

Elisa Penders
Pro gradu -tutkielma
Hallintotiede
Syksy 2014

”Lähipalveluiden merkityksen ymmärtää silloin kun se puuttuu”:
KUNTALAISTEN KOKEMUKSIA LÄHIPALVELUISTA ALUELAUTAKUNTIEN
KÄYNNISTYSPROSESSISSA

Lapin yliopisto, yhteiskuntatieteiden tiedekunta

Työn nimi: ”Lähipalveluiden merkityksen ymmärtää silloin kun se puuttuu”: KUNTALAISTEN KOKEMUKSIA LÄHIPALVELUISTA ALUELAUTAKUNTIEN KÄYNNISTYSPROSESSISSA

Tekijä: Elisa Penders

Koulutusohjelma/oppiaine: Hallintotiede

Työn laji: Pro gradu –työ Sivulaudaturtyö__ Licensiaatintyö__

Sivumäärä: 79 + 5

Vuosi: 2014

Tiivistelmä:

Toimintaympäristön muutoksissa kunnissa on nähtävillä demokratia-ajattelun siirtyminen perinteisestä edustuksellisesta demokratiasta kohti osallistavaa lähidemokratiaa. Tämän suuntauksen johdosta lähidemokratia tuo kuntalaisille mahdollisuuden osallistua oman alueensa lähipalveluiden suunnitteluun ja toteutukseen.

Tutkimukseni käsittelee lähipalveluiden merkityksiä Rovaniemen Alaouasjoen ja Ranuantien suunnan aluelautakuntien käynnistysprosessissa. Teoriaosuudessa käsitellään julkisen hallinnan tuomia mahdollisuuksia uudelleenlaiselle kuntalaisen osallistamiselle osaksi kuntien yhteistyöverkostoa. Osallistamisen viitekehystenä voi näin toimia esimerkiksi Grassroots Governance, joka konkretisoituu aluelautakuntien toiminnassa.

Tutkimukseni aineistona toimivat alueella asuvien ihmisten kirjalliseen muotoon saatetut kokemukset lähipalveluista. Analysointi on suoritettu narratiivisella tutkimusmenetelmällä, joka tässä työssä tarkoittaa lähipalveluita koskevien tarinoiden ja kertomusten tutkimusta.

Tutkimustulokset kertovat, että lähipalveluilla on merkitystä aluelautakunta-alueen asukkaiden elämässä. Aluelautakunnat mahdollistavat ainakin teoriassa alueensa asukkaille mahdollisuuden vaikuttaa entistä suurempaan oman alueensa ja sen palveluiden kehitykseen. Aluelautakuntien asukkaat kokivat lähipalveluiden kehittämisen olevan yksi tärkeimmistä alueella asumisen mahdollistajista. Lähipalveluiden kehittäminen nähtiin myös alueen tulevaisuuden kannalta elintärkeinä. Kuntalaisten mahdollisuus osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon ja kehittämiseen lisäsi myös tutkimuksen mukaan kokemusta lähidemokratian lisääntymisestä.

Avainsanat: Julkishallinto, aluelautakunta, lähidemokratia, lähipalvelu, narratiivi

Muita tietoja:

Suostun tutkielman luovuttamiseen kirjastossa käytettäväksi

Suostun tutkielman luovuttamiseen Lapin maakuntakirjastossa käytettäväksi

(vain Lappia koskevat)

Sisällys

1. JOHDANTO	1
1.1. Johdatus tutkimukseen	1
1.2 Tutkimuksen tavoitteet	3
1.3. Tutkielman keskeiset käsitteet.....	4
1.4. Työn rakenne.....	6
2. JULKINEN HALLINTA JA KANSALAISET OSANA LÄHIDEMOKRATIAA	7
2.1 Julkisen hallinnan malli New Public Governance	7
2.2 Julkinen hallinta kansainvälisessä kontekstissa.....	10
2.3 Demokratia osana julkista hallintaa	11
2.4 Osallisuus ja lähidemokratia.....	14
2.5 Kansalaiset osana julkisen hallinnan verkostoa – Grassroot Governance.....	18
3. LÄHIPALVELUT ALUELAUTAKUNTA-ALUEILLA	22
3.1 Lähipalvelut julkisen hallinnan keskiössä	22
3.2 Lähipalveluiden määritelmä	22
3.3 Aluelautakunnat osana Rovaniemen kaupungin palveluhankintastrategiaa	26
3.4 Toimintaympäristön muutos palvelutoiminnan kehittäjänä.....	28
3.5 Aluelautakunnat lähipalveluiden mahdollistajina	29
4. TUTKIMUKSEN TEORIAN YHTEENVETO	35
4.1 Julkinen hallinta ja lähidemokratia.....	35
4.2 Osallistaminen ja lähipalvelut	36
5. TUTKIMUKSEN METODOLOGISET LÄHTÖKOHDAT JA TOTEUTUS	38
5.1 Laadullinen tutkimus.....	38
5.2 Narratiivinen tutkimusmetodi ja kokemuksen tutkiminen	40
5.3 Tutkimusaineiston kerääminen.....	43
5.4 Tutkimusaineiston analysointi.....	44
5.5 Tutkimuksen luotettavuus.....	44
6. TUTKIMUSTULOKSET	48
6.1 Tutkimuksen tulosten tarkastelun taustaa.....	48
6.2 Tutkimuksen taustatekijät.....	48
6.3 Lähipalvelut	49
6.3.1 Lähipalvelut ja saavutettavuus.....	49
6.3.2 Yhteisöllisyys ja osallisuus	53

6.3.3. Taloudellisuus ja tasa-arvo	56
6.3.4. Lähipalveluihin kohdistuvia odotuksia	59
7. YHTEENVETO TUTKIMUSTULOKSISTA	62
7.1 Aluelautakunnat osana julkisen hallinnan verkostoa	62
7.2 Merkitykselliset lähipalvelut aluelautakunnissa	65
8. JOHTOPÄÄTÖKSET	67
LÄHTEET	71
LIITTEET	80

KUVIOT

KUVIO 1. Kunnan hallintasuhteiden kenttä	10
KUVIO 2. Kuntien palveluiden järjestäminen	23
KUVIO 3. Palvelujen saatavuuden ympyrämalli	25
KUVIO 4. Kuntien toimintaympäristön muutos	28
KUVIO 5. Rovaniemen kaupungin sopimusohjausjärjestelmä	33
KUVIO 6. Rovaniemen kaupungin luottamushenkilöorganisaatio 2014	34

TAULUKOT

TAULUKKO 1: Hallinnon ja hallinnan erot	9
TAULUKKO 2. Verkostojen hallinnan mahdollisuudet, ongelmat ja demokratia	12
TAULUKKO 3. Alueellisen osallistumisen ja vaikuttamisen koko kirjo	21
TAULUKKO 4. Viiden eri kategoriaan kuuluvan laadullisen tutkimustavan piirteet	39

1. JOHDANTO

1.1. Johdatus tutkimukseen

Yhteiskunnassamme peruspalvelut on kirjattu lakiin. Suurimmasta osasta kuntalaisen perus- ja lähipalveluista huolehtivat kunnat valtion ohjeistamana. Kunnan on kyettävä tarjoamaan lakisääteiset palvelut jokaiselle kuntalaiselle tasapuolisesti. Erityisesti pitkien etäisyyksien kunnissa lakisääteisten palveluiden tarjoaminen on erittäin haastavaa sekä demograafisten että taloudellisten tekijöiden vuoksi. Kuntien haasteet eivät ratkea vain palvelurakenteita muokkaamalla, vaan tähän vaaditaan myös useiden eri toimijoiden yhteistyötä ja uusia innovatiivisia tapoja järjestää palvelut.

Palveluiden käyttäjät, eli kuntalaiset, ovat itse parhaita asiantuntijoita kertomaan palvelutarpeistaan ja priorisoimaan niitä. Kuntien virkamiehet puolestaan ovat asiantuntijoita taloudellisen tilanteen huomioimisessa ja palveluiden tuottamisesta kuntalaisille. Kun tieto ja asiantuntijuus yhdistyvät, jopa yllättävilläkin tavoilla, voi syntyä taloudellisesti kestäviä, kaikkia osapuolia tyydyttäviä ratkaisuja – palveluinnovaatioita. Palveluinnovaatiot tarjoavat mahdollisuuden yhdistää paikallisten asukkaiden toiveet, kunnan taloudelliset resurssit ja yhdessä kehittämisen mahdollisuudet.

Kunnilla on tällä hetkellä arvioitu olevan 535 lakisääteistä tehtävää, laskentavasta riippuen. On kuitenkin syytä huomata, että kuntien tehtävien lukumäärätiedot eivät sellaisenaan kerro niiden merkityksestä kuntalaisille, eivätkä myöskään siitä taloudellisesta rasitteesta, jonka niiden toteuttaminen kunnille aiheuttaa. Käsitys kuntien tehtävistä pyritään sitten muodostamaan useilla eri perusteilla, jotka yhdessä muodostavat oikean, tai lähes oikean kuvan siitä, mikä on kuntien tehtäväkirjon sisältö ja merkitys. Näitä ulottuvuuksia ovat muun muassa tehtävien määrä, tehtävien sisältö ja vaikutuskohde, sekä tehtävien kustannukset. (Hiironniemi 2012, 17.)

Kuntien taloudelliset puitteet lähipalveluiden järjestämiseen vaihtelevat Suomessa erittäin paljon. Alueelliset eroavaisuudet lisäävät epätasa-arvoa kuntien tehtävien onnistuneen toteuttamisen välillä. Alueellisia eroavaisuuksia kuvaa esimerkiksi pääkaupunkiseudun metropolin haasteet: kasvukeskus, asuntopula, kuntien rajojen hämärtyminen ja yritysklusteri. Muualla Suomessa haasteita ovat osaltaan luomassa muun muassa pitkät välimatkat, kuntalaisten vanheneminen ja taloudelliset haasteet. Toisaalta pääkaupunkiseudulla haasteet ovat samankaltaiset kuin muualla Suomessa, olosuhteet ja demograafiset tekijät erotessa toisistaan.

Kuntien toiminnan rahoitus perustuu niiden omiin tuloihin ja valtionosuuksiin. Kunta kantaa aiempaa suuremman vastuun rahoituksen riittävydestä, mutta myös valtiolla on vastuu siitä, että kunnilla on edellytykset tehtäviensä hoitamiseen (Harjula & Prättälä 2012, 7). Muutoksia tulee olemaan lähivuosina hyvin todennäköisesti palveluiden tuottamisessa ja toteutuksessa, erityisesti terveyspalveluiden kohdalla (mm. Laajala 2012). Näin ollen palveluiden suunnittelussa ja kehittämisessä pitäisi kuunnella kuntalaisia: mihin suuntaan palveluita tulisi kehittää ja mistä lähtökohdista.

Perustuslain mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristön kehittämiseen, se on siis kansalaisten perusoikeus. Hallituksen esityksen mukaan kyseinen säännös kattaa paitsi äänestämisen vaaleissa ja kansanäänestyksissä, myös toisenlaiset vaikuttamis- ja osallistumiskeinot, kuten kansalaisyhteiskunnan omaehtoisen toiminnan ja yksilön vaikuttamisen omassa lähiympäristössään itseään ja elinympäristöönsä vaikuttaviin päätöksiin. (Talvensaari 2006, 15; Saraviita 2012, 295.) Vaikuttamisen kanavia ovat esimerkiksi asukasyhdistykset, kaupungin osavaltuustot ja aluelautakunnat.

Tutkin tässä pro gradu -työssäni lähipalveluiden merkityksiä ja odotuksia Rovaniemen aluelautakunta-alueilla asuvien ihmisten kertomuksissa. Tutkimukseni kohdetta lähestyn näiden kertomuksien kautta. Tutkimukseen osallistuvat aluelautakunnat koostuvat 12 erikokoisesta kylästä Ala-Ounasjoen ja Ranuan suunnan aluelautakuntien alueilta. Yhdessä nämä kylät muodostavat palvelukyläalueen. Kylät sijoittuvat maaseudulle, jossa lähipalveluiden olemassaolo ja haasteet ovat erilaiset kuin Rovaniemen keskustan alueella.

Aluelautakuntakokeilu perustuu Rovaniemen kaupungissa vuodesta 1993 asti toimineelle Yläkemijoen aluelautakuntamallille. Tarkoituksena tässä kokeilussa kaupungilla on lisätä kansalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa päätöksentekoon ja oman asuinalueensa kehittämiseen. Aluelautakuntien vastuulla on tarjota valitsemiaan palveluita alueellaan ja myös kehittää toimintaa yhteistyössä kylien asukkaiden ja kaupungin edustajien kanssa. (Sandberg & Pihlaja 2012; Pihlaja 2012, 51.) Uusille kaupungin aluelautakunta-alueille määrätty budjetti on riippuvainen siitä, millaisia palvelukokonaisuuksia kukin viidestä alueesta itselleen valitsee. Kokeilu on alkanut 2013 ja jatkuu vuoteen 2016 asti, jonka jälkeen Rovaniemen kaupunki arvioi, tehdäänkö kokeilusta pysyvää vai pohditaanko uusia osallisuuden ja vaikuttamisen foorumeja kyläläisille.

Pro gradu- tutkielmani nivoutuu hallintotieteellisessä tutkimuksessa julkisten palveluiden ja aluekehittämisen tutkimuskenttään. Mielenkiintoni lähipalveluiden merkitysten tutkimiseen heräsi valtakunnallisen keskustelun, sekä Rovaniemellä toteutettavan aluelautakuntamallikokeilun myötä. Rovaniemellä toimiva aluelautakuntamalli nostettiin valtakunnallisessa selvityksessä ainutlaatuisiksi koko Suomen mittakaavassa erityisesti sille osoitetun oman budjetin ja sen myötä kasvavan vastuun ansiosta (Pihlaja & Sandberg 2012). Samalla kun valtakunnallisesti etsitään vastauksia kuntalaisten osallisuuden lisäämiseksi, haetaan vastauksia myös taloudellisiin ja demograafisiin haasteisiin. Lähipalveluiden kestävä ja innovatiivinen, taloudellisesti tasapainossa oleva kehittäminen tulisi lähteä kuntalaisista itsestään ja olla yhteistyöpohjaista vuorovaikutusta kaupungin edustajiston kanssa.

1.2 Tutkimuksen tavoitteet

Tutkimukseni tavoitteena on lisätä ymmärrystä ja löytää konkreettisia keinoja, miten asukkaiden antamat merkityssisällöt lähipalveluille voidaan hyödyntää aluelautakunnan tulevaisuuden toiminnassa ja kuinka lähipalveluiden ja lähidemokratian merkityksiä voitaisiin hyödyntää laajemmin esimerkiksi aluelautakuntatyöskentelyn ja palveluiden kehittämisen puitteissa. Tutkimukseni käytän tutkimusaineistona aluelautakunta-alueella asuvien ihmisten tarinoita lähipalveluista ja odotuksista niitä kohtaan. Lähipalveluiden määrittäminen on erittäin haastavaa, koska ne voidaan määritellä usealla eri tavalla kontekstista riippuen. Tässä työssä lähipalveluita on käsitelty ja määritelty tutkimusaineistosta nousseiden merkitysten mukaan.

Olen valinnut tutkimukseni lähestymissuunnaksi lähipalvelut, koska niiden olemassaolosta ja kehittämisestä on ollut paljon keskustelua alueen asukkaiden kesken, erityisesti aluelautakuntakokeilun aloituksen aikana. Tämä keskustelu herätti tutkijan kiinnostuksen hyvin kompleksiviseen ja ajankohtaiseen lähipalvelut - aiheeseen.

Olen valinnut tutkimukseni metodiksi narratiivisuuden, kirjallisten tarinoiden ja kertomusten kautta tapahtuvan analysoinnin lähipalveluiden merkityksistä valitsemillani aluelautakunta-alueilla. Narratiivinen tapa lähestyä aineistoa antaa tutkimukseen osallistuville henkilöille mahdollisuuden kertoa omin sanoin lähipalveluihin liittyvistä kokemuksista. Heidän kertomukseen muotoon puetut kokemuksensa taas antavat tutkijalle mahdollisuuden tarkastella ja analysoida aineistoa monipuolisesti. Tässä työssä olen tarkastellut aineistoa merkitysten kannalta. Lähipalveluiden kehittämisen ja niiden säilyvyyden kannalta on tärkeää tutkia millaisia merkityssisältöjä alueen asukkaat lähipalveluille muodostavat.

Tutkimukseni päätehtävänä on siis selvittää

Millaisia merkityksiä lähipalveluille on aluelautakunnan alueella asuvilla kuntalaisilla aluelautakunta kokeilun kontekstissa?

Tutkimuskysymyksessäni tarkoitan merkityksillä sanan tai ilmauksen informaation sisältöä, josta nousee esiin subjektin tai objektin arvo tai tärkeys. Merkityksistä nousevilla odotuksilla en tarkoita keinoja kehittää lähipalveluita, vaan pikemminkin odotushorisontissa olevia kehittämisen mahdollisuuksia. Odotushorisontin muodostavat ne kriteerit, joiden perusteella arvioin, tulkiten ja arvotan kirjallisia tekstejä jonakin tiettyä ajankohtana. Odotushorisontit ovat myös muuttuvia ja kulttuurisidonnaisia. (Hosiaislouma 2003: s.v. odotushorisontti.) Tässä tutkielmassa odotushorisontin muodostavat merkitykset ja odotukset. Merkityksellisyys ja odotukset näyttäytyvät tutkimuksen tutkimustuloksina. Pohdin tutkimuksessani tutkimuskysymyksen lisäksi myös *millaisia odotuksia lähipalveluiden merkityksistä nousee sekä miten lähidemokratia kytkeytyy lähipalveluiden kehittämiseen.*

1.3. Tutkielman keskeiset käsitteet

Keskeisiä käsitteitä pro gradu -työssäni ovat lähipalvelut, aluelautakunta ja lähidemokratia. Käsitteet voidaan ymmärtää usealla tavalla kontekstista riippuen, minkä vuoksi on tärkeää määritellä, miten nämä käsitteet ymmärretään tässä työssä. Lähipalvelut on tutkimukseni pääkäsite, jota tarkastelen lähidemokratian ja osallisuuden näkökulmasta. Aluelautakunnat edustavat tässä työssä uudenlaista lähidemokratian ja osallisuuden sekä lähipalveluiden foorumia Rovaniemen kuntarakenteessa.

Lähipalvelut voidaan määritellä monella tavalla. Ensisijaisesti lähipalveluiksi ymmärretään itselle tärkeät palvelut, jotka liittyvät juuri sillä hetkellä vallitsevaan elämäntilanteeseen. Huomioitavaa on se että lähipalveluiksi voi henkilö käsittää monet elämää helpottavat asia ilman että ne varsinaisesti lukeutuvat kunnan tarjoamiin lakisääteisiin palveluihin. Siksi on tärkeää painottaa että tässä työssä lähipalveluiksi määrittyvät kunnan tarjoamat lakisääteiset ja vapaaehtoiset palvelut.

Kattilakosken (2011) mukaan yleisimmin lähipalveluina pidetään neuvolaa, päivähoitoa, kotipalveluja ja kotisairaanhoidoa. Myös kaupan ja koulun sijaintia lähellä pidetään tärkeänä. Lähipalvelulla voidaan tarkoittaa myös palvelua, jota käytetään usein, jopa päivittäin. Tämä tarkoittaa käytännössä myös sitä, että sen lähipalvelun piiriin kuuluu tarpeeksi asiakkaita, jolloin lähipalvelua

kannattaa tuottaa, esimerkkinä kauppa. Lähipalvelun tulee olla myös helposti saavutettavissa. Sen on oltava lähellä, tai sinne on oltava hyvät kulkuyhteydet. Lähipalvelun tarkoitus on olla matalan kynnyksen ihmisläheistä palvelua. On myös huomioitava, että lähipalvelu merkitsee eri asioita eri-ikäisille ihmisille.

Lähipalvelut voidaan määrittää myös palveluiksi, jotka koskevat suurta määrää ihmisiä, vaikuttavat kansalaisten jokapäiväiseen elämään ja joiden puuttuminen aiheuttaa merkittäviä ongelmia (Itä- Suomen AVI 2010). Erityisesti silloin, kun lähipalvelua ei ole saatavilla, huomaa sen merkityksen. Esimerkiksi lähikauppaa voidaan toivoa alueelle, mutta alueen asukkaat eivät välttämättä käytäkään sitä moninaisista syistä. Kun kauppa sitten sulkee ovensa kannattamattomana, huomataan sen merkitys alueella. Sama ilmiö koskee myös muita useita syrjäseudun lähipalveluita. Huomionarvoista tässä esimerkissä on se, että vaikka ihmiset kokevat kaupan kuuluvan lähipalveluksi, se ei kuulu kunnan tarjoamiin lakisääteisiin lähipalveluihin.

Lähipalvelujen lisäksi puhutaan kuntapalveluista, peruspalveluista, julkisista ja yksityistä palveluista, sekä yleishyödyllisistä palveluista. Airisen (2003, 8) mukaan peruspalvelut ja lähipalvelut koetaan usein synonyymeiksi tai toistensa sisällä oleviksi. Hän viittaa Walter Korven määritelmään, jonka mukaan pohjoismaisessa hyvinvointivaltiossa terveydenhuolto-, koulutus-, ja sosiaalipalvelut ovat kansalaisuuteen liittyviä perusoikeuksia, joita tarjotaan universaalien peruspalvelujen kautta. Lähipalveluihin kuuluu Airisen mukaan lisäksi myös muita julkisia sekä ei-julkisin varoin rahoitettuja palveluja. (Zitting & Ilmarinen 2010, 9–10.)

Lähidemokratia nivoutuu osaksi sekä suoraa että edustuksellista demokratiaa. Kuntalaiset haluavat entistä enemmän vaikuttaa itseään ja lähiyhteisöään koskeviin asioihin suoraan. Poliittisten ryhmien tai edustuksellisen järjestelmän tarjoamien keinojen kautta osallistuminen ei kuitenkaan kiinnosta. Sen sijaan suoran demokratian ja lähidemokratian kehittämistarpeet nivoutuvat kuntalaisten entistä suurempaan haluun vaikuttaa itseään lähellä oleviin asioihin ja palveluihin, sekä vuorovaikutukseen kunnan kanssa. Perinteisiä vuorovaikutuksen keinoja (Kuntalaki 27§) täydentämään on luotu uusia innovatiivisia lähivaikutuksen kehittämiskonsepteja, kuten palvelujen suunnitteluun ja kehittämiseen osallistuminen ja käyttäjälähtöisen innovaatio toiminnan kehittäminen oman tekemisen kautta. (Jäppinen & Sallinen 2012, 8.)

Käytännössä kuitenkin käyttäjä- ja lähidemokratia tarkoittaa esimerkiksi sitä, että kunnassa toimiva yhteisö tai asukasryhmä voi omalla sopimuksella ottaa hoitaakseen jonkin kunnalle kuuluvan tehtävän, kuten palvelujen tuottamisen, palveluiden myymisen kunnalle tai kunnan vapaaehtoisen

tehtävän hoitamisen (Harjula & Prättälä 2012, 297). Huomioitavaa on, että vaikka sopimus tehtävän hoidosta tehtäisiinkin, on kunta edelleen vastuussa asukkailleen siitä, että kunnan tehtävät tulevat asianmukaisesti hoidetuiksi. Suomen lain mukaan lähidemokratia perustuu vapaaehtoisuuteen – ketään ei voida pakottaa vaikuttamaan haluamattaan. Toisaalta lähidemokratian lisääntymiseen vaikuttavat ratkaisevasti myös kunnan poliittisen johdon halu kehittää osallisuuden eri malleja. Lähidemokratia on kuitenkin problemaattinen, koska se sana- ja demokratiamuotona ei ilmene varsinaisesti lainsäädännössä. Siitä johtuen lähidemokratian toteutus on jäänyt valtuuston tahtotilan varaan kunnissa.

1.4. Työn rakenne

Kuntalaisten odotukset lähipalveluista aluelautakuntien käynnistysprosessissa -tutkimuksen teoriaosuus alkaa ensimmäisestä johdantokappaleesta. Toinen luku koostuu New Public Governancen viitekehyksestä, jota voidaan pitää kuntalaisten osallisuuden kattoideologiana. New Public Governance eli julkinen hallinta tarkoittaa eri toimijoiden välisiä verkostoja, jotka tuottavat yhteistyössä kunnan kanssa esimerkiksi lähipalveluita kuntalaisille. Tässä tutkimuksessa esitellään julkisen hallinnan suhdetta kunnan toimijoihin ja sen verkostomaisen rakenteen tarjoamia uusia mahdollisuuksia lähipalveluiden järjestämiseksi. Seuraavaksi teoriaosuudessa siirrytään tarkastelemaan lähemmin kuntalaista osana demokraattista järjestelmää ja osana kunnan vaikutus- ja olemassaoloprosessia.

Teorian kolmas luku käsittelee aluelautakuntia – niiden syntyä, kehitystä ja lopulta tämän päivän aluelautakuntakokeilua Rovaniemellä. Teoreettinen osuus päätetään teorian yhteen kokoavaan lukuun. Tutkimuksen neljännessä luvussa esitellään tutkimuksessa käytetty metodi. Viides luku esittelee ja analysoi teoreettiseen viitekehykseen peilaten tutkimuksen tuloksia. Kuudennessa luvussa esitellään tutkimuksen johtopäätökset.

2. JULKINEN HALLINTA JA KANSALAISET OSANA LÄHIDEMOKRATIAA

2.1 Julkisen hallinnan malli New Public Governance

Julkisessa hallinnassa on tavoitteena organisoida yhteistoimintaa siten, että pystytään tavoittamaan jokin sellainen päämäärä, jota yksin ei voi saavuttaa. Toisin ilmaistuna hallinnassa on kyse siitä, että asiat saadaan tehdyksi (Simon 1947; 1957; 1979; Vartola 2009, 14). Tässä tutkimuksessa julkisella hallinnalla viitataan erityisesti eri toimijoiden välisiin verkostoihin, jotka yhteistyössä tuottavat palveluita kuntalaisille. Julkisen hallinnan yhteistyökumppaneiksi nähdään yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden lisäksi kuntalaiset. Voidaan todeta, että kuntalaiset ovat löytäneet tiensä osaksi palveluiden tuottamisprosessia. (Ryynänen & Uoti 2009, 223.)

Julkisen hallinnan malli on puhututtanut päättäjiä ja tutkijoita 1990-luvun alusta asti. Nyholm mukaan (2008, 40) Governance on suomalaisessa tieteellisessä keskustelussa käännetty useimpien hallinnaksi. Olennaista ajattelumallissa on siirtymä perinteisestä hallinnosta hallintaan ja tätä hallintajärjestelmien muutosta on pidetty yhtenä teollistuneiden yhteiskuntien megatrendeistä. Hallinta on globaali ilmiö, joka käytännössä näyttäytyy eri hallinnon tason toimijoiden välisenä lisääntyneenä vuorovaikutuksena ja yhteistoimintana. (Goss 2001, 36; Ryynänen 2006a, 118–121; Sjöblom 2006, 72) Julkisen hallinnan määritelmän mukaan toimijoiden väliset rajat hämärtyvät ja toimijoista tulee entistä riippuvaisempia toisistaan. Hallintaa määrittääkin keskeisesti sen kentällä toimivien eri organisaatioiden välinen riippuvuusuhde (interdependence). (Nyholm 2008; Rhodes 1997; Kickert & Koppenjan 1997, 39; Sjöblom 2006, 72.)

Toisaalta hallinnan muodoissa ei ole kyse aivan uudesta asiasta vaan tilanteesta, jossa valtiovalta, kunnat ja yritykset ovat ymmärtäneet, että päämääriensä saavuttamiseksi heidän on turvauduttava aiempaa intensiivisemmin muiden yhteiskunnan toimijoiden kanssa tehtävään yhteistyöhön. Julkinen hallinto, eli byrokratia, ei häviä mihinkään, mutta sen rinnalle on tullut muita hallinnan muotoja täydentämään ja paikkaamaan sen puutteita (Vartola 2009, 36).

Julkinen hallinta voidaan siis ymmärtää hallinnon käsitteen muuttumisena perinteisestä hierarkisesta järjestelmästä verkostoituneeseen, pirstaleiseen, monimutkaiseen ja epäselvään tapaan organisoida ja koordinoita sekä valtion että kuntien toimintoja. (Virtanen & Stenvall 2010, 55). Ikola–Norrbacka ja Lähdesmäki (2011, 246) kiteyttävät, että New Public Governance on merkinnyt julkisella sektorilla tuloksellisuusajattelun esiinmarssia. Tuloksellisuusajattelua taas tukee heidän mukaansa markkinaehtoisuus, sopimuksellisuus palvelutuotannossa, managerialistiset johtamistavat ja tulostavasti täsmentäminen. Heidän mukaansa kansalaisten intresseissä ei ole se, millaisilla

käsitteillä julkisesta hallinnosta puhutaan, vaan se, miten julkiset palvelut ovat saatavilla, mikä niiden laatu on ja että ne vastaavat kansalaisten tarpeita (kts. myös Zitting 2009, 30)

Kunnilla on mahdollisuus liittoutua sekä keskenään että hakea kumppanuutta julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa. Tällainen uusi paikallinen hallintatapa haastaa uuden julkisjohtamisen ajatukset entistä tehokkaammasta, kevyemmästä ja asiakasorientoituneemmasta kunnasta korostamalla kokonaisuuden hallintaa, jossa johtaminen on yhteisön johtamista asukkaiden hyvinvoinnin turvaamiseksi yhteistyössä yhteisön jäsenten kanssa. (Lundström 2011,80 kts. myös: Somerville & Haines 2008, 61–79; Haveri 2008b, 135.) Hallinnassa on kyse verkostoiden johtamisesta ja niiden mielekkästä luomisesta palveluiden optimaaliseksi toteuttamiseksi.

Taulukossa 1. Anttiroiko ja Jokela (2002,130) esittelevät hallinnon ja hallinnan eroavaisuuksia. He ovat jakaneet nämä eroavaisuudet yhdeksään eri osa-alueeseen, joita ovat: valtaulottuvuus, hallinnon päätehtävä, tehtäväaluepainotus, organisointiperiaate, julkisyhteisö toimijana, näkökulma prosesseihin, resurssiulottuvuus, kansalaisen rooli ja suhde yrityselämään. Nämä taulukon osat auttavat ymmärtämään sitä, että uudessa hallinnan tavassa on paikallistasoa ajatellen kyse tilanteesta, jossa kuntien rooli muodostuu aikaisempaa tärkeämmäksi ja jossa kunnat toimivat yhdessä yritysten, järjestöjen, kansalaisryhmien ja julkisyhteisöjen kanssa erilaisissa päätöksenteko-, palvelu- ja kehittämisprosesseissa. (Anttiroiko & Haveri 2003, 143–148.)

Hallinnassa on tarkoitus nähdä olemassa olevien rakenteiden läpi. Kunnan ei tarvitse toimia yksin, vaan sen sijaan päättäjien on nähtävä olemassa olevat toimijat yhteistyökumppaneina. Hallintasuhteiden lisääntyminen kunnissa edellyttää johtamisen suhteen uudentlaisia työkaluja, sillä verkostolla ei ole samassa merkityksessä ”ylätasoa” kuin hierarkioissa, eikä verkostojohtaminen perustu keskushallinnon auktoriteettiin. Verkostojen johtaminen onkin ohjausta, monimutkaisten toimijasuhteiden johtamista, sekä useiden erilaisten intressien yhteensovittamista. (Nyholm 2008, 42. kts myös: Kickert et al. 1997, 11; Kickert & Koppenjan 1997, 39.)

TAULUKKO 1: Hallinnon ja hallinnan erot. (Anttiroiko & Jokela 2002, 130)

	Hallinto (Government)	Hallinta (Governance)
1. Valtaulottuvuus	Julkisen sääntely- ja pakkovalan- käyttö	Kehittämisen- ja aloitevallan käyttö
2. Hallinnon pätehtävä	Kollektiivisten päätösten toimeenpa- no	Kollektiivisten kehittämis- pyrki- mysten toteuttaminen
3. Tehtäväaluepainotus	Viranomaistehtävä	Kehittämistehtävä
4. Organisoitiperiaate	Hierarkia	Verkosto
5. Julkisyhteisö toimijana	Toteuttaja	Koordinoija
6. Näkökulma prosesseihin	Hallinnon sisäiset prosessit	Hallinnon ulkoiset suhteet
7. Resurssiulottuvuus	Hallinto-organisaation omat resurssit	Koko yhteisön ja toiminta- ympäris- tön resurssit
8. Kansalaisten rooli	Alamainen	Aktiivinen toimija
9. Suhde yrityselämään	Sääntelyn kohde	Kumppani

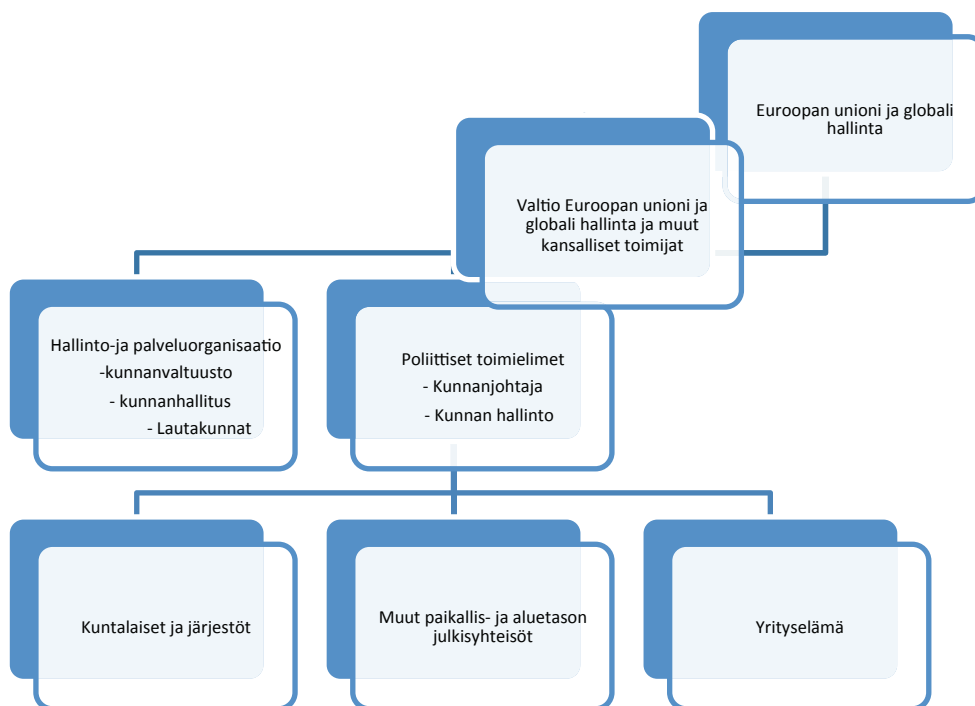
Vaikka julkinen hallinta luo paineita uudentaliselle osaamiselle ja johtamiselle, voidaan myös nähdä, että julkisen hallinnan ajattelutapa mahdollistaa poliittisille päättäjille aiempaa suuremmat yhteydet kansalaisiin, yksityisen sektorin toimijoihin ja erilaisiin järjestöihin. Samalla julkinen hallinta haastaa edustuksellisen demokratian perinteiset toimintamallit. Tutkijat Stenvall ja Virtanen (2010, 58) toteavat, että edustuksellisen demokratian ja verkostoajattelun välillä on ilmeinen haaste, koska verkostoista voi tulla helposti itsenäisiä päätöksentekovaltaa käyttäviä toimijoita, joita on vaikea hallita ulkoapäin. Mielenkiinnon kohteeksi nouseekin, miten hyvin uuden verkostomaisen toimintamallin ja perinteisen hierarkisen hallinnon ominaisuuksien yhteensovittamisessa onnistutaan. (Ryynänen & Uoti 2009, 221.)

Julkinen hallinta tarjoaa mahdollisuuden lisätä kuntalaisten osallisuutta, madaltaa hierarkkista tapaa tuottaa palveluja lisäämällä sektorirajoja ylittävää yhteistyötä eri toimijoiden välillä. Julkissa hallinnassa piilee myös riskinsä, mikäli sitä harjoitetaan itsestänselvyytenä. Verkostoista voi tulla tehottomia, jolloin aikaa ja voimavaroja kuluu helposti verkoston synnyttämiseen, ylläpitämiseen, kokouksiin, koordinointiin ja valvontaan. (Ryynänen & Uoti 2009, 232.)

Julkishallinnan perusideana ja tavoitteena kunnallisen palvelutoiminnan osalta voidaan pitää vanhojen rakenteiden ja käytänteiden uudistamista ja kehittämistä, jotta ne vastaavat paremmin ja joustavammin kuntalaisen palvelutarpeisiin. Kansalaisia ei enää nähdä vain ryhmänä, johon hal-

linnon toimenpiteet kohdistuvat, vaan entistä aktiivisempina ja osallistuvampina yksilöitä asiakkuuskäsityksen korostamisen myötä (Ikola–Norrbacka & Lähdesmäki 2011, 248.) Tällöin verkostoajattelussakin on mahdollista hyödyntää kansalaisia osana aitoa ja todellista verkostoa.

Verkostoajattelun hyödyntämisen ongelmana voidaan nähdä tilanne, jossa verkostot rakentuvat entisen toiminnan päälle tai sen lisäksi. Tällöin verkostot saattavat tuoda kuntien toimintaan vain sekavuutta ja vastuusuhteiden epämääräisyyttä. (Ryynänen & Uoti 2009, 233.) Kuviossa 1. on esitelty kunnan hallintasuhteiden kenttä kokonaisuudessaan. Kuviosta huomaa sen, etteivät kunnan hallinnan tuomat verkostot ole vain kuntalaisiin ja kunnan eri toimijoihin sidottu, vaan se on kaikkia sektoreita ylittävää globaalia toimintaa.



KUVIO 1. Kunnan hallintasuhteiden kenttä. (Anttiroiko 2009, 13)

2.2 Julkinen hallinta kansainvälisessä kontekstissa

Euroopan unioni ja sen aluepolitiikka onkin yksi keskeisistä muutoksista, joilla on ollut vaikutuksensa suomalaisen kunta- ja aluepolitiikan kehittymiseen. Jo ennen EU-jäsenyyttä Suomi alkoi mukauttaa kansallista aluepolitiikkaansa unionin vastaavaan sopivaksi. Vuonna 1994 voimaan tullut laki alueiden kehittämisestä (1135/1993) määräsi Suomen aluepoliittiset tukialueet perustuviksi seutukuntajakoon. Samana vuonna seutukuntajako otettiin käyttöön alueellisen kehittämisen seurannan tilastolliseksi perusjaoksi. Myös unionin harjoittama ohjelmaperusteinen yhteistyö alueellisen kehittämisen keskeisenä työvälineenä rantautui Suomeen 1990-luvulla (ks. mm. Laamanen 2005, 5–6).

Ohjelmaperusteisuus näkyy kansallisessa aluepolitiikassa erityisesti Unionin jakamien alueellisten tukien kautta. Niiden saaminen edellyttää alueilta aktiivista yhteistyötä ja tämä periaate on vaikuttanut alueellisen liittoutumisen lisääntymiseen. (Suomen Kuntaliitto 1994, 41.) Kansallinen aluepolitiikka onkin 1990-luvun jälkeen pyrkinyt vahvistamaan alueiden omaehtoisuutta sekä siirtymistä yhteistyöhön (Stenvall & Harisalo 2000, 18; ks. myös Möttönen & Niemelä 2005, 50–51). Edellisestä voi huomata, ettei unionikaan vaikuta suoraan kansallisvaltioiden toimintaan, mutta se muuttaa valtioiden sisäistä toimintaa unionin malleja mukailevaksi (Nyholm 2008, 39; ks. mm. Haveri 1997, 14–15).

2.3 Demokratia osana julkista hallintaa

Demokratia tarkoittaa kansanvaltaa, mikä kuntiin sovellettuna tarkoittaa Talvensaaren (2006, 13) mukaan, että kuntalaiset ovat kunta. Demokraattisen järjestelmän on yleisesti määritelty tarkoittavan kansalaisten mahdollisuutta päättää suoraan itse omista asioistaan ja ellei tämä ole mahdollista, valita joku toinen ajamaan heidän asioitaan. Demokratia jaetaan Suomessa perinteisesti edustukselliseen ja suoraan, osallistavaan demokratiaan. Kunnallinen demokratia toteutuu siis siinä määrin kun kuntalaiset vaikuttavasti osallistuvat kunnalliseen päätöksentekoon. Näin Talvensaaren (2006) mukaan demokratiaa toteuttaviksi ja siihen johtaviksi käsitteiksi voidaan määritellä myös osallistuminen ja vaikuttaminen. Samalla kun demokratia on kansalaisten osallistumista päätöksentekoon joko suoraan tai välillisesti, se on myös tapa säädellä poliittisten toimijoiden valtaa ja tuottaa turvaa vähemmistöille.

Edustuksellinen demokratia perustuu kansalaisten yhteisen hyvän tavoitteluun. Edustuksellinen demokratia ei kuitenkaan toimi ilman kansalaisten aktiivisuutta ja halua vaikuttaa asioihin. (Sørensen & Torfing 2007, 234.) Kysymys kuuluukin, riittääkö edustuksellinen demokratia kansalaisen kuulemiseksi ja osaksi verkostoa ja sitä kautta kunnan hallintaa. Kuntalaisten pitää päästä vaikuttamaan muutenkin kuin kunnallisvaalien kautta neljän vuoden välein, joten voidaan sanoa että kansanvallan toteuttamisen muodot kaipaavat uusia tapoja ja keinoja tulla toteutetuksi.

Perinteinen edustuksellinen demokratia ei sinällään enää riitä ja sen rinnalle on tullut uusia tapoja osallistaa kuntalaiset poliittisten vaikutusfoorumien rinnalla toimimaan aktiivisesti. Nyholmin (2006, 12) mukaan kansalaisten osallistuminen voi parhaimmillaan tarjota toimivan tavan ratkaista verkostojen ongelmia ja tukea päätöksiä soveltuvilla hallinnan osa-alueilla. Silti edustuksellisen demokratian tarve pirstaloituneessa toimintaympäristössä on edelleen keskeinen.

Demokratian eri muodot eivät ole kuitenkaan toisiaan poissulkevia, vaan pikemminkin toisiaan täydentäviä demokraattisen osallistumisen muotoja. (Talvensaari 2006, 14.) Perustuslain mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristön kehittämiseen. Perustuslaissa kansalaisen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet on säädetty kansalaisten perusoikeudeksi. Hallituksen esityksen mukaan kyseinen säännös kattaa paitsi äänestämisen vaaleissa ja kansanäänestyksissä, myös toisenlaiset vaikuttamis- ja osallistumiskeinot, kuten kansalaisyhteiskunnan omaehtoisen toiminnan ja yksilön vaikuttamisen omassa lähiympäristössään itseensä ja elinympäristöönsä vaikuttaviin päätöksiin. (Talvensaari 2006, 15; Saraviita 2012, 295.)

Hallinta sisältää useita erilaisia mahdollisuuksia paikallishallinnon kehityksen kannalta, näistä mainittakoon lisääntyvä tehokkuus. Tarjoutuvat mahdollisuudet saattavat myös parhaimmillaan johtaa erilaisten lähidemokratian osallistumiskanavien monimuotoistumisen. Tämä saattaa edistää kansalaisten osallistumista ja kiinnostusta aktivoitua yhteisten asioiden hoitoon (Nyholm 2006, 10) Demokratian näkökulmasta hallinnan verkostoihin liittyvät haasteet ja mahdollisuudet voidaan esittää tiivistetysti seuraavassa taulukossa:

	Verkostojen hallintaan liittyvät mahdollisuudet	Verkostojen hallintaan liittyvät haasteet
Edustuksellisen demokratian näkökulmasta		<ul style="list-style-type: none"> - Verkostojen demokraattinen kontrolli vaikeutuu - Vastuuvollisuus hämärtyy - Eri intressien koordinoinnista tulee entistä haasteellisempää - Vaaleilla valitsemattomien intressien pääsy julkisen toiminnan piiriin - Luottamushenkilöiden roolin uudelleenmuotoilun haasteet
Osallistuvan demokratian näkökulmasta	<ul style="list-style-type: none"> - Kansalaisten suoran osallistumisen mahdollisuudet lisääntyvät - Osallistumiskanavat monipuolistuvat - Uusia demokratian toimintamuotoja syntyy <p>Kansalaisyhteiskunnan ja edustuksellisen demokratian yhteys parantuu</p> <p>Kansalaisten aktiivisuus osallistua paikallispolitiikkaan kasvaa</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Läpinäkymättömyys kasvaa - Legitiimaatio on puutteellista - Avoimuus vähenee

TAULUKKO 2. Verkostojen hallinnan mahdollisuudet, ongelmat ja demokratia (Nyholm 2006, 12)

Kunnan päätösvaltaa käyttää kuntalaisten valitsema valtuusto kuntalain 1.2§:n mukaan. Vaikka edustuksellinen demokratia ei sulje pois kuntalaisten suoraa osallistumista, edustuksellista demokratiaa voidaan silti pitää loukkaamattomana, sillä valtuustolla on aina lopullinen valta esimerkiksi päättää sekä kunnallisen kansanäänestyksen toimittamisesta että siitä, minkä arvon se äänestyksille antaa. (Ylisuvanto 2002, 15; Harjula & Prättälä 2012, 294.–296) Edustuksellinen demokratia toimii, kun ihmisillä on mahdollisuus vaikuttaa äänestämällä. Toisaalta taas edustuksellinen demokratia ei toimi jos ihmiset eivät äänestä, koska silloin enemmistön toiveita ei tiedetä.

Harjula ja Prättälä (2012, 295–296) pohtivat myös kunnan toiminnan mahdollisuuksia päätyen ratkaisuun, että kunta ei voi toimia, jollei sillä ole yhteyttä kuntalaisiinsa. Edellytyksiä suoraan osallistumiseen ja vaikuttamiseen ovat tiedonsaanti, sekä kunnan päättäjien ja kuntalaisten keskinäinen vuorovaikutus. Valtuuston on pidettävä huolta kuntalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista. Valtuuston on myös tarvittaessa huolehdittava siitä, että kuntalaisilla on keinot tuoda mielipiteensä kuuluviin. Toisaalta kuntalain mukaan säännösten velvoittavista sananmuodoista huolimatta suoran demokratian laajuus ja muodot jäävät pitkälti valtuuston itsensä päätettäväksi. (Harjula & Prättälä 2012, 296.)

Osallistuva demokratia korostaa kaikkien kansalaisten toimijuutta. Tavoitteena on vastustaa vallan epätasaista jakautumista ja vahvistaa jokaisen kansalaisen asemaa päätöksenteossa. Osallistuva demokratia eroaa suorasta demokratiasta siten, että suorassa demokratiassa laajempaa päätösvaltaa on annettu kansalle johonkin tiettyyn asiaan liittyen ja osallistuvassa demokratiassa kansalaiset päättävät oman toimivaltansa puitteissa olevista asioista, toteuttavat erilaisia hankkeita ja pyrkivät vaikuttamaan laajempaan päätöksentekoon. Lasten ja nuorten vaikuttamisen muodot voidaan pääosin luokitella osallistuvan demokratian kategoriaan. Osallistuvan demokratian kirjo on moninainen ja jokainen kunta voikin käyttää omalle alueelleen sopivia keinoja osallistaa kuntalainen alueen päätöksentekoon. Osallistuvaa demokratiaa voi toteuttaa esimerkiksi erilaisin kyselyin ja kuulemistilaisuuksin. (Rovaniemi 2014)

Yksi lähidemokratiaa tukeva suoran demokratian muoto on deliberatiivinen demokratia, joka teorianäkökulmasta eroaa muista vastaavista demokratiateorioista erityisesti kahden piirteensä eli deliberatiivisen keskustelun ja preferenssien muuttumisen kautta. Deliberatiivisessa keskustelussa korostuu ensinnäkin käsiteltävän informaation laajuus, mikä merkitsee sitä, että osallistujat saavat tarkkaa,

monipuolista ja relevanttia tietoa. Toinen keskeinen seikka on keskusteluun osallistuvan joukon heterogeenisuus ja edustavuus. Osallistujien tulisi edustaa yhteiskunnan jäsenten kantoja mahdollisimman kattavasti. Kolmanneksi deliberatiivinen keskustelu tapahtuu ideaalissa puhetilanteessa, jossa kaikilla ryhmän jäsenillä on yhtäläiset mahdollisuudet osallistua julkiseen keskusteluun, jossa kukin osallistuja voi esittää omat näkemyksensä ja perustelunsa ja jossa painoarvo on argumentin ansiokkuudessa, ei sen esittäjän yhteiskunnallisessa tai sosiaalisessa taustassa. (Raisio & Vartiainen & Ollila 2010, 92–93.)

Deliberatiivista demokratiaa voidaan kutsua myös moniääniseksi demokratiaksi tai demokraattiseksi innovaatioksi (Kietäväinen 2004, 24; Smith 2009). Deliberatiivisella demokratialla tarkoitetaan siis yleisesti päätöksentekoa, joka pohjautuu yksilöiden keskusteluun, jossa argumentteja punnitaan niiden yleisen hyväksyttävyyden, eikä esimerkiksi keskustelun osallistujien yhteiskunnallisen aseman tai sukupuolen perusteella. Päätöksenteossa voittajiksi valikoituvat sellaiset perustelut ja ehdotukset, joita kaikki keskustelijat pitävät vähintään kohtuullisina. Suorassa demokratiassa puolestaan pidetään tärkeänä, että kansalaisten enemmistön mielipide valikoituu voittajaksi. Deliberatiivisen demokratian keinoilla pyritäänkin takaamaan, että mahdollisimman moni mielipide ja näkemys on edustettuna päätöksenteossa ja sitä kautta päätöstentoon laadun katsotaan paranevan. (Karjalainen 2012, 11; kts. myös Niinikoski & Setälä 2012, 263.)

Lähidemokratia voidaan nähdä julkisen hallinnan kuntatason välineenä. Edustuksellinen demokratia ei kerro päättäjille kuntalaisten tahtotilasta arjen päätöksissä, vaan se kertoo kenet kuntalaiset ovat valinneen päättämään asioistaan valtuustoon. Näille päättäjille tulee todennäköisesti valtuustokauden aikana useita kertoja eteen kysymys kuntalaisten toiveista ja tarpeista. Tällöin lähidemokratia osoittaa voimansa, tapahtuipa se missä muodossa tahansa.

2.4 Osallisuus ja lähidemokratia

Rovaniemellä aluelautakuntien ideana on lisätä julkisen hallinnon vuorovaikutusta asiakkaiden eli kuntalaisten kanssa. Suoralla demokratialla on lisätty kansalaisten kuulemista päätöksenteon yhteydessä. Ideana on saada kuntalaisia osallistumaan palveluiden suunnitteluun ja jopa toteutukseen. (mm. Virtanen & Stenvall 2010, 56.) Näin ollen julkinen hallinta nostaa hyvinvointiyhteiskunnan pikemminkin kansalaisyhteiskunnan rooliin, joka koostuu perheiden, erilaisten kansalaisjärjestöjen ja muiden yhteisöjen omaehtoisesta toiminnasta.

Voidaan siis myös ajatella, että julkinen valta tulee vasta toissijaisesti täydentämään markkinoiden, perheiden ja yhteisöjen toimintaa. (Anttonen & Sipilä 2000.) Kansalaisyhteiskunta jäsenyyty alueyhteisöiksi kylien, asuinalueiden, lähiöiden, kuntien, seutukuntien ja maakuntien tasolla. (Anttiroikko & Haveri & Karhu & Ryyänen & Siitonen (toim.) 2007, 92). Rovaniemellä aluelautakuntakokeilun aikana on käytetty ensimmäinen vuosi opetellessa yhteisiä toimintatapoja. Samalla on voitu kartoittaa uusia yhteistyökumppaneita ja rakentaa hyvää ja tehokasta kokonaisuutta varsinaisen aluelautakuntatyöskentelyn aloitusta ajatellen.

Kunnallisen itsehallinnon keskeinen ominaisuus on kansanvaltaisuusvaatimus. Sen mukaan kunnan asukkailla ja heitä edustavilla valtuustolla on ylin päätösvalta kunnan asioissa. (Ryyänen & Uoti 2009, 216.) Julkisen vallan tehtävänä on perustuslain mukaan edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Myös kuntalaissa 27§ (365/1995) todetaan, että kunnan tulee pyrkiä edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestäväää kehitystä ja lisäksi valtuuston on pidettävä huolta siitä, että kunnan asukkailla ja palveluiden käyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan.

Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edustuksellisen järjestelmän lisäksi edistää lain mukaan järjestämällä kunnan osa-alueita koskevaa hallintoa. Muita osallistamisen ja vaikuttamisen keinoja ovat kuntalaisten mielipiteiden selvittäminen ennen päätöksentekoa, yhteistyö kunnan tehtävien hoitamisessa, asukkaiden oma-aloitteisuuden lisääminen, valmistelu ja suunnittelu osallistavasta näkökulmasta, kunnallisten äänestysten järjestäminen, kunnan asioista tiedottaminen sekä kuulemistilaisuuksien järjestäminen. (Harjula & Prättälä 2012, 294; Talvensaari 2006, 16; Ikola-Norrbäck ja Lähdesmäki 2011, 254) Kuntien tiedottamisen on oltava niin tehokasta, että kuntalaisilla on tosiasialliset edellytykset osallistua ja vaikuttaa jo asioiden valmisteluvaiheessa. (Heuru & Mennola & Ryyänen 2008, 59).

Kansanvaltademokratia edellyttää vastuullisuutta. Tästä seuraa yhtäältä poliittisen vastuullisuuden toteuttamisvaatimus, mutta toisaalta myös yksilön vastuu yhteisöään kohtaan. Yksilön vapauden suhde hänen yhteiskuntaa koskevaan vastuuseensa kuvaa modernin valtiollisuuden yhtä keskeisintä ongelmaa. Asian merkittävyyden osoittaa myös se, että Euroopan neuvosto on kansalaisten osallistumista kuntatasolla koskevassa suosituksessaan (R(2001)19) kehottanut jäsenvaltioita toimenpiteisiin, joilla kehitetään kansalaisten tietoisuutta kuulumisesta yhteisöön ja rohkaistaan heitä myötävaikuttamaan ja ottamaan vastuuta kuntansa asioista. (Heuru & Mennola & Ryyänen 2011, 59)

Kuntalaisten vaatimukset näyttäisivät kasvavan sekä julkisten palveluiden että muiden kuntalaisten oikeuksien ja tällä suuntauksella on merkitystä kunnan toiminnalle. Kansalaiset vaativat yhä laadukkaampia julkisia palveluja ja haluavat myös enemmän osallistumis- ja valinnanmahdollisuuksia. Kuntalaisilla on samanaikaisesti sekä kuluttajan, asiakkaan, että kansalaisen rooleja ja näiden roolien moninaisuus omalta osaltaan antaa heille yhä laajemmat odotukset sen suhteen, miten julkisen hallinnon tulisi heitä kohdella. (Osborne & Brown 2005, 18.)

Vielä 1980–1990-lukujen aikana olennaista oli palvelujen ylläpitäminen, on 2000-luvun keskustelu keskittynyt palveluiden etenevässä määrin myös niiden laadun kehittämiseen ja ylläpitoon. Toisaalta jo 1990-luvulla ristiriitoja herätti se, että kaikkia kuntalaisten palveluihin kohdistamia vaatimuksia ei nähty mahdolliseksi toteuttaa (ks. mm. Kallio 1993, 25–26; KM 1987:47, 15). Kuntien pitäisi kehittää joustavuuttaan ja sopeutumiskykyään ja vastata edelleen myös niihin haasteisiin, joita yhteiskunta ja kuntalaiset palveluihin kohdistavat (Nyholm 2008, 48).

Kuntien toiminta perustuu Suomessa edustukselliseen demokratiaan, jolloin kunnallishallinto antaa asukkaille keinon itsehallinnon ja kunnallisen demokratian toteuttamiseen. Kuntapalveluiden järjestämisen tarkoituksena on vastata kuntalaisten tarpeisiin ja odotuksiin mahdollisimman tehokkaasti ja vaikuttavasti. (Ryynänen & Uoti 2009, 214–215.) Kunnan- ja kaupunginvaltuustoilla on vastuu osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumisesta ja tarvittaessa ne voivat tehdä myös ratkaisuja suoran demokratian toteuttamisesta. Valtuustolla on kunnan toimintakulttuurin avoimuuden kannalta keskeinen rooli, sillä se päättää pitkälti suoran demokratian laajuuden ja toimintamuodot kunnassa. (Harjula & Prättälä 2004: 251–252.)

Kunnallishallinnossa osallisuus kytkeytyy etenkin paikallisen demokratian kehittämiseen ja kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseen. Entistä aktiivisempaa kansalaista, uudenlaisia vaikuttamismahdollisuuksia ja kansalaiskontrollin vahvistamista tarvitaan hallinnon toiminnan kehittämiseksi. Osallisuus voi liittyä edustuksellisen demokratian kehittämiseen, mutta kansalaiset ovat osallisia myös yksilöinä, järjestöjen ja yhdistysten jäseninä tai palvelujen käyttäjinä. Osallisuus voi olla myös yleistä ja kaikille kuuluvaa tai toteutua henkilön oman elämän hallintana. (Ryynänen & Salovaara 2002: 7–8, 94.) Osallisuutta voitaisiinkin pitää velvoittavan rasitteen sijaan lisäarvoa tuovana mahdollisuutena (Metsälä & Leinamo 2013, 14; Tantarimäki 2011, 13).

Osallistuminen sisältää ajatuksen aktiivisesti osallistuvasta kuntalaisesta, jolla on halua, taitoa ja mahdollisuuksia toimia aloitteentekijänä tärkeäksi kokemissaan yhteiskunnallisissa asioissa. Aktiivisimmillaan osallistumisella pyritään vaikuttamaan ja ottamaan kantaa asioiden suunnitteluun

ja valmisteluun, mutta se voi olla myös läsnäoloa tai tiedon vastaanottamista. Aito kansalaisesta lähtevä osallistuminen toimii, kun hänellä on mahdollisuus osallistua silloin, kun kokee asian tärkeäksi ja käytössä on kaikille sopivia osallistumisväyliä. (Metsälä & Leinamo 2013, 14; Ryytänen & Salovaara 2002: 8, 94.)

Tehtävien hoito kunnissa tapahtuu kansanvaltaisen prosessin kautta, jolloin juuri kuntien itsehallinnon muodossa toteutuu sen asukkaiden itsehallinto. Ilman kunnan itsehallintoa ei ole asukkaidenkaan itsehallintoa. (Ryytänen & Uoti 2009, 214–215.) On kuitenkin huomioitava, että kunnan asukkailta vaaditaan suorassa demokratiassa tietoisuutta kuntansa asioista ja suunnitelmista. Ilman oikea-aikaista ja riittävää tietoa valmisteltavista asioista ja päätöksenteosta eivät kuntalaiset pysty osallistumaan ja vaikuttamaan kunnan toimintaan tuloksetta. Virkamiesten ja valtuutettujen luottamukselliset suhteet kaupunkilaisiin ovat tärkeitä kuntalaisten osallistumisen ja osallistumishalukkuuden kannalta. Luottamuksellisuuden muodostuminen edellyttää hallinnon ja asukkaiden välistä tiivistä vuorovaikutusta. (Valtioneuvoston selonteko 2002: 19–20; Harjula & Prättälä 2004: 252–253; Oinas 2009: 75–76.)

Voidaankin puhua erilaisista toimintamalleista ja menettelytavoista, joiden avulla kuntalaisten osallistuminen on mahdollista. Kansanvalta ja kuntalaisten itsehallinto tarkoittavat silloin paljon muutakin kuin vain vaaleja ja äänestyksiä. Näillä tarkoitetaan myös kansalaisten osallisuutta julkisten asioiden sääntelyyn ja yhteiskunnan itseorganisoitumista niin pitkälle kuin mahdollista. Demokratian uudistaminen alhaalta ylös merkitsee sosiaalista yhteenkuuluvuutta, jossa ihmiset osallistuvat aktiivisina kansalaisina myös julkiseen elämään, ammatin ja perheen ohella. Tässä onnistuminen toisin sanoen edellyttää muutosta niin kuntaorganisaation kuin kuntalaisten taholla. (Heuru & Mennola & Ryytänen 2008, 54–55; ks. EU:n Alueiden komiteanraportti alue- ja paikallisdemokratia Euroopan Unionissa Bryssel 1999.)

Kunnallisen itsehallinnon peruseriaate siis on, että kuntalaiset ottavat vastuun oman paikkakuntansa asioista. Vastuuta ei voi delegoida – se on yhteinen. Toisin sanoen kuntalaisilla on oikeuksia, mutta heillä on myös vastuuta. (Heuru & Mennola & Ryytänen 2008, 56) Tämä korostuu myös Rovaniemen kaupungin palveluhankintastrategiassa, jossa näyttäytyy sekä asukaslähtöisyys että asukkaiden vastuu omasta hyvinvoinnistaan.

2.5 Kansalaiset osana julkisen hallinnan verkostoa – Grassroot Governance

Suomessa on useita erilaisia kansalaisvaikuttamisen muotoja. Myös muualla maailmassa on julkisen hallinnon ja kansalaisten välisessä yhteistyössä kehitetty ja uudelleen jalostettu erilaisia osallistumisen tapoja. Yksi tällainen on erityisesti Keski-Euroopasta lähtenyt Grassroot Governance. Termin voidaan tarkoittaa ruohonjuuritason hallintoa, alhaalta nousevaa aloitteellisuutta, osallistuvaksi lähidemokratiaksi tai vastuullisuutta lisääväksi paikallisdemokratiaksi. Grassroot Governance on kombinaatio suoraa demokratiaa lisäävää ja edustuksellista demokratiaa tukevaa niin sanottua lähidemokratiaa. (kts. mm. Hendriks & Musso 2004; Chen & Cooper & Sun 2009.)

Grassroot Governance on sitä, että kuntalaiset itse organisoituvat parantamaan asuinalueensa palveluita, turvallisuutta ja viihtyvyyttä. (Esim. Wijdeven & Cornelissen & Hendriks & Tops 2012; Geurtz & Wijdeven 2009; Chen & Looper, Sun 2009; Wijdeven & Hendriks 2009) Maaseutualueella kuntalaiset turvaavat omalla aktiivisuudellaan esimerkiksi koulutoimintaa ja terveydenhuoltopalveluita. Grassroot Governance on nimenomaan sidottu yhteisön ja siinä asuvien ihmisten tarpeisiin. Se miten Grassroot Governance näkyy, on täysin riippuvainen paikasta, olosuhteista ja tilanteista, mutta myös kuntalaisista toimijoina.

Paikallisella tasolla monet kunnat ja kaupungit pyrkivät rakentamaan yhteyden oman hallintonsa ja aktiivisten yhteisöjen välille tavalla, joka lisää kansalaisten osallistumista. Suomessa hallinnon yhteistyökumppaneina toimivat kyläyhteisöt ja alueelliset järjestöt. Keski-Euroopassa samankaltaisia yhteistyökumppaneita kutsutaan kaupunginosaneuvostoiksi, jotka toimivat oman alueensa tarpeiden ja kehityksen asiantuntijoina. Kaupunginosaneuvostoilla on tarkoituksena lisätä ihmisten aktiivisuutta ja osallistumista kaupungin yhteisiin päätöksiin ja toimintoihin, samalla kehittämällä omaa aluettaan saamansa budjetin mukaisesti. (mm. Wijdevens & Hendriks 2009, 6; Chen & Cooper & Sun 2009.)

Uraauurtavaa tutkimusta ja käytännön sovelluksia kuntalaisten osallistamisesta on tehty Euroopassa laajalti. Myös suuret metropolialueet Kiinassa ja Yhdysvalloissa ovat olleet Grassroot Governance tutkimuksen kohteena. (mm. Chen & Cooper & Sun 2009) Grassroot Governance on tämän päivän kansalaisuusaktiivisuutta. Tarkoituksena on kuitenkin tuloksellinen, tavoitteellinen ja näkyvä toiminta, ei vain hyvä tarkoitus. (Wijdeven & Cornelissen & Hendriks & Tops 2012, 8.)

Kaupungeissa ja maaseuduilla on nähtävissä eroja siinä, kuinka Grassroot Governancea toteutetaan. Kaupunkialueilla korostuvat sosiaaliset, taloudelliset, koulutukselliset ja uskonnolliset erot. Kaupunkialueilla on Wijdevensin ja Hendriksin (2009, 7–15) mukaan vielä paljon kehitettävää

kansalaisten osallisuuden lisäämisessä. Maaseutualueilla haasteet ovat eriluonteisia. Alueilla, joissa etäisyydet ovat pitkiä, työttömyys korkea ja palvelut häviämässä kasvukeskuksiin, aktiivien motiiveina ovat elinolosuhteiden säilyttämismahdollisuuksien parantaminen.

Yhteistyö yli sektorirajojen vaatii määrätietoista kehittämistä, erityisesti esille nousevat kuntasektorin ja poliitikkojen uudet roolit palveluntuotannossa. Havaittavissa on myös tutkijoiden Wijdeven ja Hendriksin (2009) mukaan muutoksia kuntalaisten asenteissa. Näiden uusien asenteiden takana on idea, joka perustuu yksinkertaisesti ajatukseen, vähemmän puhetta ja enemmän tekoja. Tutkijat korostavat myös nopean reagoimismahdollisuuden tarvetta paikallisissa ongelmissa, pois sulkematta vallan merkitystä tärkeisiin asioihin vaikuttamiseen.

Grassroot Governance on suuri haaste myös paikallisille virkamiehille ja muille hallinnon toimijoille. On kyettävä uusimaan rakenteita ja kokeilemaan ennakkoluulottomasti uusia asioita. Asennemuutos näkyy vastuun ja vallan jakamisena ja kansalaisten yhteisöllisen toiminnan ennakkoluulottomana tukemisena. (mm. Martin 1997; Wijdeven & Cornelissen & Hendriks & Tops 2012, 11–12.) Grassroot Governance on osoittautunut ajattelutapana tarpeelliseksi, koska ylhäältä alaspäin toimiva byrokraattinen sanelupolitiikka ei enää toimi globalisoituvassa yhteiskunnassa, jossa ihmiset ovat tietoisempia omista oikeuksistaan ja valtion velvoitteista.

Kuntien päättäjät ovat myös huomaamassa, etteivät kykene tekemään demokraattisia, tasarvoisia ja kansalaisille edullisia päätöksiä ilman heidän apuaan. On tultu tilanteeseen, jossa hallinto tarvitsee kansalaisia lähes samassa määrin kuin kansalaiset hallintoa. (Wijdeven & Cornelissen & Hendriks & Tops 2012, 11–12.) Kansalaisten aktivoimisella on huomattu olevan useita positiivisia vaikutuksia sekä sanan taloudellisessa merkityksessä että alueen monitasoisen kehityksen kannalta (kts. Wijdeven & Cornelissen & Hendriks & Tops 2012; Geurtz & Wijdeven 2009; Chen & Looper, Sun 2009; Wijdeven & Hendriks 2009). Kansalainen käsitetään osana julkista hallintaa nimenomaisesti aktiivisena toimijana ja yhteistyökumppanina pikemminkin kuin passiivisena valmiiden palveluiden vastaanottajana.

Britanniassa vuonna 2010 konservatiivien ja liberaalidemokraattien muodostama hallitus on alkanut ajaa ”Big Society” -ideaa, jossa korostuvat edelleen paikallisuus, yhteisöt ja aktiivinen kansalaisuus. Sieltä keskustelut ovat tulleet myös Suomeen ja keskeistä niissä on ollut ajatus hyvinvointivaltion kansalaisia passivoivasta vaikutuksesta. (Saastamoinen 2006, 53-55; Kumpulainen 2012, 26) Suomalaisen maaseudun tulevaisuuskeskusteluissa on myös painotettu kolmatta tietä (Katajamäki & Kaikkonen 1991). Niissä uutta maaseutua pyritään rakentamaan kehittämistoiminnan

kautta. Kylätoiminta nähdään tällöin keskeisenä instrumenttina uuden ajattelutavan, toimijuuden ja toimintatapojen välittämiseksi (mts. 160-162). Kyläyhdistykset ovat keskeisiä linkkejä aktiivisen kansalaisuuden paikalliseen toteuttamiseen ja edistämiseen maaseudulla. (Kumpulainen 2012, 26)

Suomessa ollaan siis menossa verkostomaisen julkisen hallintatavan myötä samaan suuntaan kuin Euroopassa. Se ei tarkoita, etteikö meillä olisi jo pitkään ollut julkisen hallinnon ohella aktiivisia kansalaistoimijoita ja erilaisia neuvoa-antavia toimielimiä, mutta niiden käyttö osana päätöksentekoa on uutta sekä Suomessa että myös Euroopassa. Suomessa on jonkun verran kunnallista uskallusta kokeilla uusia yhteistyökuvioita kansalaisjärjestöjen ja myös kansalaisten kanssa. Uusia kokeiluja ovat esimerkiksi aluelautakuntakokeilu Rovaniemellä ja Kainuun hallintokokeilu. Aluelautakuntamalli on suomalainen ja tällä hetkellä erityisesti rovaniemeläinen tapa toteuttaa lähidemokratiaa kylissä, joissa on asukkaita vaihtelevasti. (Rovaniemi 2014)

Vuonna 2012 Suomessa toimii useita kymmeniä erinimisiä ja erilaisilla vastuu- ja vaikutusmahdollisuuksilla olevia lähidemokratian yksiköitä. Sandberg ja Pihlaja (2012, 31–32) ovat kartoittaneet eri mallien välisiä eroavaisuuksia ja yhtäläisyyksiä seuraavan alla olevan taulukon mukaan, jossa kuvastuu erittäin hyvin erilaiset lähidemokratian ja yhteistyön toteutustavat Suomessa. Erilaiset lähidemokratian vaikuttamismallit voidaan jakaa kahteen eri sarakkeeseen: vapaisiin kansalais- ja järjestötoimintoihin sekä alueellisiin toimielimiin.

Vapaa kansalais- ja järjestötoiminta, esimerkiksi kaupunginosa- ja kyläyhdistysten toiminta, on asukkaiden osallistumisen ja vaikuttamisen näkökulmasta paikallisesti hyvin merkittävää. Ne toimivat suhteessa kuntaorganisaatioon vapaamuotoisemmin ja itsenäisemmin kuin alueelliset toimielimet, mutta niillä voi siitä huolimatta olla vilkasta ja vaikuttavaa yhteistyötä kunnan tai kaupungin viranhaltija- ja luottamushenkilöorganisaation kanssa. Ne voivat olla tuottamassa myös alueen asukkaiden tarvitsemia palveluja. (Pihlaja & Sandberg 2012)

Alueelliset toimielimet ovat kunnan asettamia yhteistyön foorumeja. Alueelliset toimielimet voidaan jakaa kahteen ryhmään; ryhmään A, joka antaa lausuntoja ja on kunnan päättäjien konsultatioapuna kuntalaisia koskevissa asioissa, sekä ryhmään B, joka toimittaa samoja asioita kuin ryhmä A, mutta tällä ryhmällä on myös päätös ja toimivaltaa. Alueellisia toimielimiä, jolla on taloudellista päätösvaltaa, on 10 % vaikuttamisen alueellisista kansalaistoiminnasta. (Pihlaja & Sandberg 2012) Voidaan siis todeta, että vaikuttamisen foorumeita on kunnissa olemassa, mutta sellai-

sia toimieliimiä, jotka koostuvat todellista päätösvaltaa omaavista kuntalaisista, on vielä erittäin vähän.

TAULUKKO 3. Alueellisen osallistumisen ja vaikuttamisen koko kirjo (Sandberg & Pihlaja 2012, 31–32)

1. Vapaa kansalais- ja järjestötoiminta	2. Alueelliset toimieliimet	
	Ryhmä A Keskustelufoorumi	Ryhmä B Päätösvaltainen toimieliin
Kaupunginosayhdistykset ja kyläyhdistykset	Asukkaiden ja kunnan välinen informaation jakamisen ja vuorovaikutuksen foorumi	Alueellinen toimieliin, jolla on myös päätös- ja toimivaltaa
toimivat suhteessa kuntaorganisaatioon vapaamuotoisemmin ja itsenäisemmin kuin alueelliset toimieliimet usein monipuolista yhteistyötä ja vuorovaikutusta kunnan kanssa	tekee kunnalle aloitteita ja esityksiä antaa lausuntoja tuo asukkaiden näkemykset kunnan tietoon mahdollisesti osallistuu alueen kehittämiseen mobilisoi alueen toimijoita järjestää tilaisuuksia ja toimintaa mahdollisesti taloudellista päätösvaltaa järjestöjen avustuksissa pienimuotoisessa paikallisessa kehittämisessä	tekee kunnalle aloitteita ja esityksiä antaa lausuntoja tuo asukkaiden näkemykset kunnan tietoon osallistuu alueen kehittämiseen lisäksi käyttää kunnan sille myöntämää päätös- ja toimivaltaa mm. palvelujen suunnittelussa ja järjestämisessä taloudellista päätösvaltaa palveluissa, järjestöjen avustuksissa ja paikallisessa kehittämisessä

Rovaniemen aluelautakunnat ovat päätös- ja toimivaltansa ansiosta Suomessa poikkeuksellisia alueellisen vaikuttamisen toimieliimiä. Lisäksi vaikuttamisen ja kuntalaisen osallisuuden kanavia on muitakin, kuin kyläyhteisöön tai alueelliseen toimieliimeen kuuluminen. Osallistua voi myös esimerkiksi erilaisten sähköisten kyselyiden tai keskustelufoorumeiden kautta. Tärkeintä on, että keskusteluyhteys on olemassa ja toimii kunnan päättäjien, virkamiesten ja kuntalaisten kesken.

3. LÄHIPALVELUT ALUELAUTAKUNTA-ALUEILLA

3.1 Lähipalvelut julkisen hallinnan keskiössä

Hyvinvointiyhteiskunnan perusajatuksena on taata kansalaisille yhtäläiset mahdollisuudet riippumatta asuinpaikasta. Lähipalvelut perustuvat tähän ajattelutapaan. Hyvinvointitutkimuksen pohjoismaisessa perinteessä oli aikaisemmin selvää, että hyvinvointi kytkeytyy ihmisten käytössä oleviin resursseihin. Nämä resurssit puolestaan liittyvät muun muassa työhön, tuloihin, terveyteen, koulutukseen ja asumiseen. Erityisen tärkeää oli resurssien sosioekonomisen kohdentumisen tarkastelu ja kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ryhmien suhteellisen aseman parantaminen. Hyvinvointi nähtiin näitä resurssipohjaisia ulottuvuuksia yhdistävänä kattokäsitteenä. Ihmisten oletettiin voivan sitä paremmin, mitä enemmän heillä oli työtä, käytettävissä olevia tuloja, sosiaali- ja terveystalvveluja, koulutusta ja asunneleioitä. Olennaista hyvinvoinnin arvioinnissa oli, että nämä ulottuvuudet olivat mitattavissa ihmisen omasta arviosta riippumattomasti ja heitä häiritsemättä. Selvitykset voitiin parhaimmillaan tehdä rekisteriaineistojen avulla. (Saari 2012, 8)

Kansalaisten hyvinvointia ei kuitenkaan voida mitata pelkästään sosioekonomisilla perusteilla. Myös sillä on merkitystä, kuinka tyytyväisiä ja onnellisia kansalaiset ovat omaan elämäntilanteeseensa. Kuitenkin johtuen useista eri seikoista yhteiskunnalla on jatkuvasti vähemmän resursseja käytettävänä peruspalveluiden tuottamiseen. Vaihtoehtoina nähdään palveluiden supistaminen, kulujen karsiminen tai ulkopuolisen rahoituksen hankinta.

3.2 Lähipalveluiden määritelmä

Lähipalvelut voidaan määritellä mm. Zittingin & Ilmarinen (2010, 53) mukaisesti asiointikertojen tiheyteen, asiakaspohjaan, saavutettavuuteen ja ihmisläheisyyteen seuraavasti:

Asiointikertojen tiheys. Lähipalvelu koskettaa suuria ihmisjoukkoja lähes päivittäin. Peruskoulu ja terveydenhoitajan vastaanotto ovat lähipalveluja, yliopisto ja silmälääkärin vastaanotto eivät.

Asiakaspohja. Lähipalvelulle löytyy tarpeeksi asiakkaita muutaman tuhannen ihmisen joukosta. Tällöin kirjasto ja päivähoito ovat lähipalveluja, ooppera ja mielenterveyskeskus eivät.

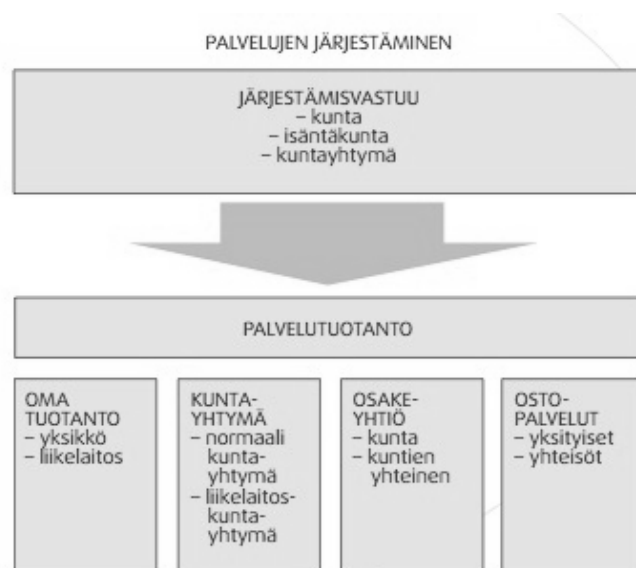
Saavutettavuus. Kynnyksen lähipalvelun käyttöön on oltava matala matkustamisen näkökulmasta. Mikäli asiakas kokee että palvelu on kaukana tai sinne on muuten vaikea mennä, hän käyttää palvelua vasta äärimmäisessä tarpeessa mikäli silloinkaan. Saavutettavuudella viitataan välimatkoihin ja liikkumismahdollisuuksiin eli ihmisten edellytyksiin päästä palvelujen luokse. Se on eri asia kuin saatavuus. Esimerkiksi asiakkaan elämäntilanne ja sairaus voivat estää palvelun käytön, vaikka se olisi lähelläkin. Saavutettavuus liittyy siis hyvin kiinteästi liikkumismahdoli-

suuksiin. Silti keskeinen saavuttavuuden mittari on kilometreissä mitattavat etäisyydet. (Saari 2012, 10; Lehtola 2007, 80; Kaskisaari ym. 2010; Airinen 2003)

Ihmisläheisyys. Palvelun käyttökynnyksen on oltava matala myös ihmisläheisyyden näkökulmasta, eli palvelun on oltava asiakkaita huomioivaa, jotta he käyttäisivät sitä mielellään.

Suomessa kunnat ja kuntayhtymät tuottavat itse lähes kaikki julkiset hyvinvointipalvelut. Kunnilla on mahdollista parantaa oman palvelutuotantonsa kustannustehokkuutta karsimalla toimintojen päällekkäisyyttä, vähentämällä hallinnon moniportaisuutta, tehostamalla toimintoja ja ottamalla käyttöön uusia toimintamalleja kuten ulkoistaminen, ostopalvelut ja yhteistyökumppanit eri sektoreilta (Zitting & Ilmarinen 2010, 10).

Kuntalain mukaan (KuntaL. 2§, PerustusL. 121.2§) kunta hoitaa itsehallinnon nojalla sille laissa säädettyt tehtävät, jolloin kunnille ei saa antaa uusia tehtäviä tai velvollisuuksia, taikka ottaa pois tehtäviä tai oikeuksia muuten kuin säätämällä siitä lailla. Kunta voi silti myös sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä, kunhan kunta edelleen järjestää lakisääteisten tehtävien hoitamisen. Tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja kunta voi hankkia myös muilta palvelujen tuottajilta. (Harjula & Prättälä 2012, 114–115) Kunta ei voi kuitenkaan aivan kaikkia tehtäviä halutessaan ulkoistaa. Näitä tehtäviä ovat julkiset viranomaisten hoitamat hallintotehtävät, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä. (Harjula & Prättälä 2012, 158). Alla olevassa kuviossa 2. esitellään, miten kuntien palveluiden järjestäminen käytännössä tapahtuu.



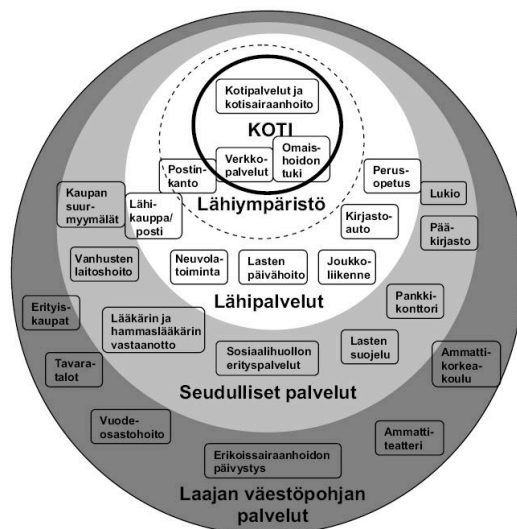
KUVIO 2. Kuntien palveluiden järjestäminen (Asikainen yms. 2009, 6)

Kunnalle itselleen jää päätettäväksi, hoitaako se palvelut yksin vai yhteistyössä esimerkiksi kuntayhtymän kanssa tai isäntäkuntamallia käyttäen. Suuri osa esimerkiksi terveydenhuoltopalveluista ja sosiaalitoimen tehtävistä on puitelain mukaisesti järjestetty yhteistoiminta-alueella. Tämä koskee alle 20 000 asukkaan kuntia, jotka eivät voi yksin huolehtia perusterveydenhuollosta ja siihen kiinteästi liittyvistä sosiaalitoimen tehtävistä. Näin pyritään hallitsemaan riskejä, jotka johtuvat liian pienten yksiköiden toiminnan haavoittuvuudesta. Vastaavat rajoitukset puitelaki asettaa myös ammatillisen koulutuksen järjestäjälle, joko itse kunnalle tai vaihtoehtoisesti useiden kuntien muodostamalle yhteistoiminta-alueelle. Puitelain väestöpohjavaatimus on tällöin vähintään 50 000 asukasta. (Asikainen 2009, 5–6)

Väestöpohjalukumäärien luominen pitäisi käytännössä estää tilanteet, joissa palveluita ei ole saatavilla kuntalaisille silloin kun he niitä tarvitsevat. Pienten kuntien mahdollisuudet hoitaa lakiin säädetyt vähimmäispalvelut on näin ainakin lainsäädännöllisesti turvattu. Toisaalta on myös huomattava, ettei kunta ole ainoa kuntalaisille palveluja tuottava taho, vaan myös seurakunnat, yhteisöt, yritykset ja kuntalaiset osallistuvat palveluiden tuottamiseen. (mm. Asikainen ym. 2009, 6-7). Kuntien toiminnan siirtyessä yhä enemmän julkisen hallinnan suuntaan, hyödyntäen verkostoja ja useita eri toimijoita palveluiden tuottamiseen, korostuu palveluiden käyttäjien näkökulmasta palveluiden saatavuus niiden tuottajatahon sijaan (kts. myös Lehtola 2008, 25–26 & Asikainen 2009, 6).

Alla olevassa kuviossa 3 Lehtola (2008) esittelee palvelujen saatavuuden ympyrämallin. Kuvio havainnollistaa visuaalisesti sen, mistä palveluista pääsääntöisesti voidaan puhua lähipalveluina, mistä seudullisina palveluina ja mistä sellaisina palveluina, jotka vaativat laajaa väestöpohjaa toteutuakseen.

Lähiympäristöllä tarkoitetaan oman kodin piiriä, sekä välttämättömiä palveluja asumisen mahdollistamiseksi. Tulevaisuudessa osa lähipalveluista tulee kohdistumaan entistä voimakkaammin juuri kuntalaisen lähiympäristöön. Tämä johtuu esimerkiksi reunakylissä asuvien, ikääntyvien kuntalaisten tarpeesta asua omassa kodissaan. Kunnille tulee pohdittavaksi sekä taloudellisten resurssien tuomat haasteet että käytännön toteutus, miten toimivan arjen edellyttämät koti- ja lähiympäristössä toteutettavat palvelut voidaan tuoda tasapuolisesti kaikille kuntalaisille erityisesti silloin, jos avun tarve on päivittäistä. (Lehtola 2008, 25–26).



KUVIO 3. Palvelujen saatavuuden ympyrämalli (Lehtola 2008, 24)

Pienissä kunnissa lähiympäristö voi olla taajama tai kylä. Ensisijaisen tärkeää on, että lähipalveluita on tarjolla kuntalaisten lähiympäristössä, niiden piiriin on helppo hakeutua tai ne tuodaan ihmisille kotiin. Palveluja voidaan siis tarjota siellä, missä ihmiset ovat ja tuoda ne, kuten kotipalvelun ja kotisairaanhoidon kohdalla, kotiin asti tai vaihtoehtoisesti tukea myös kotoa lähtemistä lähialueelle (Lehtola 2008, 25–26). Näin olen saavutettavuus määrittelee pitkälti sen, mitkä palvelut voidaan laskea lähipalveluiksi. Palvelujen saavutettavuus paranee, mikäli käytössä on oma auto tai hyvät joukkoliikennepalvelut. Viimeksi mainittujen käyttö on kuitenkin vähentynyt ja kannattavuus heikentynyt yksityisautoilun lisääntymisen ja työikäisen väestön vähenemisen myötä maaseudulla. Autottomien palvelujen turvaamiseksi onkin kehitelty erilaisia asiointi- ja palvelulinjoja sekä yhteistakseja (Lehtola 2008, 25–26.).

Lähipalveluiksi voidaan lukea myös muita kuin lakisääteisiä kunnan toteuttamia palveluita. Näitä ovat esimerkiksi yksityisen sektorin vastuulla olevat lähikauppa ja kioski sekä erilaiset yhdistysten järjestämät harrastemahdollisuudet. (kts. mm. Heuru & Mennola & Rynänen 2008, 181–182) Ympäristöministeriön seurantaraportissa "Kyläasutuksen kehitys kaupunkiseuduilla ja maaseudulla" (Helminen & Ristimäki 2008) lähipalvelut rajataan kauppaan ja kouluun. Palvelujen saavutettavuus esitetään siedettävänä: maaseutukylistä joka viidennessä oli kauppa ja lähes 30 prosentissa oli koulu. Lisäksi lähes kaikista kylistä oli alle kymmenen kilometrin etäisyys lähimpään kauppaan tai kouluun. Kaupunkiseutujen reuna-alueilla lähipalveluja oli kuitenkin harvemmassa, sillä palvelut hankitaan läheisestä taajamasta, ei omalta kylältä. Tällainen palvelujen puute korostaa kaupunkiseutujen reunakyläiden autoriippuvuutta. (Lehtola 2008, 71, 87.)

Seudulliset ja laajan väestöpohjan palvelut eivät periaatteessa ole välttämättömiä kuntalaisen päivittäisessä arjessa. Niiden saavuttamiseksi tarvitaan omaa autoa tai julkista liikennettä. Osa seudullisista ja laajaa väestöpohjaa vaativista palveluista on pyritty samaan lähemmäksi kauempana asuvia kuntalaisia esimerkiksi sähköisten sovellutusten kautta. (Lehtola 2008, 71, 87) Tästä esimerkkinä ovat mm. Lapin liiton EAKR -rahoitteisia hankkeita kuten VIRTU- hanke vuosille 2012–2014. Hanketta koordinoi Kolpeneen palvelukeskuksen kuntayhtymä ja toteuttajana toimii Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus yhdessä alueen kuntien, kuntayhtymien sekä sosiaali- ja terveydenhuollon alalla toimivien tahojen kanssa. (Rovaniemi 2014)

Rovaniemellä aluelautakuntien toiminnan yhteyteen on perustettu VIRTU- toimipisteitä kyläkouluille, jossa on mahdollista tietokoneen välityksellä saada esimerkiksi rakennusvalvontaan yhteys, maksaa laskuja, keskustella psykologin tai hoitajan kanssa, hoitaa TE-keskuksen kanssa päivärahakemukset tai asioida Kelan kanssa. Tämän kaltaisilla sovellutuksilla on mahdollista tuoda sellaiset palvelut tai palvelupisteet myös niiden kuntalaisten luo, joilla ei olisi aikaisemmin ollut mahdollisuutta osallistua kyseiseen toimintaan. Samalla se, että palveluiden saavutettavuus paranee, myös niiden järjestäjän taloudelliset resurssit paranevat, kun palvelut voidaan järjestää samanaikaisesti esimerkiksi kaikkiin Rovaniemen kyliin. (mm. Pirttijärvi 2013)

3.3 Aluelautakunnat osana Rovaniemen kaupungin palveluhankintastrategiaa

Rovaniemen kaupungin palveluhankintastrategia antaa raamit perusteille, mitä palveluita ja miten niiden järjestäminen aiotaan kuntalaisille tulevaisuudessa järjestää. Kaupunginvaltuuston hyväksymässä kaupunkistrategiassa Rovaniemi näyttäytyy asukkaiden, yritysten, kylien ja maakunnan Rovaniemenä, joka järjestää asukkailleen laadukkaat perus- ja muut hyvinvointipalvelut sekä tarjoaa asukkailleen hyvät osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuudet kaupungin kehittämiseksi. Kaupunkistrategiassa painotetaan myös hyviä menestymisen ja työllistämisen edellytyksiä Rovaniemen alueen elinkeinotoiminnalle. Rovaniemen kaupungin palveluhankintastrategian mukaan päämäärät ohjaavat myös palveluiden hankintaa. Palveluhankintaa ohjaavia tavoitteita löytyy myös talousarviosta ja -suunnitelmasta sekä palveluiden järjestämissuunnitelmista. (Rovaniemi 2014).

Palveluiden toteutumista ohjaavalla Rovaniemen kaupungilla on sekä palvelun järjestäjän, hankkijan, tuottajan ja valvojan roolit. Näihin rooleihin voi liittyä erilaisia vaihtoehtoisia toimintatapoja. Rovaniemen kaupungin palveluhankintastrategiassa mainitaan palveluiden järjestämisen vaihtoehtoisina toimintatapoina palveluiden hankkiminen, joko oman palvelutuotannon, kuntien yh-

teistoimintarakenteen, tai yksityisen palvelutuottajan kautta. (Rovaniemi 2014) Kunnalla on taas velvollisuus valvoa järjestämiensä palveluiden asianmukaisuutta, jota ohjaa lainsäädäntö, oli palveluiden järjestämistapa toteutettu miten tahansa. Lainsäädännön tavoitteena on varmistaa, että kuntalaisten oikeudet toteutuvat, palveluiden laatu pysyy sovitulla tasolla ja sopimuksia noudatetaan. Rovaniemen kaupunki toimittaa valvontaa yhteistyössä aluehallintoviranomaisten kanssa.

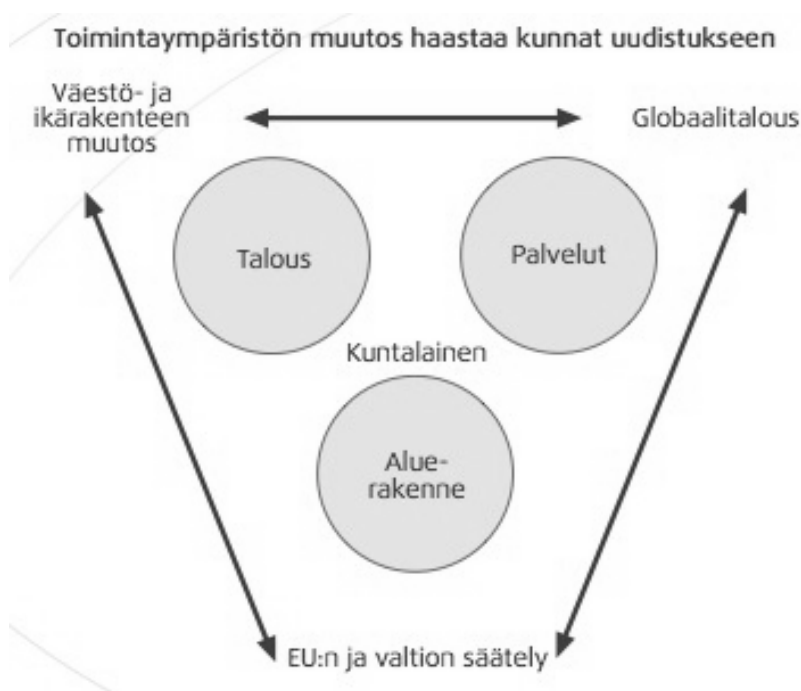
Palveluiden vaikuttavuuden, saavutettavuuden, määrän, laadun ja hinnan osalta palveluhankinnassa toimitaan Rovaniemen kaupungissa seuraavien yleisten periaatteiden mukaisesti: palvelun vaikuttavuus, mukaan lukien pitkäaikaisvaikutukset, saavutettavuus, määrä, laatu ja hinta arvioidaan kaikkien palvelujen osalta niin, että hankittavilla palveluilla tulee olla positiivisia vaikutuksia asukkaiden hyvinvointiin ja hankittavien palvelujen määrä perustuu arvioituun palvelutarpeeseen, lakisääteisiin velvoitteisiin ja kaupungin rahoitusmahdollisuuksiin. Rovaniemen kaupungin hankinnan peruslähtökohtana on kokonaistaloudellinen edullisuus eli hankinnat suoritetaan sieltä, missä hinta-, laatu-, saavutettavuus- ja määräkriteerit yhdessä tuottavat parhaan vaikuttavuuden ottaen huomioon kaikki muutkin tämän strategian mukaiset yleiset periaatteet, kuten palvelun keskeytymätön saatavuus ja palvelutuottajan luotettavuus, jotka ovat osa palvelun laatua. (Rovaniemi 2013)

Aluelautakunnilla on tärkeä rooli palveluhankintastrategiassa yhtenä muista tilaajalautakunnista. Aluelautakunnat kuitenkin toteuttavat paitsi tilaajalautakunnan roolia myös tärkeää osallistumisen, lähidemokratian kehittämisen ja asukasnäkökulman roolia. Aluelautakuntien toimintaa ei ole kuitenkaan erikseen eritelty palveluhankintastrategiassa, jossa palveluiden järjestämistä käsitellään yhtenä kokonaisuutena, mutta aluelautakuntiin sovelletaan tilaajalautakuntana samoja palveluhankinnan kriteerejä kuin muihinkin Rovaniemen kaupungin tilaajalautakuntiin vuoden 2014 loppuun saakka.

Rovaniemen kaupungin palveluhankintastrategiassa asukasnäkökulma saa arvoisensa tilan. Asukasnäkökulmassa otetaan huomioon yleiset periaatteet ja toimintatavat, jotka tukevat asukkaiden elämänkaareen liittyviä tarpeita, jossa asukkaat voivat olla osallisia palveluiden suunnittelussa ja toteutuksessa. Rovaniemen kaupungin asukasnäkökulmassa asukkailla on myös mahdollisuuksia valita käyttämänsä palvelu omaehtoisesti esimerkiksi palvelusetelin tukemana, jolloin asukkailla on mahdollisimman tasa-arvoiset edellytykset palvelujen käyttöön ja saatavuuteen. Asukasnäkökulmassa todetaan ja korostetaan asukkaiden omaa ja läheistensä vastuuta terveyden ja hyvinvoinnin edistämisestä. (Rovaniemi 2014.)

3.4 Toimintaympäristön muutos palvelutoiminnan kehittäjänä

Suomessa meneillään oleva sekä maantieteellinen että väestöllinen rakennemuutos vaikuttaa lähi- palveluiden järjestämiseen seudullisesti ja paikallisesti. Hallinnollisten järjestelyiden lisäksi palvelujen järjestämisessä tarvitaan uudenlaisia kumppanuuksia ja palveluinnovaatioita. Sopimuksellisuutta esitellään mallina, jossa maaseudun pirstaleisia töitä organisoidaan välittäjätahon avulla ja autetaan palvelujen kysynnän ja tarjonnan kohtaamista. Malli voisi luoda edellytyksiä paikata palveluaukkoja tapauksissa, joissa markkinat tai kunta eivät pysty vastaamaan palvelujen kysyntään. (Haverinen & Ilmarinen 2008, 8). Alla olevassa kuviossa 4. on esitelty kuntien toimintaympäristön muutoksia, kuten väestön ikärakenteen muutos, globaalitaloustilanne sekä EU:n ja valtion säätely. Kunnat eivät kohtaa vain edellä muutoksia, vaan myös kunnan koko, aluerakenne sekä talous vaikuttavat toimintaympäristöön. Kaikki nämä muuttujat yhdessä määrittelevät millaisia palveluita, millä resursseilla ja tavalla ne ovat toteutettu kuntalaisille.



KUVIO 4. Kuntien toimintaympäristön muutos (Asikainen ym. 2009, 5)

Kuntien toimiessa entistä enemmän globaalissa toimintaympäristössä, jossa muuttujia on enemmän kuin mihin on mahdollista varautua, on erityisen tärkeää on kartoittaa ehtoja, joilla pienissä kunnissa selvittää palvelujen järjestämisestä, omalla tavalla, asukkaiden parhaaksi ja kustannustehokkaasti. Esimerkiksi pienimuotoinen palvelutoiminta voi olla taloudellisesti ja sosiaalisesti tehokasta ja vaikuttavaa. Tämä edellyttää ajatushorisonttien avartamista, innovatiivisuuden lisäämistä ja ennen kaikkea asukkaiden kuulemistä. (Haverinen & Ilmarinen 2008, 142)

Näiden yhteiskunnallisten muutosten seurauksena erilaiset palvelujen tuottamisen muodot, kuten hyvinvointipalvelujen sekatalous, kilpailuttaminen, ostopalvelut ja eri toimijoiden palveluiden yhteen sovittaminen on lisääntynyt, vaikkakin kunnat tuottavat vielä tällä hetkellä suurimman osan palveluista joko yksin tai yhdessä. Yritysten ja järjestöjen rooli palvelujen tuottamisessa vahvistuu tulevaisuudessa kuntien rinnalla, ja on arvioitu, että erityisesti maaseutualueilla järjestöjen rooli ja vapaaehtoisen työn määrä kasvaa. (Haverinen & Ilmarinen 2008)

Muuttuvassa toimintaympäristössä tarvitaan uudenlaisia kumppanuuksia, joissa luottamus ja hyvä palvelu nousevat rahan ja kustannusten rinnalle. Vapaaehtoistoiminta ja kansalaisten oma aktiivisuus voivat täydentää olemassa olevia palveluita, mutta tähänkin on luotava kannusteita, palkittava ja tuettava, jotta aktiiviset ihmiset jaksavat. (Haverinen & Ilmarinen 2008,143).

Tulevaisuudessa hyvinvointipalvelujen verkko on erilaisten toimintamallien yhdistelmä. Se on yhdistelmä kuntien, yhdistysten ja yritysten palveluja, mutta myös läheisapua, vapaaehtoistyötä, kyläaktiivien panosta ja paikallisia palveluinnovaatioita. Kukin alue voi ylläpitää hyvinvoinnin palvelujen kokonaisuutta soveltamalla omaan toimintaympäristöön sopivia toimintamalleja. Etenkin harvaan asutulla maaseudulla eri-ikäisten kuntalaisten, vapaaehtoisten ja kyläyhdistysten rooli on tärkeä, ja näiden merkitys kasvaa tulevaisuudessa entisestään palveluiden tarjoajina, kun kuntien merkitys pienenee. (Haverinen & Ilmarinen 2008, 137) Tähän tähtäävät myös Rovaniemellä toimivat aluelautakunnat, jotka toimivat osana kunnan organisaatiota. Aluelautakunnissa toimii kyliensä aktiiveja, joilla tulisi olla ensisijainen tietämys alueensa tarpeista ja puutteista. He eivät kuitenkaan varsinaisesti ole vaaleilla tehtävänsä valittuja poliittisella mandaatilla olevia luottamushenkilöitä.

3.5 Aluelautakunnat lähipalveluiden mahdollistajina

Rovaniemen kaupungin tilaajalautakunnista puhuttaessa voidaan käyttää aluelautakunta -termiä, kuten tässä työssä on tehty. Palvelukyläalueesta puhuttaessa on kyse tietyn alueen kyläkokonaisuuksista, joita aluelautakunta edustaa päätöksenteossa. Palvelukyläalueet kuuluvat Rovaniemen kaupunkiin ja ne sijaitsevat ydinkeskustan ulkopuolella.

Aluelautakunnan juuret ulottuvat alun perin valtakunnallisen vapaakuntakokeilun aikaan, joka toteutettiin aluehallintokokeiluna. Vapaakuntakokeilu oli voimassa vuodesta 1988 vuoteen 1996. Kokeilun tarkoituksena oli saada kokemuksia kunnallisen itsehallinnon vahvistamisesta, kunta-
laisten osallistumisen lisäämisestä, kunnallishallinnon kehittamisestä ja voimavarojen tehokkaasta

käytöstä. Kokeiluun osallistuneille kunnille siirrettiin valtiolle kuulunutta päätösvaltaa ja kunnat saivat lisäksi vapauksia esimerkiksi organisaationsa muodostamisessa. (Nyholm 2008, 45–46) Tarkoituksena oli etsiä uusia toimintamuotoja kunnalliseen palvelutuotantoon yhteissuunnittelun avulla. Rovaniemelle perustettiin kokeilun myötä Yläkemijoen aluelautakunta vuonna 1993, joka on toiminut siitä lähtien yhtenä osana Rovaniemen kaupungin organisaatiota. Aluelautakunnan tavoite on alusta lähtien ollut yhdistää monipuolisesti ja ennakkoluulottomasti alueen väestön asiantuntemus kaupungin palveluksessa olevien ammattilaisten ja työntekijöiden ammattitaitoon, samalla tuoden päätöksentekoa mahdollisimman lähelle alueella asuvia asukkaita. (Pihlaja 2012, 4-5; Pihlaja & Sandberg 2012, 65–66.)

Poikkeuksellista Yläkemijoen aluelautakunnan toiminnassa verrattaessa sitä muihin Suomessa toimiviin alueellisiin toimielimiin, on sille luovutettu taloudellinen palveluiden järjestämistä vastuu. Yläkemijoen aluelautakunnan palveluiden järjestämistä vastuuun piiriin kuuluvat perusopetuspalvelut, kulttuuripalvelut, liikuntapalvelut, nuorisopalvelut, päivähoitopalvelut, kotihoidonpalvelut, sekä alueen kehittämistoiminnasta vastaaminen. (Sandberg & Pihlaja 2012, 66; Pihlaja 2012, 5.) Harvaan asutun ja pitkien etäisyyksien alueen suurina haasteina ovat juuri palvelujen tuottaminen monilla eri palvelusektorilla. Haasteena on myös laajalle alueelle levittäytynyt pieni asukas pohja.

Yläkemijoen kehittämissuunnitelma on toteutettu yhteistyössä kehittämissuunnitelman, aluelautakunnan ja eri työryhmien kesken. Kehittämissuunnitelmissa oli mukana alueen asukkaita, yrittäjiä, seurakunnan sekä järjestöjen ja aluelautakunnan edustajia. Heidän määrittelemänsä toiminnan kolme tukijalkaa ovat toimivat lähipalvelut, kehittyvät elinolot ja viihtyisä ja vetovoimainen asuinympäristö. (Sandberg & Pihlaja 2012, 69.) Sandbergin ja Pihlajan (2012, 69) mukaan kehittämissuunnitelmassa olennaista on, että suunnitelmaa toteutetaan ja alueen kehittämishaasteisiin vastataan kahdelta suunnalta. Alueen asukkaat, yritykset, yhteisöt ja järjestöt edustavat asukaslähtöistä näkökulmaa. Tämän rinnalla – yhtä tärkeänä – Yläkemijoen aluelautakunta tarkastelee kehittämissuunnitelmaa kunnallisen päätöksentekijän näkökulmasta ja linjaa toimenpiteitä, joilla aluehallintoa vahvistetaan ja kehitetään.

Yläkemijoen aluelautakuntatoiminnan innoittamana Rovaniemen kaupunki laajensi kokeilua myös muille alueen kylille. Työ aloitettiin koordinoimalla kylien asukkaiden halukkuutta osallistua kokeiluun. Syksyn 2011 ja kevättalven 2012 aikana Rovaniemellä järjestettiin laaja kyläkierros, jonka tilaisuuksissa kaupungin ja kylien edustajat keskustelivat mahdollisuudesta laajentaa aluelautakuntamallia muihin reunakyläin. Keskustelua käytiin muun muassa siitä, minkä tyyppistä toimintaa kyläläiset haluavat alueensa aluelautakunnan harjoittavan. Vaihtoehtoina esitettiin että

alueelliset toimielimet voisivat toimia joko a. peruspalvelujen järjestäjänä ja tilaajana; b. alueen resursoituna kehittäjäorganisaationa tai c. kansalaisvaikuttamisen kanavana ja osallisuuden vahvistajana. (Pihlaja & Sandberg 2012, 72.) Huomion arvoista kyläkierröksessä oli se, ettei kaupunki tehnyt päätöstä aluelautakuntamallin laajentamisesta yksipuolisesti, vaan pyrki selvittämään kylien asukkaiden tahtotilaa ja valmiutta monin eri tavoin. Yläkemijoen asukkaiden rooli aluelautakunnan käytännön toiminnan kuvaajana ja kokemusten välittäjänä oli näissä kylätilaisuuksissa ratkaisevan tärkeä. (Rovaniemi 2014)

Aluelautakuntamallia laajennettiin valmistelukierroksen jälkeen Rovaniemellä viidelle uudelle palvelukyläalueelle (kts. Liite 2). Aluelautakuntakokeilu ajoittuu vuosille 2013–2016. Aluelautakuntien laajennus koskee vain Rovaniemen kyläalueita. Silti myös kantakaupungin alueella asuvia kuntalaisia halutaan osallistaa laajemmin vaikuttamaan omiin asioihinsa ja päätöksentekoon. Rovaniemen kaupungilla on myös meneillään aluelautakuntien laajentamisen ohella kaikkien kaupunginosien kehittämishanke: Toimivat lähipalvelut paikallisdemokratian avulla (TOPAKKA). Hankkeeseen liittyen Rovaniemen kaupungissa on järjestetty asukkaiden kuulemistilaisuuksia eri kaupunginosissa. TOPAKKA-hanke toimii tiiviisti myös aluelautakuntien laajentumisen kanssa yhteistyössä, lähinnä ohjaavana, neuvoa ja käytännön ongelmiin tukea antavana hankkeena. (Alikoski 2012)

Rovaniemen kaupungin lähidemokratian kehittäminen jatkuu – kaupunki on myös laatinut kullekin palvelukyläalueelle maaseutuohjelman, jossa yhtenä osana valmisteltiin suunnitelma palvelujen järjestämisestä palvelukyläalueilla. Merkittävää sekä maaseutuohjelman että TOPAKKA-hankkeen, kuten myös aluelautakuntien laajenemisen kanssa on, että kaikki kolme lähidemokratian kehittämisen prosessia lähtivät liikkeelle kuntalaislähtöisesti ja samanaikaisesti (kts. Liite 1). (Alikoski 2012; Pihlaja 2012, 9–12.)

Maaseutualueen kehittämisen kaksi tavoitekokonaisuutta ovat asukkaiden hyvä arki sekä menestyvä, monipuolinen yritystoiminta. Tavoitteiden saavuttamisen edellytyksenä ovat kaikkien ulottuvilla olevat toimivat tietoliikenneyhteydet sekä väestöpohjan kasvu palvelukyläalueilla. Maaseudun tavoitetilan 2020 saavuttaminen edellyttää vahvaa kehitystyötä sekä uusia innovatiivisia menetelmiä ja toteutustapoja. Rovaniemen maaseudun kehittämisohjelma 2013–2020 on määritelty kaikille aluelautakunta-alueille yhteisen maaseudun tavoitetilan sekä kehittämisen keskeiset tavoitteet. Ohjelmalla on laaja yhteys maakunta- ja kaupunkitason kehittämiseen. Aluelautakuntien puheenjohtajat osallistuvat ohjausryhmään, joka seuraa ja koordinoi maaseudun kokonaiskehit-

tämistä. Kaikille aluelautakunnille yhteisen maaseutualueen tavoitetilä 2020 on määritelty seuraavasti:

Rovaniemen maaseutualue on helposti saavutettava, peruspalvelut, toimeentulon ja monipuoliset yrittämisen mahdollisuudet tarjoava asuinpaikka. Se on omatoiminen, luova ja jatkuvasti kehittyvä. Luonnonkauniissa ympäristössä on hyvä elää, yrittää ja viettää vapaa-aikaa. Rovaniemen maaseutualue on mahdollisuus kaikille.

Rovaniemen kaupungin johto- ja hallintosääntöä uudistettaessa on päätetty, että kaupunginvaltuuston ohjausvaltaa suhteessa lautakuntiin vahvistetaan. Valtuuston halutaan ottavan selkeämpi vastuu kaupunkia ja palveluja koskevista isoista linjauksista ja kokonaisuudesta. Tämä tulee näkymään luonnollisesti myös valtuuston ja aluelautakuntien välillä. (Rovaniemen kaupunki 2012 johto- ja hallintosääntö.) Alikosken (2012) mukaan suunnitelmissa kuitenkin on tarpeen edetä määrätietoisesti ja aikataulullisesti niin, että uudet aluelautakunnat ovat toiminnassa ja palveluiden järjestämisvastuullisena vuoden 2014 alusta (kts. myös Sandberg & Pihlaja 2012, 70–71). Kokonaisuus on suuri ja muutos koskee myös Rovaniemen kaupungin toimintakulttuuria ja kuntalaisten osallistumista laajemmin kuin vain harvaanasutuilla reunakyläseuduilla.

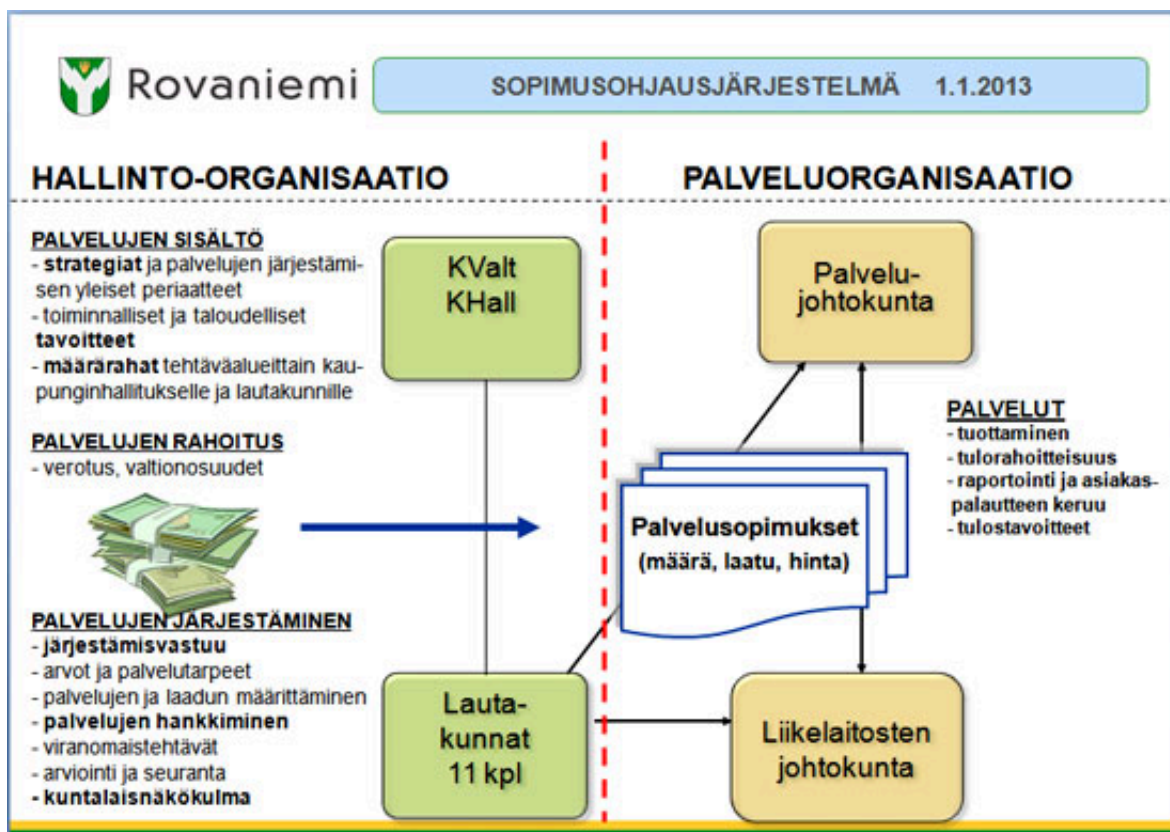
Jokainen aluelautakunta on tehnyt myös oman alueensa kehityssuunnitelman. Esimerkiksi Ranuantien suunnan aluelautakunta on määritellyt oman kehittämistoiminnan painopisteiksi arjen turvallisuuden; asukkaiden, alueella toimivien yhdistysten, järjestöjen ja alueen yrittäjien koulutus- ja kehittämistoiminnan; asukkaiden palvelutarpeiden selvittämisen ja ennakoinnin, sekä uusien palveluinnovaatioiden luomisen (Ranuantien aluelautakunta 17.9.2013 § 45). Aluelautakunnat toimivat tiedon välittäjinä sekä kylien asukkaiden suunnasta kaupungin päättäjille että päättäjiltä asukkaille.

Aluelautakunnan varsinainen toimintaelin muodostuu sen kylien edustajista, joilla jokaisella on henkilökohtainen varajäsen. Jäseniä on yksi jokaisesta kylästä, riippumatta kylän asukasmäärästä. Jäsenet valitaan aina kyläkokouksissa neljäksi vuodeksi eli valtuustokaudeksi kerrallaan. Rovaniemen kaupunginvaltuusto hyväksyy valitut jäsenet kyläkokousten esityksestä aluelautakunnan kokoonpanoksi. (Pihlaja & Sandberg 2012, 66; Pihlaja 2012, 51.)

Aluelautakunnille on määritelty oma tehtäväalueensa ja maantieteellinen toiminta-alue. Aluelautakunnat saavat itse päättää mitä tehtäviä se haluaa ottaa hoitaakseen. Esimerkiksi Yläkemijoella on oma budjetti sovittujen peruspalveluiden toteuttamiseen. (Pihlaja & Sandberg 2012, 66; Pihlaja

2012, 5.) Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että aluelautakunta järjestää osan alueen palveluista tekemällä Rovaniemen kaupungin kanssa palvelusopimuksen peruspalveluiden tuottamisesta. Aluelautakunnan rooli ja tehtävä monialaisena lautakuntana poikkeaa muista tilaaja-lautakunnista, jotka hoitavat vain tietyn sektorin palvelujen tilaamisen. (Pihlaja & Sandberg 2012, 65–68.)

Toisaalta aluelautakuntien olemassaolo vaatii myös saumatonta yhteistyötä muiden tilaaja-lautakuntien kanssa, joka asettaa haasteita käytännön yhteistyölle. Aluelautakunnan toiminta ei ole ollut täysin ongelmattonta sovittua Rovaniemen kaupungin hallinnon- ja toiminnan järjestelmiin. Rovaniemen kaupunki on vuodesta 2006 käyttänyt sopimusohjausjärjestelmää, jossa palvelujen tilaaja ja tuottaja erotetaan toisistaan. Tilaaja-tuottajamallista on Rovaniemen kaupungissa kuitenkin päätetty luopua vuoden 2014 loppuun mennessä. Käytännössä aluelautakunnan on tarkoitus järjestää alueen palvelunsa tekemällä Rovaniemen kaupungin kanssa palvelusopimuksen peruspalveluiden tuottamisesta. Sopimuksissa noudatetaan Rovaniemen kaupungin palveluhankintastrategian linjauksia. (Rovaniemi 2014)



KUVIO 5. Rovaniemen kaupungin sopimusohjausjärjestelmä (Rovaniemi 2014)

Kuviossa 6 todetaan aluelautakuntien paikka Rovaniemen kaupungin luottamushenkilöorganisaatiossa. Mielenkiintoiseksi aluelautakuntien roolin tekee se, miten ne istuvat tilaaja-tuottaja järjestelmään, ja miten aluelautakuntien ja sektorilautakuntien tehtävät ja roolit saadaan jaettua ja organisoitua käytännössä niin että yhteistyö ja tiedon vaihto on saumatonta.



KUVIO 6. Rovaniemen kaupungin luottamushenkilöorganisaatio 2014. (Rovaniemi 2014)

4. TUTKIMUKSEN TEORIAN YHTEENVETO

4.1 Julkinen hallinta ja lähidemokratia

Julkinen hallinta tarkoittaa hallinnon käsitteen muuttumista byrokraattisesta, hierarkkisesta, perinteiseksi nähdystä tavasta toimia verkostomaiseen, pirstaleiseen, monimutkaiseen ja epäselvään tapaan organisoida valtion ja kuntien toimintoja. Julkinen hallinta kannustaa kuntia pohtimaan uusia palveluiden tuottamistapoja ja katsomaan koko kunnan toimintaympäristöä verkostoajattelun kautta. Julkinen hallinta ei kannusta kuntia vain tarkastelemaan omia toimintojaan uusista rajoja ylittävistä näkökulmista, vaan myös ottamaan suunnitteluun ja palveluiden toteuttamiseen uusia yhteistyötahoja mukaan.

Suomessa on perinteisesti käytössä edustuksellinen demokratia, jolloin kuntalainen voi äänestää ehdokastaan päättämään kuntalaisia koskevista asioista kunnanvaltuustoon. Tämä ei kuitenkaan riitä verkostomaisessa yhteiskunnassa, jossa kuntalaisen rooli asiakkaan ja toimijana on korostunut. Kuntalaki antaa päättäjille mahdollisuuden osallistaa kuntalaisia päätösten valmisteluun erilaisilla lähidemokratian keinoilla. Laissa ei ole määritelty miten demokratiaa tulisi kunnassa toteuttaa – on päättäjien vastuulla, haluavatko he osallistaa kuntalaisia päätösten tekemiseen. Osallistamisen kautta on mahdollista saada uusia ja erilaisia näkökulmia palveluiden taloudelliseen tuottamiseen ja innovoimiseen.

Valtiovalta, kunnat ja yritykset ovat ymmärtäneet, että päämääriensä saavuttamiseksi on turvaututtava aiempaa huomattavasti intensiivisemmin muiden yhteiskunnan toimijoiden kanssa tehtävään yhteistyöhön. Kunnille tällainen varteen otettava toimija on itse kuntalainen. Kuntalaisten panos voidaan nähdä myös osana varsinaista palveluntuottamisprosessia suunnittelun lisäksi. Esimerkiksi Rovaniemen kaupunki velvoittaa omassa palveluhankintastrategiassaan kuntalaisen huolehtimaan sekä omasta että läheistensä vastuusta terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi.

Erilaisilla julkisen hallinnan verkostomaisilla yhteistyökeinoilla kunnilla on myös mahdollisuus lisätä taloudellista tehokkuutta hakemalla uusia yhteistyökumppaneita oman organisaationsa ulkopuolelta. Samalla kun haetaan taloudellista tehokkuutta, voidaan lisätä myös kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksia heitä koskevissa asioissa. Ilman kumppaneita ei kyetä ratkaisemaan monimutkaistuneita ja toisiaan yhä suuremmissa määrin keskenään yhteydessä olevia ongelmia. (Vartola 2009, 38–39.)

Julkisessa hallinnossa ja yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset ovat nostaneet kuntalaisten tietoisuutta ja oma-aloitteellisuutta toimia sekä omien että kaikille yhteisten päämäärien eteen. Kunnat ovat siis saaneet uuden tahon yhteistyöpiiriinsä - kuntalaiset, jotka haluavat vaikuttaa, tulla kuuluisiksi ja toimia itselleen ja läheisilleen tarpeellisten asioiden puolesta. Toisaalta hallinnon yhteistyökumppanina kuntalainen ei ole mikään uusi asia vaan erilaisia vaikuttamisen ja osallistumisen foorumeita on ollut kautta aikain. Nykyään haetaan Euroopan laajuisestikin uudella tasolla olevaa yhteistyön säveltä hallinnon ja kuntalaisten kesken.

Kuntalaisella on mahdollisuus vaikuttaa erilaisten foorumien kautta, näistä esimerkkeinä kaupunginosavaltuustot, aluelautakunnat, deliberatiivinen demokratia ja Grassroot Governance. Ne ovat kaikki kansalaisten omaan aktiivisuuteen nojaavia kansanliikkeitä, jotka kuitenkin toimivat kuntien ja kaupunkien kanssa tiiviissä yhteistyössä. Nämä vaikuttamisen foorumit auttavat kuntia muun muassa asioiden jalkauttamisessa kuntalaisten tai kaupunkilaisten arkeen, tai toiminnalla oman yhteisön hyväksi, esimerkiksi kunnostamalla talkoovoimin leikkipuistoja ja organisoimalla tapahtumia. Kuntalaiset hallinnon yhteistyökumppaneina ovat erittäin tärkeässä roolissa erityisesti lähipalveluiden kehittämisen ja pysyvyyden näkökulmista.

4.2 Osallistaminen ja lähipalvelut

Rovaniemellä on kehitetty lähidemokratiaa ja kuntalaisten osallisuuden lisäämistä viime vuosina hyvin painokkaasti aluelautakuntien kautta. Rovaniemellä jo toistakymmentä vuotta toiminut Yläkemijoen aluelautakunta on näyttänyt tietä uusille aluelautakuntakunnille. Aluelautakuntakokeilu poikkeaa muualla Suomessa olevista alueellisista toimintaelimistä sille asetetusta päätös- ja toimivaltansa ansioista. Aluelautakuntien tärkein tehtävä on mahdollistaa lähipalvelut omalla palvelukyläalueellaan. Aluelautakunnat toimivat tilaajalautakuntina ja osana Rovaniemen kaupungin virallista organisaatiota. Tosin Rovaniemellä käytettävä tilaaja- tuottaja malli aiotaan purkaa vuoden 2015 lähtien, josta johtuen aluelautakuntien rooli kaupungin organisaatiossa on muuttoksessa.

Aluelautakunnat koostuvat omista palvelukyläalueen kylistä, joiden koko ja asukasmäärät ovat hyvin paljon toisistaan poikkeavia. Niiden perustehtävän, lakisääteisten lähipalveluiden tilaamisen lisäksi aluelautakunnat toimivat linkkinä kyläläisten ja kaupungin päättäjien välillä, sekä käynnistävät hankkeita kylien elinvoimaisuuden lisäämiseksi ja elinkeinoelämän tukemiseksi. Aluelautakunnilla on siis suhteellisen suuri rooli kylien elinvoimaisuuden parantamisessa ja kehittä-

tämisessä. Kehittämistyötä aluelautakuntien kylien eteen on tehty suunnitelmallisesti vuodesta 2013.

5. TUTKIMUKSEN METODOLOGISET LÄHTÖKOHDAT JA TOTEUTUS

5.1 Laadullinen tutkimus

Tutkimus on suoritettu laadullisena tutkimuksena, jolle on tyypillistä oletus siitä, että aineisto ohjaa tutkijaa ymmärtämään tiettyä ilmiötä, jota peilataan valittuun teoreettiseen viitekehykseen. Tutkimuksessani ei haeta uutta teoriaa, vaan ymmärrystä lähipalveluiden nykyisestä tilasta ja siitä millä keinoin tilannetta voitaisiin parantaa. Tulkinallisessa lähestymistavassa korostuvat paradigmojen ja metaforien keskeinen asema. Tällaisen näkökulman avulla ei voida tavoitellakaan objektiivista totuutta, vaan kyseessä on aina tietystä näkökulmasta tarkasteltu totuus. (Alvesson 2003, 13; Takkinen 2012, 22–23.)

Laadullisessa tutkimuksessa tutkittavat kohteet ovat yleensä muuttuvia, koska valtaosa tutkimuksesta keskittyy ihmisten tutkimiseen. Tutkimukselle asettuu mukautumisen, täsmentymisen ja kohdentumisen vaatimuksia tutkimuksen edetessä, jolloin yksittäisellekin tutkimukselle on mahdollista soveltaa omat menetelmänsä. (Varto 1992, 98–99; Takkinen 2013, 22–23.) Tulkinallisille ja konstruktiivisille tutkimuksille on myös tyypillistä oletus siitä, että yksilöllisesti rakentuvaa ja sosiaalisista todellisuutta rakennetaan sosiaalisten järjestelmien ja tulkintojen, kuten kielen ja jaettujen merkitysten avulla. (Eriksson & Kovalainen 2008, 19.)

Käytännössä kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus tarkoittaa yleensä tutkimusaineiston tekstimuotoisuutta; jos aineisto ei ole alun perin kielellisesti tuotettua, se muutetaan kielelliseen muotoon ennen analyysia (Perttula 1995, 52; Wächter 1999.) Laadullisessa tutkimuksessa tutkija pyrkii löytämään aineistostaan yleisiä yhtäläisyyksiä, luo alustavia ehdotuksia käsitteistä ja päätyy lopulta koherenttiin käsitteen määrittelyyn (Janhonen & Nikkonen 2001, 15).

Käytetyimpiä tutkimusmenetelmiä sosiaaliseen konstruktionismiin nojautuvassa tutkimuksessa ovat narratiivinen analyysi, semiotiikka eli merkitysten tutkimus, diskurssi-analyysi, keskustelu- ja sisällönanalyysi, etnografia ja autoetnografia (Cunliffe 2008, 125; Takkinen 2013, 23) Seuraavassa taulukossa esitetään kustakin tiedonhankintastrategiasta sen, mikä on sen teoreettinen lähtökohta, mikä on analyysiyksikkö, mihin kyseinen tutkimuksen lähestymistapa keskittyy, millä tavoin tieto kerätään ja analysoidaan sekä kuinka se raportoidaan. Taulukkoa tarkasteltaessa voidaan todeta, että lähipalveluiden merkityksiä voisi tutkia usealla eri tavalla. Tutkimusmenetelmä valitaan kuitenkin sen mukaan, mikä näkökulma lähipalveluiden merkityksiin halutaan ja millaisia tutkimustuloksia halutaan saada. Tutkimuksen kohteena ovat tietyllä alueella asuvat yksilöt ja

heidän kokemuksensa ja niistä nousevat merkitykset lähipalveluista. Tutkimusmenetelmäkseni siis sopii parhaiten narratiivinen tutkimus. (Kulla 2011, 71)

TAULUKKO 4. Viiden eri kategoriaan kuuluvan laadullisen tutkimustavan piirteet. (Creswell 2007, 78–79. Suom. Kulla 2011, 72)

Piirteet	Narratiivitutkimus	Fenomenologia	Grounded Theory	Etnografia	Tapaustutkimus
Tutkimuksen fokus	Tutkitaan yksilön elämää.	Kokemuksen ”olennaisen” ymmärtäminen.	Kehitetään teoria, joka perustuu kentällä kerättyyn aineistoon.	Kuvataan ja tulkitaan samaan kulttuuriin kuuluvaa ryhmää.	Yhden tai useamman tapauksen syvälinen kuvaus ja analyysi.
Millaiseen ongelmaan sopii?	Kun halutaan kertoa tarinoita yksilön kokemuksista.	Kun halutaan kuvata koetun ilmiön olennainen sisältö.	Teoria perustuu osallistujien näkemyksiin.	Kuvataan ja tulkitaan ryhmän yhteisen kulttuurin piirteet.	Kun halutaan saada syvälinen ymmärrys tapauksesta/ sista.
Lähestymistavan tausta	Perustuu humanistiseen tieteeseen kuten antropologiaan, kirjallisuuteen, historiaan, psykologiaan, sosiologiaan.	Perustuu filosofiaan, psykologiaan ja kasvatustieteeseen.	Perustuu sosiologiaan.	Perustuu antropologiaan ja sosiologiaan.	Perustuu psykologiaan, oikeus-, valtio- ja lääketieteeseen.
Analyysiyksikkö	Tutkitaan yhtä tai useampaa yksilöä.	Tutkitaan useita yksilöitä, joilla on sama kokemus.	Tutkitaan useiden yksilöiden prosessia, toimintaa tai vuorovaikutusta.	Tutkitaan ryhmää, jolla on yhteinen kulttuuri.	Tutkitaan tapahtumaa, ohjelmia, toimintaa, johon osallistuu useita yksiköitä.
Aineiston hankkimistavat	Ensisijaisesti haastattelut ja kirjalliset lähteet.	Ensisijaisesti yksilöiden haastattelut. Havainnointi, dokumentit ja taide harkittavissa.	Ensisijaisesti yksilöiden (20–60) haastattelut.	Ensisijaisesti havainnointi ja haastattelut. Muu kenttäaineisto on ehkä mahdollista.	Käytetään monia lähteitä: haastattelut, havainnointi, dokumentit, esineet.
Aineiston analysointitavat	Analysoidaan tarinoita varten. tarinat kerrotaan uudestaan. Teemat usein kronologisia.	Analyyssillä haetaan tärkeitä ilmaisuja, merkitysyksiköitä, olennaisen teksti- ja rakennekuvauksia.	Analyysoinnissa käytetään avointa, akseli- ja valikoivaa koodausta.	Analysoidaan kulttuuriryhmän kuvaustietoa; ryhmää koskevat teemat.	Analysoidaan tapauksen, sen teemojen sekä teemojen välisiä kuvaustietoja.
Kirjallinen raportti	Tuloksena kertomus yksilön elämän tarinoista.	Tuloksena on kokemuksen olennainen sisältö.	Tuloksena teoria, joka esitetään kuviona.	Kuvataan, kuinka yhteisen kulttuurin ryhmä toimii.	Luodaan tarkka kuvaus yhdestä tai useasta tapauksesta.

Yllä olevassa taulukossa 4. esitellään viiden eri laadullisen tutkimustavan yhtäläisyyksiä ja eroavaisuuksia. Omassa tutkimuksessani olen käyttänyt narratiivista tutkimusmetodia, jonka avulla analysoin lähipalveluita yksilön elämän ja kokemusten kautta.

5.2 Narratiivinen tutkimusmetodi ja kokemuksen tutkiminen

Tutkimusotteeni on narratiivinen. Narratiivista tutkimusmenetelmästä voidaan puhua myös kerrottavuuden tutkimuksesta, sillä kyse on nimenomaan kertomuksista ja niiden paikasta ihmisen elämässä. Narratiivinen tutkimus ei siis ole tositahtumakuvausten keräämistä vaan pyrkimystä ymmärtää, miten ihmiset tarinoiden kertomisen avulla merkityksellistävät tapahtumia, toisiaan ja itseään. (Tökkäri 2012.) Narratiivit ovat tärkeimpiä ihmisen tärkeimpiä tapoja muodostaa merkityksiä elämäntapahtumista ja yksi keskeinen tapa representoida kokemuksia. Narratiivisessa näkökulmassa kontekstin käsite on monimerkityksinen ja kattaa tarinan sijoittumisen tiettyyn sosiaaliseen struktuuriin, aikaan ja paikkaan. (Erkkilä 2009, 198)

Tutkimuksessani tarkastelen nimenomaisesti siihen osallistuneiden henkilöiden kokemuksia lähipalveluista ja niistä nousevia merkityksiä. Kokemus voidaan määritellä subjektin ja objektin väliseksi merkityssuhteeksi, jolloin kokemus voidaan nähdä elämäntilanteen merkityksenä yksilölle. (Perttula 2005, 116,149).

Narratiivisen tiedonmuodostuksen avulla ihminen pyrkii ymmärtämään kokonaisuuden integroimalla sen osistaan. Narratiivinen ajattelu liittyy erityisesti ihmisen jokapäiväisen arjen tapahtumiin ja sosiaalisiin suhteisiin. Koska ihminen itse ymmärtää narratiivisesti sekä omaa elämäänsä että toisten elämää, soveltuu narratiivinen tietäminen myös tutkijan välineeksi ja todellisuuden peilikuvaksi. Ihminen pukee elämässään tapahtuneita kokemuksia luontaisesti tarinoiden muotoon. Narratiivisella ajattelulla selitämme inhimillistä toimintaa, jolloin selittävinä tekijöinä ovat esimerkiksi halut, uskomukset, toiveet ja tarpeet. Toisin kuin paradigmaattinen ajattelu, joka etsii yleispätevää, ajatonta totuutta, narratiivinen tiedonmuodostus on kontekstuaalista, eli se etsii tiettyjä yhteyksiä tapahtumien välillä. (Bruner 1986, 11–13; Bruner 1996, 123.) Narratiivinen tutkimus pyrkii näin ollen vastaamaan paikallisen tiedon haasteeseen – pyrkimykseen ymmärtää mitä tarinat kertovat juuri tietyssä paikassa ja tietyssä hetkenä.

Narratiivilla tarkoitetaan tekstimuodossa olevaa tarinaa tietyssä ajassa ja paikassa, tietylle kohdeyleisölle. Narratiivia voidaan luonnehtia kolmella keskeisellä luonteenpiirteellä: narratiivit ovat

jotain, joilla on alku ja loppu, ne omaavat peräkkäisyyteen ja juoneen viittaavan aikajärjestyksen ja niillä kuvataan usein asioiden alkuperäistä tilaa tai uutta, muuttunutta asiointilaa. (Vaara 2002, 217; Söderberg 2006, 399).

Diskurssianalyysillä ja narratiivisella tutkimusotteella on paljon yhteistä. Diskurssianalyysin avulla tutkitaan tekstiä ja puhetta ja kielen ilmauksia erilaisista näkökulmista. Narratologiassa ollaan niin ikään kiinnostuneita kielestä, mutta se eroaa diskurssianalyysistä siten, että narratiivinen tutkimusote erottaa tarinan, eli sen mitä kerrotaan, ja diskurssi sen tavan, kielen keinon, jolla tarina on kerrottu. (Metsämuuronen 2006, 106; Takkinen 2012, 23.) Ensinnäkin narratiivisuudella voidaan viitata itse tiedonprosessiin ja tiedon luonteeseen eli tietämisen tapaan sinänsä. Toisekseen narratiivia käytetään useasti kuvaamaan ja luonnehtimaan tutkimusaineistoa. Myös aineistonanalyysitavoissa viitataan usein narratiivisuuteen (Heikkinen 2000, 49; Takkinen 2012, 23–24).

Tavallisessa jokapäiväisessä kielenkäytössä narratiivia ja tarinaa käytetään käsitteenä päällekkäin ja niillä tarkoitetaan samaa asiaa. Riippuen tutkijasta, narratiivisuuden käsitteellä voi olla monta päämäärää ja tarkoitusta (Heikkinen 2000, 47.) Tarinan (story) ja kertomuksen (narrative) käsitteillä ei ole yhtenäistä määrittelyä narratiivisen yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen piirissä. Tarinan ja kertomuksen käsitteitä käytetään varsin yleisesti toistensa synonyymeina. (Tökkäri 2012, 41.) Toisaalta tarinan ja kertomuksen erottaa toisistaan myös siten, että kertomuksella on tietty kertoja ja kerrontatilanne, mutta tarinalle ei ole yleensä nimitettävissä olevaa tiettyä kertojaa. Toisin sanoen tarina on abstraktio, josta kuka tahansa tarinan tunteva voi kertoa oman versionsa eli kertomuksensa. (Parker, 2005; Tökkäri 2012, 42.)

Ihmisten kokemusten tulkinta, tutkiminen ja analysointi ovat tutkimuksellisesti haastavia. Kokemus muodostuu ihmisen senhetkisestä elämyksellisestä tilasta, jonka taustalla on elämäntilanne ja vuorovaikutus, jonka ihminen kokee merkityksellisenä. Silloin ihmisen suhteissa reaalisena ja ideaalisena todellisuuteen muodostuu ainutkertaisia merkityskokonaisuuksia, joita ovat kokemus maailmasta, toiset ihmiset ja oma itse psykofyysisenä kokonaisuutena. Ihminen ilmaisee ja ymmärtää merkityksellisiä tapahtumia yksilöhistoriallisesti organisoituneiden merkitysten kehkeytymisen, niiden keskinäisiin suhteisiin asettumisen ja niiden jatkuvan muuttumisen prosessin kautta. (Rauhala 1996, Koivisto 2012, 132; Åhman 2003, 218; Nonaka & Takeuchi 1995, 59; Burke 2002, 12–13.)

Kokemus tarkoittaa tässä tutkimuksessa *merkityksiä, jotka kokija yhdistää johonkin tapahtumaan*, jonka hän on yksilöllisellä tavalla kokenut. Tässä tutkimuksessa tutkittavan lähipalveluille anta-

mia merkityksiä. (Kts. mm. Rauhala 1976; Lämsä 2001, 28.) Samalla tutkimukseen osallistunut kertoo jotain olennaista hänen ajatusmaailmastaan ja moraalistaan. (Kaasila 2008, 41.) Tällöin on mahdollista tarkan analyysin avulla päästään syvemmälle yhteiskunnassamme ilmeneviin epäkoh-
tiin ja kehittämisen mahdollisuuksiin. Kertomuksien voidaan todeta olevan merkittäviä myös sen
vuoksi, että elämme tietynlaisessa kertomusten maailmassa (Kaasila 2008, 41).

Tapahtumien ja kokemusten lisäksi kertomukset perustuvat myös mielikuvitukseen (Gabriel,
2004). Elämän tapahtumille kerrottu narratiivinen yhtenäisyys on näin ollen sepittelyjen ja aitojen
kokemusten epävakaa sekoitus (Ricoeur, 1992). Tämän vuoksi kertomuksen ja kokemuksen suhde
ei ole yksioikoinen ja pulmaton. Tutkijan tehtävänä on tarkastella kertomuksia kriittisesti, ei vain
yksilöllisten kokemusten kuvajaisina. (Gabriel 2004). Koska kokemukset kuvastuvat kerronnassa
moniselitteisesti, kertomuksellisuus ei tarjoa tietoa valmiina pakettina, vaan on enemmän tie, jota
seuraamalla voi päästä tietoon (Gabriel 2004; Tökkäri 2012).

Narratiivisuuden lähtökohtana on erityisesti ajatus siitä, että kertomukset ovat ihmisille luonteen-
omainen tapa jäsentää niin itseään, elämäänsä kuin kokemuksiaankin (Hänninen & Valkonen
1998). Tarinoita kerrotaan jatkuvasti arjessa ilman, että niihin kiinnitetään suuremmin huomiota.
Valitsin tässä tutkimuksessa aineistokseni kirjoitetut tarinat, koska tällöin tutkimukseen osallistu-
villa henkilöillä on mahdollisuus rauhassa pohtia ja asetella omia sanavalintojaan tarinoihin. Ajat-
telen, että näin tarinan merkitys ja tarkoitus tulevat selkeämmin esiin niin kertojalle itselleen kuin
lukijoillekin.

Valituilla aluelautakunta-alueilla asuvat ihmiset osallistuivat tutkimukseen kirjoittamalla kerto-
muksiaan paperille tai vaihtoehtoisesti sähköpostitse. Heillä oli myös mahdollisuus haastatteluun,
jos kirjoittaminen tuntui haastavalta. Aluelautakunta-alueiden ihmisille jaettiin tietoa pro gradus-
tani ja mahdollisuudesta osallistua tutkimukseeni avoimissa aluelautakuntien valmistelukokouk-
sissa. Tarkoitukseni ei ollut mennä sisälle siihen, miten tarina on kerrottu, onko siinä juonta tai
miten henkilöhahmot näyttävät tarinassa. En keskity myöskään tarinoiden kerronnalliseen kie-
leen ja ilmauksiin, vaan tarinoiden kautta nouseviin merkityssisältöihin ja kertojien luomiin lähi-
palvelun odotuksiin.

Huomioitavaa on että tutkimukseni näkökulma on subjektiivinen. Olen tarkastellut lähipalveluita
yksittäisten ihmisten näkökulmasta, joista sitten muodostuu teoreettiseen viitekehykseen peilaten
laajempi kokonaisuus. Huomioitavaa on, ettei tutkimukseen ole osallistunut kattavaa otosta alue-
lautakunta-alueilla asuvista kuntalaista. Koska tutkimuksella tavoitellaan ymmärryksen lisäänty-

mistä yleistettävissä olevan tiedon sijaan, on aineisto riittävä tarkoitukseensa. Tutkimuksessani jouduin tutkijana pohtimaan kyseistä kysymystä useaan otteeseen, mutta koska laadullisessa tutkimuksessa ei useimmiten pyritäkään tilastollisiin yleistyksiin, pienikin aineisto voi olla riittävä. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 85.)

5.3 Tutkimusaineiston kerääminen

Empiirinen aineisto, jota narratiivisessa tutkimuksessa käytetään, voi olla lukuisissa muodoissa, eikä kaikki aineisto ole välttämättä alun perin narratiivisessa muodossa (Eriksson & Kovalainen 2008, 216). Tutkimukseni aineiston keruutapaan vaikutti voimakkaasti maantieteelliset kysymykset laajojen Ranuantien suunnan ja Alaounasjoen aluelautakuntien alueiden muodossa. Molemmilta alueilla on kirjastot, joita alueen asukkaat myös käyttävät. Näin ollen kirjastot valikoituivat tärkeimmiksi materiaalin keräyspaikoiksi.

Alaounasjoen palvelukylän elinvoimaisuus näkyi lähipalveluiden laajuutena alueelta löytyy mm. koulu, kirjasto, terveydenhoitaja ja kauppa. Lähipalveluiden olemassaolo näkyi myös potentiaalisten tutkimukseen osallistuvien henkilöiden määrän suuruutena. Ranuantien suunnan alueella lähipalveluita on Kivitaipaleen koulu, päiväkotia ja kirjasto. Määrällisesti sain Ranuantien suunnalta kirjastosta niukasti tarinoita, joten tein lisätutkimuksen. Ovelta ovelle suoritettu tutkimus tuotti tulosta ja sain täydennettyä tutkimusaineistoani. Ovelta ovelle suoritettu lisäaineiston keruu toteutui käytännössä samalla tavoin kuin kirjastoissa, eli kerroin tutkimuksestani ja mahdollisuudesta osallistua siihen. Mikäli alueella asuva henkilö tahtoi tutkimukseen osallistua, annoin hänelle saattekirjeen ja paperin, jolle tarinan pystyi kirjoittamaan sekä palautuskuoren. Aineiston keräys tapahtui kirjastoissa samalla kaavalla.

Tutkimuksen haastatteluosuuteen osallistui kolme henkilöä. Kaikki haastatellut henkilöt asuivat joko pysyvästi tai viikonloppuisin aluelautakunta-alueella. Haastateltavat valikoituivat tutkittavien suositusten perusteella. Tutkimuksen haastattelut olivat kestoltaan 2,5–10 minuuttia. Kaksi haastatteluista suoritin Rovaniemellä ja yhden Alaounasjoen alueella. Haastattelut toteutin nauhoittamalla, jonka jälkeen litteroin haastattelut sanantarkasti tietokoneelle. Se antoi mahdollisuuden tarkastella ja palata haastattelutilanteeseen uudelleen jälkikäteen (Ruusuvoori & Tiittula 2005, 14).

Tutkimukseen vastaajiksi valikoitui henkilöitä, joilla oli kokemuksia lähipalveluista aluelautakunta-alueilla. Kaikille esitettiin yksi kysymys, johon sitten sai vastata joko kirjallisesti tai haastatte-

lun keinoin. Tutkimuksen taustasta annettiin tietoa tutkimuksen osallistuville saatekirjeessä, joka oli saatavilla ja luettavissa molemmissa kirjastoissa. (LIITE 3.)

5.4 Tutkimusaineiston analysointi

Tutkimusaineiston analysointi tapahtui kolmessa osassa. Ensimmäinen osa oli taustatekijöitä kar- toittava ja alueellinen, eli tässä vaiheessa erittelin tutkimustuloksista demograafiset tekijät: mie- het, naiset, ikäjakauman ja asuinpaikan, joista tässä tutkimuksessa käytettiin vain osallistuneiden ikäjakaumaa ja sukupuolta. Samalla varmistin, että tutkimukseni aluekohtainen jakautuminen olisi suhteellisen tasainen. Analysoinnin ensimmäisessä vaiheessa siis keskityin tilastollisiin faktoihin, joita ei narratiivisessa tutkimuksessa perinteisesti käytetä, koska tutkimuksen mielenkiinto koh- distuu sisältöön.

Toisessa vaiheessa koko tutkimusaineisto kirjoitettiin puhtaaksi yhteen tiedostoon, jossa narratii- vit olivat eriteltynä toisistaan, mutta kuitenkin yhtenä kokonaisuutena. Tässä vaiheessa pääasial- lista analysointia ei tapahtunut, vaan keskityin aineiston puhtaaksikirjoittamiseen ja haastattelui- den litterointiin. Kaikkia vastauksia käsiteltiin ja analysoitiin samasta lähtökohdasta, eikä tutki- musaineistoa erotella myöskään haastattelujen ja kirjallisten vastausten perusteella. Jokaisen tut- kimukseen osallistuneen henkilön tarinat ovat omia kokonaisuuksiaan, mutta tutkimustulosten kannalta narratiiveja merkittävämpää ovat niistä nousevat merkitykset. Tutkimusaineiston litte- roinnin yhteydessä aineisto tuli samalla tutuksi, mikä helpotti analysoinnin kolmatta vaihetta.

Kolmas analysointivaihe oli itse tutkimusaineiston läpikäyminen. Luin aineiston läpi uudelleen, samanaikaisesti jäsentämällä aineistoa sieltä nouseviin teemoihin ja avainsanoihin. Merkitsin aineistosta nousevia teemoja ja erittelin niiden alle odotuksia ja merkityksiä. Tässä vaiheessa myös teemojen merkitseminen erilliselle paperille oli välttämätöntä kokonaiskuvan kokoamiseksi. Erilaiset teemat olen jaotellut työssäni tutkimustulosten analysointivaiheen otsikoiksi, jäsentäen niiden alle teemoista nousseita odotuksia lähipalveluille. Merkityksistä nousevia odotuksia olen analysoinut erikseen johtopäätösosiossa.

5.5 Tutkimuksen luotettavuus

Tutkimuksen eettisyyttä ja luotettavuutta on syytä pohtia hyvän tieteellisen käytännön kautta, jo- hon kuuluu muun muassa rehellisyys, yleinen huolellisuus, tarkkuus tutkimustyöhön liittyvissä asioissa, eettisesti kestävät menetelmät, avoimuus, muiden tutkijoiden työn kunnioittaminen ja niiden asianmukaisen huomioiminen. (Hirvonen 2006, 31) Tutkimusta suunniteltaessa ja sen to-

teutuksen ajan olen huolehtinut siitä, että tutkimuksen tieteelliset hyvät käytänteet tulevat toteutetuksi.

Laadulliseen tutkimukseen sopii huonosti reliabiliteetin ja validiteetin käsitteet, koska aineisto pohjaa ihmisen kokemukselliseen tietoon, joka ei ole yhdenmukaisesti mitattavissa. (Koskinen & Alasuutari & Peltonen 2005, 256.) Näin ollen narratiivisia tutkimuksia arvioitaessa on tarkasteltava toisaalta tutkimusmenetelmän ja sen käytön luotettavuutta ja toisaalta tutkimustulosten uskottavuutta. (Latomaa 2009, 80–81) Seuraavaksi tutkimuksen toteuttamisen luotettavuutta ja tulosten uskottavuutta arvioidaan seuraavien kriteerien mukaan (Kulla 2011, 182-186; Polkinghorne 1989, 57; Perttula 1995, 102-103; Creswell 2007, 215-216; Koskinen ym. 2005, 259–262.):

1. Tutkimusprosessin johdonmukaisuus
2. Tutkimuksen reflektointi ja reflektoinnin kuvaus
3. Aineisto ja sen analyysi
4. Tutkijan subjektiivisuus

1. Tutkimusprosessin johdonmukaisuus

Tutkimuksen johdonmukaisuus syntyy siitä, että tutkittavan ilmiön luonne, tutkimusaineisto, sen hankkimistapa ja käytetty analyysi- ja raportointitapa sopivat loogisesti yhteen. (Kulla 2011, 183.) Tässä Pro Gradussa tutkittiin aluelautakunnassa asuvien henkilöiden kokemuksia ja niistä nousevia merkityksiä lähipalveluista. Tutkimuksen lähtökohtana on ollut nähdä ihminen psykofyysisenä kokonaisuutena omassa elinympäristössään, joka on oman kokemusmaailmansa paras tulkki. Järjestelmällisesti tehdyillä valinnoilla on pyritty varmistamaan tutkittavan ilmiön – lähipalveluiden merkitykset, ja tutkimusmenetelmän – narratiivisuuden keskinäinen vastaavuus. (kts. Kulla 2011,183).

2. Tutkimuksen reflektointi ja sen kuvaus

Laadullinen ja määrällinen tutkimus on aina kuvattava niin, että vastaava tutkimus olisi tarvittaessa toistettavissa (vrt.Varto 1992, 111). Tutkimusmenetelmä ei itsessään ole luotettava tai epäluotettava, vaan sitä on osattava käyttää oikealla tavoin ja sitä pitää lukijan kyetä luotettavasti arvioimaan (Kulla 2011, 183; Perttula 1995, 178; Virtanen 2006, 178). Tästä johtuen tutkimusmetodi ja tutkimusprosessi on kuvattu ja perusteltu yksityiskohtaisesti luvuissa 5.2; 5.3 ja 5.4.

Tutkimustulokset on esitelty tutkimusaineistosta nousseiden lähipalveluiden merkitysten mukaisesti ryhmiteltyinä eri kategorioihin. Nämä lähipalveluiden merkityssisällöt on käsitelty erikseen

kappaleessa 7. tutkimuksen teoreettisen viitekehukseen peilaten. Luvussa 8. käydään lävitse tutkimusaineistosta nousseet ja tutkijan tulkitsemat johtopäätökset.

3. Aineisto ja sen analyysi

Kullan mukaan (2011, 184) tutkimuksen reliabiliteettia voidaan arvioida, jos tutkijan lisäksi joku tai jotkut muut koodaavat saman aineiston. Tämä on suotavaa kvantitatiivisessa sisällönanalyysissä, jolloin odotetaan lähes täydellistä korrelaatiota. (Koskinen 2005, 256). Laadullisessa tutkimuksessa tämä on kuitenkin tarpeetonta, koska eri tutkijoiden odotetaan saavat määritelmän mukaan erilaisia tuloksia. (Latomaa 2009, 77).

Tässä tutkimuksessa käytettiin narratiivisen tutkimuksen mukaisesti kirjalliseen muotoon saatettuja tarinoita ja kertomuksia lähipalveluista. Tutkimusaineiston saaminen kasaan tapahtui useilla eri tavoilla kuten kirjallisesti, sähköpostitse ja haastattelulla. Kaikkien eri tavoin saadut aineistot on käsitelty kirjalliseen muotoon ja analysoitu samoin periaattein. Haastatteluissa haastateltavat muotoilivat luontaisemmin kokemuksiaan tunnistettavien tarinoiden muotoon kuin ne henkilöt, jotka vastasivat suoraan kirjallisesti. Tähän voi vaikuttaa tutkijan läsnäolo, vaikka pyrin tietoisesti välttämään johdattelemista haastattelun aikana, pitäytyen samassa kysymyksessä ja pohjatiedossa, joka oli kaikille tutkimukseen osallistuneille saatavissa. Tutkijan osuuden arvioimista haastattelujen aikana auttoi myös haastatteluiden nauhoitus ja sanantarkka litterointi. Aineiston keräämisestä eri tavoin, ja sen merkityksestä tutkimuksen luotettavuuteen voidaan olla useaa eri mieltä. (kts. Silverman 2008, 291–292). Usein eri aineistojen mahdollisten ristiriitaisuuksien sovittaminen voi olla työlästä, mutta tässä tutkimuksessa siltä vältyttiin pitäytymällä yhdessä ainoassa kysymyksessä, joka esitettiin kaikille samanlaisena, oli kyse haastattelusta tai kirjallisesti vastanneesta henkilöstä.

Olen myös kiinnittänyt huomiota tutkimukseen osallistuneiden henkilöiden yksityisyyden suojaan. Heidän tarinansa ja kirjoituksensa ovat henkilökohtaisia ja jopa tunnistettavissa olevia, joten on erityisen tärkeää, että tutkimusaineistoa säilytetään luottamuksellisissa tiloissa. Tutkimuksen luotettavuuden kannalta on tärkeää, että tarvittaessa on mahdollista palata takaisin tutkimuksen materiaaliin ja osallistujiin. Olen kerännyt tutkimukseeni osallistuneilta henkilöiltä luotettavuuden varmistamiseksi heidän nimensä, ikänsä ja sukupuolensa. Kaikki eivät kuitenkaan olleet valmiita antamaan nimeään tai ikäänsä tutkimuksen käyttöön. Heillä jotka halusivat jonkin tiedoista kertomatta, annettiin tähän mahdollisuus, mutta myös heidän vastauksensa on analysoitu muiden vastausten kanssa. Näin ollen tutkimukseni suunnitteluvaiheesta itse toteutukseen, yksi tärkeimmistä tutkimuseettisistä asioista on ollut tutkittavien anonymiteetin turvaaminen läpi tutkimuspro-

sessin (Kuula 1996, 124). Tästä syystä tutkimusvastausten säilytys ja luottamus tutkijan ja tutkittavien välillä on erittäin tärkeää. Tutkimukseen osallistuneille henkilöille on luvattu että heidän vastauksiaan käytetään anonyymisti, eikä heitä voi tutkimuksen tuloksista tunnistaa. Minulla ei ole myöskään lupaa luovuttaa tutkimusmateriaalia toisen tutkijan käyttöön..

4. Tutkijan subjektiivisuus

Tutkijana analysoin ja tulkitseen analyysin pohjalta aluelautakunnassa asuvien henkilöiden kokemuksia lähipalveluista. Toisaalta olen myös ihmisenä tutkijaroolin ulkopuolella kiinnostunut lähipalveluiden tilasta, saatavuudesta, saavutettavuudesta ja tulevaisuudesta. Olen kuitenkin tutkimuksessani tiedostanut tämän ja nähnyt pikemminkin luontaisen kiinnostuksen tutkittavaan aiheeseen positiivisena ja tutkimusta eteenpäin vievänä voimana kuin luotettavuutta vähentävänä tekijänä.

Tutkijan oma kokemustausta ja mahdollinen kyvyttömyys keskittyä tutkittavien kokemuksiin ja kokemusten erittelyyn voivat vähentää tutkimuksen luotettavuutta. Toisaalta myös tutkittavan tutkijassa herättämät menneisyyden kokemukset voivat vaikuttaa tutkimuksen tuloksiin. (Latomaa 2009, 79). Tässä tutkimuksessa tämä on tiedostettu ja sen tähden pitäydytty ja palattu useaan otteeseen määrätietoisesti kirjalliseen aineistoon.

6. TUTKIMUSTULOKSET

6.1 Tutkimuksen tulosten tarkastelun taustaa

Tutkimukseni käynnistyessä tutkimuskysymyksi muotoutui seuraava: ”Millaisia merkityksiä lähipalveluille on aluelautakunnan alueella asuvilla kuntalaisilla aluelautakunta kokeilun kontekstissa?” Pohdin tutkimuksessani tutkimuskysymyksen lisäksi myös ”Millaisia odotuksia lähipalveluiden merkityksistä nousee aluelautakunta-alueella?” sekä ”Miten lähidemokratia kytkeytyy lähipalveluiden kehittämiseen?” Tutkimustuloksissa keskitytään kuvailemaan aineistoa ja sieltä nousevia merkityksiä.

6.2 Tutkimuksen taustatekijät

Tutkimukseen vastasi yhteensä 10 naista ja 5 miestä. Heidän ikänsä jakautui alle 40- vuotiaisiin (7 henkilöä) ja yli 50- vuotiaisiin (8 henkilöä). Tutkimukseen vastanneiden ikäjakauma on erittäin mielenkiintoinen ja monitulkinnallinen. Vastajien ikäjakauman perusteella aluelautakunta- alueella asuu vanhempia henkilöitä ja lapsiperheitä, tai sitten aineiston keruu tapahtui sellaisena ajankohtana, jolloin esimerkiksi keski-ikäiset henkilöt olivat töissä. Ikäjakaumaa voi tulkita myös siten, että tietyssä elämänvaiheessa olevat henkilöt hyödyntävät juuri niitä palveluita, joissa kyselyn kerääminen osittain tapahtui, kuten kirjastoa. Voidaan myös ajatella, että tutkimukseen osallistuneet henkilöt kuvastavat alueen todellista ikäjakaumaa.

Tutkimukseni sijoittui Rovaniemen Ranuantien ja Alaounasjoen aluelautakunta- alueisiin eli palvelukyliin. Ranuantien aluelautakunta muodostuu seuraavista kylistä: Kivitaipale, Narkaus, Välijoki, Haukitaipale, Saari-Kämä ja Siika-Kämä. Ranuantien suunnan aluelautakunta-alueella on asukkaita yhteensä 618 asukasta. Alaounasjoen aluelautakunta taas muodostuu Marraskoskesta, Tapionkylästä, Sinetästä, Songasta, Lehtojärvestä ja Mäntyjärvestä, joissa asuu 1609 asukasta. (Rovaniemi 2014)

Tutkimukseen oli mahdollista osallistua paikallisessa kirjastossa, haastattelun kautta sekä ovelta ovelle -keräyksenä. Aineiston hakupaikasta voi myös johtua, että useat vastaajat mainitsivat kirjaston yhdeksi tärkeäksi lähipalveluksi. Toisaalta kirjasto oli ainoa paikka tavoittaa ihmisiä, kun muita useita henkilöitä kerralla kokoavia paikkoja ei enää kylällä ollut. Kysymyksiä jaettiin myös ihmisille koteihin, ja samalla heille annettiin mahdollisuus vastata rauhassa ja lähettää vastaus kirjekuoressa myöhemmin minulle. Myös näissä tilanteissa kysymyksiin vastaaminen tapahtui kirjallisesti. Kirjallisten vastausten lisäksi suoritin kolme haastattelua, jotka kestivät 2,5 minuuttia 10 minuuttiin. Haastatteluissa nousi selvemmin esille lähipalveluiden haasteet, kun taas kirjallisissa vastauksissa esiin nousi lähipalveluiden nykytila ja tulevaisuuden toiveet. Sekä kirjallisissa

vastauksissa että haastattelussa esitettiin vain yksi kysymys: *Mitä merkityksiä lähipalveluilla on sinulle?*

Huomioitavaa on, että tutkimuksen narratiivit kertovat menneistä tai sen hetkisistä kokemuksista. Tulevaisuuden toiveita ja kehittämisideoitakin tutkimusaineistosta nousi esiin, mutta merkittävää on, että lähipalveluiden tarve oli selvästi kiinni tutkimukseen osallistuvan henkilön sen hetkisessä elämäntilanteessa. Tutkimukseen osallistuneiden tarinoista tuli esille tämänhetkisten lähipalveluiden historia, nykytila ja toiveet tulevaisuudessa.

6.3 Lähipalvelut

6.3.1 Lähipalvelut ja saavutettavuus

Lähipalvelun olemassa oloa pitäisi siis tarkastella sen käyttäjän näkökulmasta, ei palvelun tarjoajan, jolloin saatavuuden ja saavutettavuuden ero korostuu. Tässä tutkimuksessa lähipalveluita tarkastellaan juuri käyttäjien näkökulmasta. Tutkimuksessa nousi esille se, että kuntalaiset eivät erittele lähipalveluita lakisääteisiksi ja kunnan vapaaehtoisesti tarjoamiksi, vaan heidän elämäntilanteensa määrittelee, mitkä lähipalvelut ovat missäkin vaiheessa merkityksellisiä. Lähipalvelut ovat siis niitä palveluita, jotka mahdollistavat arjen ja sen sujuvuuden kuntalaisten elämässä iästä tai elämäntilanteesta huolimatta.

Tutkimus tehtiin aluelautakunta-alueille, joiden etäisyys keskustasta on yli 20 km. Tutkimukseen osallistuneet aluelautakunnat myös poikkesivat huomattavasti toisistaan lähipalveluiden olemassaolon määrillä. Ranuantien suunnan aluelautakunnan alueella on tällä hetkellä lähipalveluiksi luokiteltavia palveluita saatavilla seuraavasti: koulu, kirjasto ja päivähoito. Sen sijaan Alaounasjoen alueella sijaitsee myös edellä mainittujen lisäksi neuvolapalvelut lapsille ja vanhuksille, hammaslääkäri ja nuorisotilat. Molemmilla alueilla myös toimivat kyläyhdistykset aktiivisesti. Kunnan tuottamien palveluiden lisäksi Alaounasjoen aluelautakunta-alueella on huoltoasema, kauppa ja muita yksityisen sektorin palveluita, kuten kampaamo.

Lähipalveluiksi koettiin siis palvelut, jotka olivat lähellä asuinpaikkaa. Lähipalveluiden olemassa oloon ja merkittävyyteen vaikuttivat selvästi tutkimukseen osallistuneiden elämäntilanne. Työssä käyvät näkivät lähipalvelut ja niiden läheisyyden hyvin toisenlaisina kuin esimerkiksi työttömät, lapsiperheet tai eläkeläiset. Erityisesti ne joilla oli mahdollisuus liikkua vaivattomasti aluelautakunta-alueelta kaupunkiin, eivät nähneet lähipalveluita yhtä ehdottoman tärkeinä kuin ne joilla

liikkuminen oli riippuvaista esimerkiksi linja-autojen paikallisyhteyksistä. Kuitenkin kaikki tutkimukseen osallistuneet määrittelivät lähipalvelun sen etäisyyden perusteella asuinpaikasta.

”Oman asuinalueen läheisyys. Kaupungissa olevat palvelut eivät ole enää lähipalveluita”.

”Olisi tietysti merkittäviä, mutta täällä ei ole enää mitään. Keskellä ei mitään”.

”Lähipalvelut ovat minulle kävelymatkan päässä olevia palveluita, eli käytännössä 0-2 km voisi olla se matka jota tarkoitan”.

Jokainen tutkimukseen osallistunut henkilö mainitsi suoraan tai epäsuoraan yhdeksi tärkeimmäksi lähipalveluksi saavutettavuuden, joko kunnallisilla yhteyksillä tai sitten omalla autolla. Lähipalvelun etäisyydellä oli merkitystä kaikille kyselyyn vastanneille henkilöille. Lähipalvelun toivottiin olevan lähellä omaa asuinalueetta, mutta koska osa kyselyyn osallistuneista henkilöistä asui niin kaukana lähimmäistään lähipalveluista, ei lähipalvelun kilometreissä mitattavalla etäisyydellä ollut enää suurta merkitystä. Palvelun fyysistä sijaintia tärkeämmäksi nousi siis saavutettavuus.

Lähipalveluiden saavutettavuudessa korostui kulkuväline, joka mahdollisti palveluiden saavutettavuuden. Tärkeimmäksi kulkuvälineeksi nousi oma auto. Asuminen ilman autoa kylissä, joissa ei ollut mitään lähipalveluita saatavilla, olisi ollut lähes mahdotonta. Auton olemassaolon merkitys korostui jokaisessa analysoidussa tekstissä. Auto ei ollut vain kulkuneuvo vaan elinehto. Toisaalta, kylistä oli mahdollisuus päästä asioille myös taksilla ja osasta kylistä liikkui paikallisliikenteen linja-autot. Kelalta ja kaupungilta oli mahdollista saada korvausta liikkumisesta lakisääteisten lähipalveluiden luokse, esimerkiksi lääkäriin. Lähipalvelut saatettiin myös tuoda alueen asukkaiden luokse tarvittaessa, esimerkiksi ruokapalvelu ja kotisairaanhoido. Auton merkitys lähipalveluiden saavutettavuuden mahdollistajana korostui tarinoissa, erityisesti painotus oli tulevaisuudessa, jolloin autoa ei ehkä voi enää laillisesti ajaa. Tarinoista nousi suoraan esille huoli omasta ja puolison mahdollisuuksista asua omassa kodissaan, jos enää ei pääse itsenäisesti liikkeelle lähipalveluiden äärelle.

”Niin jos ikä tulee vastaan ja ajokortti lähtee ja mie satun vaikka kupsahtaan niin eihän se (puoliso) liiku täältä mihinkään, niin että edellytys sille että voi asua täällä on se että voi ajaa autoa.”

”Niin kauan täällä pärjää kun ei sairastu ja pärjää niinku et pääsee autolla liikkumaan.”

Osaan aluelautakunta- alueen kylistä ei ole minkäänlaista julkista liikennettä, vaan tavoittaakseen julkisen liikenteen on matkustettava useita kilometrejä. Linja-autoyhteyksien saaminen kaikkiin kyliin ei ollut jokaisen tutkimukseen osallistuneen kyläläisen tarinoissa varteenotettava vaihtoehto, koska alueella ei enää asunut niin paljon ihmisiä, että linja-autoyhteyksien palauttaminen aluelautakunta-alueiden kyliin olisi kannattavaa tai järkevää. Toisaalta osa tutkimukseen osallistuneista kokivat paikallisliikenteen ja sen kehittämisen erittäin tärkeäksi. Ajatuksia toimivista linja-autoyhteyksistä tulisikin tulosten mukaan kehittää koko alueen asukkaita paremmin palveleviksi siten, että yrittäjät ja paikallisliikenne hakisivat uusia, innovatiivisia ratkaisuja. Vaarana tosin on, että kylien kokonaisvaltainen kehittäminen tapahtuu keskitetysti, jolloin lähipalveluiden saavutettavuus ei välttämättä parane nykyisestä tilanteesta.

”Sitten tota linja-autoa mie en sinne kaipaa, koska se ahistaa liikaa aikatauluja, se ei ole enää palvelua sinnekäsin, koska siellä ei enää ole sellasta asutusta siinä määrin mutta kuitenkin.”

Toisaalta lähipalveluiden saavutettavuus näyttäytyi myös toiseen suuntaan, yksityisauton käytöstä pystyi luopumaan tai ainakin sen käyttöä vähentämään, jos esimerkiksi kauppa sijaitsi lähietäisyydellä kodista. Narratiiveista nousi esille myös uusia kokeiluja kuten taksipalvelu, jonka ansiosta alueen asukkaat pääsivät säännöllisin väliajoin esim. ruokakauppaan. Tosin kokeilu loppui kun sille ei löytynyt tarpeeksi käyttäjiä, jolloin yrittäjän näkökulmasta se ei ollut enää kannattavaa.

”Lapsiperheekään ei tarvitse kahta autoa, mikäli palvelut pysyvät kylällä.”

Lähipalveluiden saavutettavuuden myötä nousi esille myös teiden kunnan merkitys. Ei riitä, että on tie perille, vaan sen on oltava myös ajokuntoinen vuoden ympäri. Talvella ongelmaksi koettiin aurauspalveluiden saatavuus, toimivuus tai niiden puuttuminen lähes kokonaan. Esimerkiksi töihin meno arki-aamuna saattoi olla mahdotonta, jos tiellä oli niin paljon lunta, ettei autolla voinut siitä turvallisesti ajaa. Kesäisin teiden kunto oli huono, mm. kuoppaisia hiekkateitä, joilla joutui oman omaisuuden kustannuksella ajamaan.

”Soitin niille jotka vastaa teiden kunnossapidosta ja sanoin että helvetti tie on niin kuoppainen että ei riitä että tekarit tippuu suusta ku kierrukkakin meinaa tipahtaa housuihin. Johan tulivat kattomaan missä kunnossa tie on”.

”Niin ku mie sillen yhden kerran soitin, että saatana ku yhtä monttua väistät niin kahteen osut.”

Teiden kunto ei ole vain tahto - vaan myös resurssiasia. Ensiksi aurataan kaupungin tiet ja sitten vasta siirrytään reunakylille. Käytännössä lähipalveluiden saavutettavuus ei silloin toteudu, koska reunakylillä asuvien henkilöiden mahdollisuus päästä palveluiden piiriin ei silloin onnistu. Tutkimukseen osallistuneet henkilöt olivat myös huolissaan siitä, että teiden huono kunto voisi aiheuttaa liikenneonnettomuuksia ja henkilövahinkoja.

Lähipalvelut eivät rajoittuneet vain fyysiseen saavutettavuuteen, vaan myös puhelimen ja Internetin kuuluvuus koettiin lähipalveluksi tai sen puuttumiseksi. Erityisesti ongelmat kuuluvuuden kanssa nousivat esille silloin, kun olisi pitänyt hoitaa Internetin välityksellä asioita esimerkiksi KELAn tai verotoimiston kanssa. Lähipalveluiden siirtäminen Internetiin, kuten ajanvaraus, etuisuuksien hakeminen ja pankkipalvelut ym. eivät välttämättä saavuta palvelun tarjoajan tarkoittamalla tavalla kaupungin kylillä asuvaa kuntalaista, jos hänellä ei ole mitään mahdollisuuksia käyttää esimerkiksi tietokonetta. Palveluiden siirtyminen sähköiseen muotoon koettiin erittäin haasteelliseksi.

Tarinoista nousi esille useita hyvinkin innovatiivisia tapoja etsiä puhelimelle ja tietokoneelle kuuluvuutta silloin kun sitä tarvitsi. Hätätapauksessa on jopa ajettu useita kilometrejä kuuluvuutta etsien tai kiivetty talon katolle puhumaan. Aluelautakunta-alueella asuvat tutkimukseen osallistuneet henkilöt kertoivat myös tietävänsä mahdollisen ratkaisun tähän kuulumattomuuden ongelmaan. Kuuluvuus korjaantuisi pystyttämällä masto läheiselle kukkulalle. Vielä eivät puhelinyhtiöt olleet asiasta kuitenkaan innostuneet. Valokuitukaapelin ei uskottu ratkaisevan Internetin kuuluvuuden ongelmia.

”Niin ja se riippuu ihan mikä keli on että toimiiko puhelin vai ei. Kesäkö tulee ja lehdet puihin niin ei toimi ollenkaan. Sama se on (naapurilla) paperirullan päällä ja siinä sitten handsfree että kuuluu jollakin tavalla, varoo ettei vain liikuta puhelinta”

Puhelimen kuuluvuuden ongelmat aiheuttivat myös pelon siitä, että tarvittaessa ei saa yhteyttä hätänumeroon, eikä apu tule ajoissa perille. Myös pitkät välimatkat koettiin avun tulon kannalta hankaliksi. Näissä tilanteissa korostui naapuriavun tärkeys, naapuria lähdettiin auttamaan ja kuljettamaan pitkienkin matkojen päähän hoitoon, kun apua tarvittiin. Naapuriapu nousi analysoinnissa esille myös siten, että ennen naapurit auttoivat toisiaan muissakin elämäntilanteissa. Tällä hetkellä vakituisesti kylissä asuvien henkilöiden vähentyessä ja ikääntyessä naapuriapukin on vähentynyt, kun lähin naapuri voi löytyä kymmenien kilometrien päästä.

”Silloin ennen pystyttiin auttamaan naapureita ja ne pystyi auttamaan takaisin jos tuli hätä, mutta kenelle nykyään soitetaan jos hätä tulee.”

Elämä reunakylillä on erittäin haastavaa, jos lähipalveluiden saavutettavuutta ei paranneta. Erityisesti vanhuksat ovat vaarassa jäädä oman onnensa nojaan, jos esimerkiksi autolla ajo kielletään korkean iän vuoksi. Ensisijaisen tärkeää on taata lähipalveluiden pysyvyys alueella ja tukea uusia innovatiivisia keinoja parantaa kaukaistenkin lähipalveluiden saavutettavuutta. Huomiota on kiinnitettävä muun muassa teiden kuntoon ympäri vuoden, liikenneyhteyksien kehittämiseen ja siihen onko mahdollista toteuttaa ajatus liikkuvista lähipalveluista sen sijaan, että ne olisivat ns. kiinteitä ja paikallaan pysyviä. Lähipalvelujen kehittämiseen kannattaa ottaa mukaan alueella asuvat kuntalaiset. Heillä on ensikäden tietoa siitä, mitä lähipalveluita alueella tarvitaan ja mitä niiden saamiseksi olisi vielä mahdollista tehdä.

6.3.2 Yhteisöllisyys ja osallisuus

Tutkimusaineistosta nousi esille lähipalveluiden saavutettavuuden rinnalle lähes yhtä tärkeänä elementtinä yhteisöllisyyden merkitys. Yhteisöllisyys nousi tutkimuksessa esille esimerkiksi paikallisten yrittäjien tukemisena asioimalla oman kylän yrityksissä, jolloin taloudellinen hyöty palveluiden käytöstä jäi paikallisille yrittäjille. Silloin kyläläinen pystyi omalla toiminnallaan varmistamaan palveluiden pysyvyyden itseään lähellä. Kannattavuuden noustessa yrittäjällä oli parempi mahdollisuus lisätä lähipalvelutarjontaa, esimerkiksi kaupan yhteydessä oleviin postipalveluihin. Asiointiympäristön koolla, tutulla henkilökunnalla oli myös merkitystä yhteisöllisyyttä lisäävänä tekijänä.

”Kauppaa tulee kyllä käytettyä muutoinkin arkena, kun töiden jälkeen ei halua jäädä keskustan ruuhkaksiin kauppoihin ja ihan oman sivukylän toiminnan tukemiseksi myöskin kaupan käyttö tuntuu tärkeältä ja mieluisalta.”

”Asioita on helppo, mukava ja turvallinen hoitaa, kun tutut ihmiset ovat vastassa, jää hyvä mieli, kun voi käyttää palveluita, joissa raha jää omalle kylälle.”

Yhteisöllisyyttä lisäsivät lähipalveluiden käyttö lähellä omaa asuinalueetta. Esimerkiksi kirjasto oli monelle paikka lainata kirjoja, mutta samalla se oli paikka, jossa voi vaihtaa kuulumiset, kuulla viimeisimmät juorut ja tapahtumat ja nähdä toisia ihmisiä. Kylän kirjastoa voitiin myös käyttää esimerkiksi konserttien tai kansanopiston kurssien pitopaikkana. Näin yhdellä kylällä olevalla

lähipalvelulla oli useita hyvin erilaisia ja toisistaan poikkeavia merkityksiä alueen asukkaiden arjessa.

”Kyläläiset tuntevat toisensa paremmin, koska voivat tavata ja nähdä toisiaan ”palvelupisteissä” kaupassa, neuvolassa, postissa, kirjastossa, leikkipuistossa ym.”

Kylällä olevat lähipalvelut lisäsivät tutkimus tulosten mukaan myös arjen hallittavuutta ja yksilön turvallisuuden tunnetta. Palveluiden sujuvuus lisäsi arjen hallittavuuden tunnetta.

”Hallittavuudella tarkoitan sitä, että suurin piirtein tiedän keiden kanssa olemme tekemisissä ja keheen ottaa yhteyttä lähipalveluja koskevissa asioissa: ei tarvitse etsiä ihmistä ja puhelinnumeroa kuka mistäkin asiasta on vastuussa; tämä tilanne on usein edessä kun asioi kaupungin palveluissa, joita en siis lue lähipalveluiksi.”

Toisaalta pienen kyläyhteisön väliset henkilösuhteet voivat olla myös rasite lähipalveluiden toimivuuden kannalta. Esimerkiksi anonyymi asiointi kunnan terveystalouksissa ja yksityisyyden suoja posti- ja pankkipalveluissa voi heikentyä, kun kyseessä on tuttu ihminen palvelun tuottajana tai tarjoajana. Postipalvelut on usein järjestetty ruokakauppojen yhteyteen ja pankkipalveluita voi käyttää esimerkiksi kirjaston tietokoneiden kautta. Aluelautakunnissa lähipalveluita tukemaan tehty VIRTU- palvelu tarjoaa esimerkiksi puhe- ja kuvayhteyden eri viranomaisiin ja erikoissairaanhoidon. Tämä asettaa haasteita niille henkilöille, joita salassapitovelvollisuus ei varsinaisesti koske, kuten kirjastonhoitajia, harjoittelijoita ja muita työntekijöitä.

”Pienten paikkojen ongelma on toisinaan, että lähipalvelutkin henkilöityvät ja se voi olla asioita rajoittava tai huonontava tekijä.”

Tutkimuksessa aluelautakuntien merkitys osallisuutta ja lähidemokratiaa lisäävänä foorumina korostui. Vastausten perusteella odotukset aluelautakuntien toiminnalle ovat korkeat. Ihmiset odottavat, että heitä kuullaan ja kuunnellaan alueen palveluiden kehittämisprosesseissa. He myös odottavat että aluelautakuntien toiminta ei vain jää näennäiseksi kulissiksi vaan se on tuloksellista ja näkyvää. Osasta tutkimukseen osallistuneiden henkilöiden vastauksista ilmenee pientä varauksellisuutta aluelautakuntien toiminta-ajatukselle, pystyvätkö ne todella vastaamaan kuntalaisten lähipalveluiden tarpeisiin ja saatavuuteen.

”Aluelautakunnat varmaan tulevat kehittämään lähipalveluita osaltaan, mutta kaipa se vaatisi napakkuutta asukkailtakin alueilla, että niitä kehitettäisiin yhdessä ja ei aina odotettaisi että kyllä kaupunki tai joku ”muu” joka tapauksessa tekee asioille jotain.”

Tutkimuksesta nousi esille myös toive aluelautakuntien alueella asuvien kuntalaisten omasta vastuusta ja panoksesta lähipalveluiden kehittämisestä ja toteuttamisesta. Kuntalaisten pitäisi entistä enemmän olla aktiivisia osallistujia kuin passiivisia odottajia. Aluelautakunnat joutuvat kuitenkin toimimaan yhä niukemmilla resursseilla, joten kuntalaisten vapaaehtoinen osallistuminen alueen kehittämiseen on erittäin ratkaisevassa roolissa lähipalveluiden saamiseksi alueelle. Toisaalta kuntalaisten oma aktiivisuus lisää automaattisesti myös osallisuutta, koska asioihin otetaan kantaa ja vaikutetaan suuremmalla joukolla. Yhdessä toimiminen lisää myös sosiaalista kanssakäymistä aluelautakuntalaisten kesken, jolloin alueen yhteisöllisyyskin lisääntyy.

”Aika näyttää mitä aluelautakunnat saa aikaiseksi lähipalveluiden suhteen, kituvassa taloudellisessa tilanteessa ja mitä kapuloita sote-uudistus tuo jo nyt hankalaan tilanteeseen.”

Valtion toteuttamat kuntareformit ja niihin liittyvät uudistukset, kuten SOTE-uudistus, vaikuttavat varmasti tulevaisuudessa aluelautakuntien toiminta mahdollisuuksiin. Uudistusten ja muutosten toteutuessa on huolehdittava siitä, ettei aluelautakuntalaisten vaikutusmahdollisuudet häviä niiden jalkoihin ja että kehittäminen jatkuu kaikesta epävarmuudesta huolimatta. Mikään ei ole niin varmaa kuin se, että muutoksia lainsäädännössä ja kuntien rakenteissa tulee tulevaisuudessa olemaan. Erityisesti lähipalvelut ovat muutosten keskiössä sekä lainsäädännöllisesti että fyysisesti käytännön toteutuksen tasolla. Tämä voi myös aiheuttaa aluelautakunta-alueiden ihmisille skeptisyyttä lähipalveluiden kehittämiseen ja osallisuuden lisäämiseen.

Aluelautakunnat lisäävät periaatteessa ihmisten mahdollisuutta osallistua ja vaikuttaa alueensa lähipalveluiden saatavuuteen paremmin kuin ennen. Mikäli aluelautakunnat pystyvät lisäämään osallisuutta, kasvattavat ne samalla myös lähidemokratiaa. Lähidemokratia kytkeytyy tiiviisti lähipalveluiden kehittämiseen osallistamalla kuntalaiset ilmaisemaan mielipiteensä ja tahtotilansa. Samalla voidaan saada arvokasta tietoa alueen historiasta, erityispiirteistä, puutteista ja kehittämisideoista. Lähidemokratian kannalta on erittäin tärkeää että alueen kehittämiseen saadaan osallistumaan kaikki alueen asukkaat. Jos kehittämiseen osallistuu vain aktiivisin asukaskunta ei voida puhua kokonaisvaltaisesta lähidemokratian toteutumisesta tai alueen kyläläisten yhteisestä tahtotilasta.

6.3.3. Taloudellisuus ja tasa-arvo

Yksi vaikuttavimmista lähipalveluiden mahdollistajista aluelautakunta-alueilla ovat taloudelliset resurssit. Nykyään koko Suomen palveluja tuotetaan kustannustehokkaasti keskittämällä ne mahdollisimman suuriin yksiköihin ja keskeisille sijaintipaikoille. Tämän ideana ovat taloudelliset säästöt, mutta käytännössä kuluja voi koitua enemmän kuin säästöjä. On myös mietittävä kuka keskittämisestä hyötyy. Kunnalle voi kertyä säästöä, mutta palveluja käyttävä kuntalainen saattaa joutua maksamaan palveluiden saavutettavuudesta säästön kustannuksella. Tutkimuksessa nousi monta kertaa esille lähellä olevien palveluiden merkitsevän kuntalaiselle erityisesti säästöä oman ajankäytön suhteen.

”Rahaa säästyy, jolloin turhat ajat jää pois ja asioita voi hoitaa ilman autoa.”

”Aikaa säästyy kun lähipalveluiden saavutettavuus on hyvä.”

Lähipalveluiden saatavuus voi myös heikentyä suuremmissa yksiköissä. Toisaalta kunnille on säädetty hoitotakuu, jonka pitäisi periaatteessa taata kuntalaiselle perusterveydenhuollon palvelut tietyn aikajakson sisällä. Suuremmissa yksiköissä voi vaarantua myös saatavan lähipalvelun laatu. Henkilö voi joutua odottamaan palvelua pitkään ja palvelun tarjoaja voi muuttua useaan otteeseen, jolloin esimerkiksi hoitosuhde tai tietojen välitys voi vaarantua.

”Monta kertaa on tullu mentyä turhaan apteekkiin kun sitä reseptiä ei olekaan uusittu nyt kun niitä sähköisiä reseptejä on. Se on tämä nykyaikainen tietotekniikka, että jos lääkäri ei ole uusinnut tai kerennyt sitä uusia 8 päivän sisällä, niin se jotenkin katoaa heiltä sieltä tiedostosta, Turhaa ajaa 100 kilometriä tuolla kaupungissa lääkkeiden takia, että reseptit ei sitten olekaan uusittu.”

”Niinku vaimollakin on noita lääkkeitä monenlaisia erilaisia, niin niitä ei uusita kerralla.”

Toisaalta narratiiveissa kulki rinta rinnan tasa-arvokysymykset ja taloudellisten resurssien käyttö kantakaupunkilaisten ja aluelautakunta-asukkaiden kesken. Kunnan taloudellinen tilanne nousi tutkimuksesta esille hyvin erilaisissa yhteyksissä. Lähes poikkeuksetta tarinoista ilmeni aluelautakunta-alueilla asuvien henkilöiden kokemus epätasa-arvosta. Tämä näyttäytyi esimerkiksi siten, että kaupungin keskustan ulkopuolella asuvat ihmiset eivät todennäköisesti pärjänneet ilman henkilökohtaista kulkuneuvoa. Linja-autoliikennettä oli, mutta se koettiin kalliiksi, eikä paikallisliikenteen saavutettavuus ollut välttämättä kaikkien ulottuvilla, esimerkiksi rahan puutteen vuoksi. Kaikilla alueen asukkailla ei myöskään välttämättä ollut mahdollista ylläpitää omaa henkilöautoa,

jolloin lähipalveluiden saavutettavuus ei ollutkaan itsestään selvyyttä. Ajatus siitä, että vain vanhuksilla oli ongelmia päästä lähipalveluiden luokse ei pidä paikkaansa, vaan samat ongelmat koskettivat kaikkia ikäluokkia, esimerkiksi työttömiä, sairaita, lapsiperheitä ja nuoria.

”Niin sit tosissaan jos ei ole sitä autoa niin millä esimerkiksi sinne yleiselle kulkuneuvolle menisit ku lähimmän tien laitaan on jo kolmetoista kilometriä”.

”Sillon ku olin vielä vielä töissä niin työvoimatoimistosta ehdotettiin Ranualta työpaikkaa. Mie että ei jumalauta, että siitä tulee niin pitkä matka ku meillä on jo 50 km kaupunkiin ja kaupungista mitä se on sitten vielä Ranualle. Niin se akka pisti vaan että se on itse kunkin oma valinta missä päin kaupunkia sitä asustelee.”

Tutkimustuloksista ilmeni myös turhautuneisuus kaupungin kiinteistöjen kunnossapitoon ja huoltoon, erityisesti niiden kiinteistöjen kohdalla, joissa tarjottiin lähipalveluita useille eri ikäryhmille, kuten päiväkodit, koulut ja neuvolat myös seniorineuvolat. Kiinteistöjen ei katsottu olevan samanarvoisen huollon ja kunnostuksen kohteena kuin kaupungin vastaavat kiinteistöt.

Samalla nousi esille useita kaupungin rakennuskohteita, joiden olemassaoloa ei koettu taloudellisesti tärkeinä, esimerkiksi kaksi liikuntahallia vierekkäin. Tarinoissa nousi esille ja painotettiin taloudellista tärkeysjärjestystä useaan otteeseen. Niissä rinnastettiin kunnan tarjoamat eri sektorien palvelut samalle viivalle, jolloin asetelmaksi muodostui epätasapaino lähipalveluiden kohteiden valitsemisessa ja kehittämisessä. Esimerkiksi kuntalaiset kokivat kunnan panostavan sellaisiin kulttuurisiin palveluihin, jotka eivät olleet kuntalaisille välttämättömiä, mutta säästävän sitten niistä lähipalveluista, joilla on merkitystä ihmisille kuten koulut, päiväkodit ja sairaanhoito.

”Toisaalta esim. koulun ja päiväkodin huono kunto nostaa pintaan myös kielteisiä tunteita, koska tuntuu ettei kylämme tilanne ole läheskään samalla viivalla kuin esim. kaupungin keskustan kyseiset kiinteistöt”.

”Ei, ei ei..rahaa tungetaan ihan kuin sitä olis liikaa tyhjänpäiväisyyksiin, Se on tyhjänpäiväinen rakennus siellä (Sinetän liikuntahalli)”.

Osa aluelautakunta-alueen asukkaista kokivat olevansa eriarvoisessa asemassa suhteessa kanta-kaupunkilaisiin. Sairaanhoidopalvelut ovat saatavilla kaupungissa eikä kylillä ole yksityisiä sairaanhoidopalveluita, joihin voisi mennä esimerkiksi palvelusetelin turvin asioimaan. Sama koskee

myös päivähoitoa. Kaupungissa asuvilla lapsiperheillä on mahdollista valita päivähoitopaikkansa joko kunnallisesta tai yksityisestä tarjonnasta. Sairaanhoidopalveluja toivottiin aluelautakunta-alueelle neuvolatoiminnan lisäksi esimerkiksi kiertävänä terveysbussina. Myös apteekin palvelupistettä toivottiin lähemmäksi.

”Vaikka maailmassa lähes kaikki on pantu pyörien päälle, niin terveyspalveluja ja kauppaa ei näytetä saavan ihmisten luo, vaan ihmisten on mentävä niiden luo vaikeamman taakse, vaikka luulis että kaikki olis nyt helpommin kun 70- luvulla, jolloin jopa myymäläautot kiersivät kyliä”.

”Rahaa löytyy kaupungilta mutta totta se sijoitetaan väärin.”

Yksityisen sektorin lähikauppa- palvelut koettiin erittäin tärkeinä, erityisesti niiden henkilöiden kohdalla, joilla ei ollut mahdollisuutta oman auton käyttöön. Lähikaupan sijainti helpotti arjen sujuvuutta, esimerkiksi lapsiperheiden kohdalla. Lähikaupan tarjoamat postipalvelut koettiin myös merkittävinä. Toisaalta tarinoissa, joissa lähikauppa oli ainoa asiointivaihtoehto, koettiin kaupan tarjonnan olevan suppeampi kuin kaupungin kauppojen, ja tuotteiden hintojen olevan kaupungin hintatasoa korkeammat.

”Niin, hinnat on paljon kalliimmat. Makkarapakettillakin on 30–40 senttiä hintaeroa ja ajattelee mitä muutakin sitä ostaa siinä samalla, niin ennemmin sitä ajaa sinne kaupunkiin asti.”

Tutkimusaineiston mukaan syrjäkylillä asuvien ihmisten lähipalveluihin kohdistuvat vaatimukset ja toiveet eivät olleet kohtuuttomia. Tutkimukseen osallistuneille riittää että arki toimii. Heille toimivan arjen mahdollisti myös se, että töihin pääsi aamuisin ajoissa ja turvallisesti, postipalvelut toimivat ja pankkipalveluita oli mahdollisesti saatavilla niille, joilla ei ollut mahdollista asioida Internetin kautta kotoa käsin. Heille toimivaan arkeen sisältyi myös päiväkotien ja koulujen läheisyys ja niiden terveet ja toimivat tilat. Myös avun saaminen kohtuullisessa ajassa, silloin kun sitä tarvitsi turvasi arkea aluelautakuntien alueella. Kirjaston palvelut olivat lähes korvaamattomia useille tutkimukseen osallistuneille henkilöille, ja samalla mahdollisuus sosiaaliseen kanssakäymiseen toisten ihmisten kanssa.

”Neuvola ja kirjasto ovat myös tärkeässä roolissa omalla kylällä lapsiperheessä.”

”Kirjasto on palvelu, joka on hyvin tärkeä koko perheelle.”

Aluelautakunta-alueella asuvat henkilöt kokivat useassa asiassa olevansa eriarvoisessa asemassa muiden rovaniemeläisten kanssa, mutta samalla yksikään tutkimukseen osallistuneista ei olisi vaihtanut asuinalueettaan lähemmäs kaupunkia. He kokivat olevansa myös etuoikeutetussa asemassa verrattuna kantakaupunkilaisiin luonnon läheisyyden, tilan, ja yhteisöllisyyden ansiosta.

*”En voisi asua korvessa 😊 moni muu taitaa ajatella samoin, koska kylämme on haluttua asuin-
aluetta nuorille perheille”*

*”Että niinku siinä mielessä suurin osa täällä on sen tyyppisiä ihmisiä, jotka haluaa olla lähellä
luontoa.”*

Taloudelliset resurssit vaikuttivat monin tavoin alueella asuvien henkilöiden arjen sujuvuuteen. Toisaalta puuttuvien ja vähäisten resurssien kanssa oli opittu elämään eivätkä ne kuitenkaan rajoittaneet normaalia arkea. Pikemminkin aluelautakuntien alue nähtiin paikkana, joka tarjoaa luonnonläheistä lisäarvoa arkeen. Aluelautakuntien toiminnan uskottiin lisäävän lähipalveluiden taloudellista ja tasa-arvoista kehittymistä.

6.3.4. Lähipalveluihin kohdistuvia odotuksia

Tutkimukseen osallistuneiden kuntalaisten odotukset tulevaisuudesta olivat positiivisia ja toiveita täynnä. Tutkimuksesta nousi esille useita erilaisia odotuksia, toiveita ja kehittämisideoita alueen elinvoimaisuuden säilyttämiseksi. Ensisijaisesti aluelautakuntien alueelle toivottiin toimivia ja arjessa tarvittavia merkityksellisiä lähipalveluita kuten apteekin sijoitusta sivukylille tai mahdollisuutta reseptien uusimiseen ilman, että on ajettava kaupunkiin sitä varten. Asian ratkaisemiseksi esitettiin palvelupisteen mahdollista laajentamista. Samalla omalle kylälle toivottiin terveystalviteita, jotka koskettaisivat kaiken ikäisiä kyläläisiä. Toivottiin myös lisää uusia yrittäjiä alueelle, kuten bensa-asemaa, lähikauppaa ja palvelukotia. Kylillä asuvat kuntalaiset toivoivat myös panostusta rakennusten saneerauksiin ja laajennuksiin tulevan tarpeen mukaan. Myös teiden kunnan ylläpitoon odotettiin kunnalta enemmän resursseja. Myös sillan rakentamista toivottiin, koska silloin se lisäisi alueen asutusta ja helpottaisi syrjäkyliltä liikkumista.

*” Olis se kuitenkin siinä kehittämisen paikka Nuosjärven yli silta. Sieltä ostettais tontin paikkoja,
siellä ihmiset rakentaa koska ihmiset oikeesti haluaa kaupungista pois päin.”*

Monet tutkimukseen osallistuneiden kuntalaisten odotuksista liittyi oman kylänsä elinvoimaisuuden kasvattamiseen. He kokivat asuinalueensa hyvänä paikkana asua, mutta jotta asukkaita riittäi-

si siellä vielä tulevaisuudessakin olisi alueen kehittämiseen todella panostettava. Moni näki lapsiperheiden uskaltavat muuttaa maalle jos lähipalvelut ovat lähellä, jolloin lähipalveluilla olisi todellista merkitystä asukasluvun nostamiseen kylillä.

Lähipalveluiden kehittäminen ei ollut merkitystä vain alueen väestömäärän nostossa vaan ne takaisivat myös mahdollisuuden elää alueella itsenäisesti niin kauan kuin se oli mahdollista. Sellaisia merkityksellisiä lähipalveluita olivat vanhuusneuvola ja kauppa.

” Lähipalveluiden turvin voin asua kodissani vanhuutenikin.”

Tutkimuksesta nousi esille myös odotuksia elintason noususta lähipalveluiden kehittämisestä tulevista ja taloudellisista hyödyistä kylillä. Kuntalaiset odottivat, että kun aluetta aletaan tosissaan kehittämään se lisää myös taloudellista elinvoimaosuutta alueella, samoin kuin lumipallo efekti, kasvaa edetessään. Lähipalveluiden kehittämisessä korostui kuitenkin kuntalaisen rooli. Yksilön oma vaikuttaminen ja osallistuminen aluelautakuntatien kehittämistyöhön. Useissa narratiiveissa painotettiin kuntalaisen omaa aktiivisuutta passiivisena odottelun sijaan.

Tosin positiivisiin alueen kehittämisideoihin ja niiden merkityksiin alueen asukkaille liittyi tulevaisuuteen myös pelkoa kaikkien lähipalveluiden katoamisesta omalta asuinalueelta, jolloin kylän oma väestöpohja vähenee tai katoaa kokonaan.

” Niinku kohta sinne ei jää kukaan, se on kesämökkiläisten, siitä tulee Monaco kohta, kun kaikki ostaa sieltä vaan kesämökin paikan, eikä kukaan enää asu vakituisesti siellä.”

Tutkimuksessa tuli esiin myös pelkoa tulevista uudistuksista ja niiden vaikutuksista alueen asukkaiden lähipalveluiden saatavuuteen, koska kunnan taloudellinen tilanne on jo nyt huono. Mitä jos ensimmäisenä karsitaan kuitenkin sivukyliltä palveluja tehokkuuden ja säästön nimissä, jolloin siellä ei olisi enää mitään kehitettävää kun siellä ei enää asuisi kukaan. Huolta aiheutti myös palveluiden sähköistäminen, koska kuuluvuus ei kata kaikkia asuinalueita tarvittavissa määrin. Tutkimukseen osallistuneilla oli huolta myös omasta ikääntymisestä tai sairastumisesta ja sen myötä vaikeuksista saavuttaa tarvittavat lähipalvelut omin voimin.

” Jos palvelut ei parane niin moni heittää veivinsä ennen aikojaan monestakin syystä, yrittäessään pysyä pesillään eikä yhteiskunnan riesana ja kuluna hoitolaitoksissa.”

Rovaniemen kaupunki on lähtenyt kokeilemaan aluelautakuntien toiminnan mahdollisuutta kaupungin reunakylillä, jonka onnistuminen arvioidaan kokeilun päättyessä 2016. Mielenkiintoista on nähdä millä mittareilla aluelautakuntakokeilun onnistumista tullaan arvioimaan; osallisuuden ja lähidemokratian kasvamisella, elinkeinoelämän - ja palveluiden lisääntymisellä, tehostamisella vai esimerkiksi asukkaiden itsensä määrittämien tyytyväisyyden mittareilla.

7. YHTEENVETO TUTKIMUSTULOKSISTA

7.1 Aluelautakunnat osana julkisen hallinnan verkostoa

Julkisessa hallinnassa on tavoitteena organisoida yhteistoimintaa siten, että pystytään saavuttamaan yhteistyössä jokin sellainen päämäärä, jota yksin ei voi saavuttaa. Julkisessa hallinnassa on kyse siis siitä, että asiat saadaan tehdyksi. (Simon 1947; 1957; 1979; Vartola 2009, 14). Julkisessa hallinnassa kuntalaisen rooli on olla yhteistyökumppani kunnan ja muiden toimijoiden kanssa kehittämässä esimerkiksi palveluprosessia. Kuntalaisten rooli julkisessa hallinnassa siis korostuu aktiivisen toimijuuden kautta, eikä niinkään passiivisen odottajan näkökulmasta. Kansalaisten aktivoimisella julkisen hallinnan yhteistyökumppanina on huomattu olevan useita positiivisia vaikutuksia sekä sanan taloudellisessa merkityksessä että alueen monitasoisen kehityksen kannalta (kts. Wijdeven & Cornelissen & Hendriks & Tops 2012; Geurtz & Wijdeven 2009; Chen & Lopper, Sun 2009; Wijdeven & Hendriks 2009).

Rovaniemen kaupungin palveluhankintastrategiassa on myös korostettu kuntalaisen omaa aktiivisuutta ja osallisuutta. Tutkimuksen tuloksissa näkyi julkinen hallinta aluelautakuntatoiminnan kautta. Aluelautakuntien nähtiin lisäävän aluelautakunta-alueilla asuvien henkilöiden osallisuutta, vaikuttavuutta ja toimijuutta omalla alueellaan. Aluelautakunnat siis nähtiin kuntalaisten vaikuttamisen ja toiminnan väylänä kunnan luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä.

Rovaniemelle on perustettu vuodesta 1993 asti toimineen Yläkemijoen aluelautakunnan lisäksi viisi uutta aluelautakunta-aluetta, joiden tarkoituksena on toimia oman alueensa tilaajalautakuntina vuoteen 2016 asti, jolloin kokeilu päättyy. Tilannetta mutkistaa se, että Rovaniemen kaupunki on päättänyt luopua nykyisestä sopimusohjausjärjestelmästä vuoden 2014 loppuun mennessä, jolloin tilaaja ja tuottajaorganisaatiot sulautetaan yhteen. Tarkoituksena on se, että kaupungin organisaatio madaltuisi, toiminnanohjausta yksinkertaistettaisiin ja strategista ohjausta lisättäisiin. (Rovaniemi 2014). Aluelautakuntien rooli voi siis muuttua kaupungin organisaatiossa.

Rovaniemen kaupunki on tehnyt suuria päätöksiä nopealla aikataululla, jolloin on lähes mahdotonta sanoa, miten nämä uudistukset tulevat vaikuttamaan aluelautakuntien käytännön toimintaan tulevaisuudessa. Toisaalta tutkimusten tulosten mukaan aluelautakuntien toiminnan odotetaan jatkuvan samankaltaisena kun se on ja lisäävän alueiden ja kylien kehittämisen mahdollisuuksia, kuntalaisten osallisuutta ja lähipalveluiden saavutettavuutta. (Vakkala & Leinonen 2014, 10).

Tutkimukseni tulosten valossa aluelautakunta-alueilla asuvat henkilöt kokevat aluelautakuntien olevan oikea foorumi lähipalveluiden ja osallisuuden kehittämiseen Rovaniemen aluelautakunta-alueilla. Teoriassa aluelautakunnat eivät ole ainoita vaikuttamisen kanavia, vaan niitä ovat myös kaupunginosa ja kyläyhdistykset, (Sandberg & Pihlaja 2012, 31–32). Aluelautakunnat poikkeavat näistä muista vaikuttamisen foorumeista toimimalla Rovaniemen kaupungin virallisena tilaajalautakuntana, jolla on määritelty budjetti palveluiden järjestämiseksi. Tutkimuksen tulokset näyttivät aluelautakunta-alueella asuvien henkilöiden tukevan aluelautakuntien toimintaa. Heidän näkökulmastaan budjettivastuu lähipalveluista lähensi kylien ja kantakaupungin alueiden välistä epätasa-arvoa.

Kunnan roolina on ennen kaikkea varmistaa aluelautakuntien mahdollisuudet toimia, saada koulutusta ja pystyä aidosti vaikuttamaan. Teoriassa esitelty tilaaja-tuottaja malli ei ole ollut selkeä aluelautakuntien toimijoille. Kunnalla on vastuu tilaajalautakuntien toiminnasta ja lainmukaisuudesta, mutta päättäjien on myös kyettävä antamaan aluelautakunnille vastuuta ja mahdollisuuden toimia omassa tehtävässään. Vakkalan ja Leinosen (2014, 13) tutkimuksen mukaan myös aluelautakuntien puheenjohtajilla, luottamushenkilöillä ja viranhaltijoilla oli suhteellisen selkeä mielikuva aluelautakuntien toiminnasta ja vastuista, mutta tilaajalautakunnan rooli ei ollut selvä. Tämä viittaisi tutkimuksen tulosten mukaan siihen, että kuntalaiset ja aluelautakunnat eivät ole vielä sisäistäneet omaa rooliaan kaupungin organisaatiossa. Kunnan taloudellinen tilanne korostui tuloksissa kokemuksina epätasa-arvosta kantakaupungin asukkaiden kanssa. Tuloksista ilmeni kuitenkin, että tutkimukseen osallistuneet henkilöt olivat tietoisia talouden tilasta ja myös siksi epäileväisiä aluelautakunnan mahdollisuuksiin toimia todella oman alueensa kehittäjinä ja lähipalveluiden turvaajina. Tässä työssä esitellyssä teoriaosuudessa ei juuri käsitelty aluelautakuntia niiden taloudellisesta perspektiivistä. Taloudellista osuutta olisi voitu käsitellä syvemmin teoriassa, koska se nousi tutkimustuloksissa esille hyvinkin merkityksellisenä asiana.

Toisaalta taloudellinen vakaus mahdollisti aluelautakuntien käytännön toiminnan, sillä aluelautakunnille annettiin tulosten mukaan suurin paino juuri osallisuutta ja aktiivisuutta lisäävänä foorumina. Aluelautakuntia voidaan verrata Grassroot Governanceen, joka perustuu asukkaiden aktiivisuuteen ja haluun kehittää omaa asuinympäristöään sekä pienillä että suurilla asioilla. Grassroot Governancea tutkineiden tutkijoiden mukaan ideana on, että kuntalaiset itse organisoi-
 tuvat parantamaan asuinalueensa palveluita, turvallisuutta ja viihtyvyyttä. (Esim. Wijdeven & Cornelissen & Hendriks & Tops 2012; Geurtz & Wijdeven 2009; Chen & Looper, Sun 2009; Wijdeven & Hendriks 2009) Näin ollen voidaan sanoa, että aluelautakunnat ovat Rovaniemen kau-

kaupungin tapa toteuttaa Grassroot Governancea, jolloin ne lisäävät kuntalaisten osallisuutta Rovaniemellä uudelle toiminnan tasolle kuulumalla osana kaupungin organisaatioon.

Osallisuus on demokratian perusta. Ilman osallisuutta ei ole demokratiaakaan. Lähidemokratiaa pitää kehittää siten, että kaikki kuntalaiset asuinpaikan sijainnista riippumatta tulevat huomioitua. Esimerkiksi sähköiset kyselyt kuntalaisilta voivat toimia kantakaupungissa, mutta reunakylillä ihmisten mahdollisuus osallistua niihin voi rajoittua tai puuttua kokonaan. Tähän voi vaikuttaa heikko internet-yhteys, tiedon puute osallistumisen mahdollisuudesta tai taito käyttää näitä osallisuuden kanavia. Uudet ja innovatiiviset, sekä demokratian kehityksessä mukana olevat vaikuttamisen kanavat ovat hyvä asia, mutta ne eivät välttämättä palvele kaikkia kuntalaisia tasapuolisesti.

Rovaniemellä toimivat aluelautakunnat ovat yksi esimerkki siitä, miten kansalaiset tuodaan vaikuttamisen ja päätöksenteon ytimeen ja hyödynnetään kuntalaisten asiantuntemusta omasta asuinalueestaan. Samalla voidaan hyödyntää heidän ideansa ja kontaktinsa toimimaan alueen parhaaksi. Jotta kansalaisyhteiskunta todella toimisi ja demokratia olisi aitoa, on halu vaikuttaa lähdeittävä kuntalaisista itsestään. Tutkimusten tulokset näyttäisivät tukevan tätä sekä julkisen hallinnan että osallisuuden puolesta. Tätä väitettä tukevat myös tutkijat Wijdeven ja Hendriks (2009), joiden mukaan voidaan huomata selviä muutoksia kuntalaisten asenteissa vaikuttaa omassa lähiympäristössään enemmän kuin aikaisemmin.

Taloudellinen järjestämisvastuu ei ole ainoa tapa lisätä alueen asukkaiden lähidemokratiaa ja aidosti vaikuttaa oman alueen viihtyvyyteen, palveluiden säilymiseen, turvallisuuteen ja sosiaalisten suhteiden kehittämiseen, vaan myös muut osallisuuden mallit voivat ajaa saman asian. Tutkimuksen tulosten mukaan lähipalvelut ja aluelautakunnat eivät suoraan lisänneet lähidemokratiaa. Sen sijaan tulosten mukaan alueen asukkaiden osallisuuden odotettiin lisääntyvän aluelautakunta-alueilla. Periaatteessa deliberatiivinen tapa pohtia alueen ongelmia voisi sopia aluelautakuntien toimintaan. Deliberatiivinen demokratia toimii pyytämällä eri ikäisiä ihmisiä alueen kylistä ratkomaan esimerkiksi saavutettavuuden ongelmaa, jolloin voitaisiin sen hoitamiseksi löytää useita erilaisia ratkaisumalleja. Deliberatiivisen demokratian keinoilla pyritäänkin siis takaamaan, että mahdollisimman moni mielipide ja näkemys on edustettuna päätöksenteossa ja sitä kautta päätöksenteon laadun katsotaan paranevan. (Karjalainen 2012, 11; kts. myös Niinikoski & Setälä 2012, 263)

7.2 Merkitykselliset lähipalvelut aluelautakunnissa

Suoritin kandidaatin työn aiheesta ”Lähidemokratia Rovaniemen aluelautakuntamallikokeiluun osallistuvien kuntalaisten kokemana” (Penders 2013). Silloin tutkimukseni fokusoitui lähidemokratiaan, kuntalaisten kokemuksiin peilaten. Tämän pro gradu -tutkimuksen aihe tarkentui lähipalveluihin työskennellessäni kahden aluelautakunnan sihteerinä muutaman kuukauden ajan keväällä 2013. Tutkimukseeni valikoitui kaksi aluelautakunta-aluetta: Ranuantien suunta ja Alaounasjoen aluelautakunta-alueet. Valitsin alueet, koska olin tutkinut kyseisiä alueita jo kandidaatin työni aikana. Tätä tutkimusta ohjaavana päämääränä on nostaa kuntalaisen kokemukset lähipalveluiden odotuksista ja merkityksistä osallisuutta koskevan keskustelun ytimeen.

Tuloksista nousi esille, kuinka idearikkaita ja innovatiivisia tapoja lähipalveluiden järjestämiseksi voi olla. Kuntalaisilla on paljon ideoita ja ratkaisuja ongelmien ratkaisemiseksi, mutta koska heiltä ei ole koskaan kysytty, miten aluetta voitaisiin kehittää, ovat hyvät ideat jääneet kuulematta. Tuloksista nousi esille se, että palveluiden toteuttamista on katsottava uusista lähtökohdista. Toisaalta tuloksista ei ilmennyt, että kuntalaiset olisivat aluelautakuntien myötä itse organisoitumassa aktiivisemmin kuin ennen aluelautakuntia, mutta olisivat siihen todennäköisesti valmiita, jos heitä aktivoitaisiin toimintaan mukaan. Ennen aluelautakuntia kuntalaisilla on ollut mahdollisuus vaikuttaa periaatteessa vain äänestämällä. Kuntalaiselta saa tutkimuksen tulosten mukaan ensikäden tietoa lähipalveluiden toimivuudesta, tarpeellisuudesta ja uusista innovatiivisista tavoista järjestää palveluita.

Ongelma ovat lähipalveluiden taloudelliselle ja tasa-arvoiselle tuottamiselle kuntalaisen näkökulmasta on se, että kuntien tai kuntayhtymien päättäjät voivat nähdä lähipalvelut hyvin eri tavalla kuin itse lähipalvelun käyttäjä eli kuntalainen. Tutkimuksen tulokset tukevat teoriaa, jossa kuntalaisten näkemys ja kokemus lähipalveluista eroaa huomattavasti kuntien lakisääteisistä velvollisuuksista toteuttaa lähipalveluita. (mm. Zitting 2011). Lähipalveluiksi koettiin ne palvelut, jotka mahdollistivat asumisen aluelautakunnissa kantakaupungin ulkopuolella. Aluelautakunta tuo ainakin näennäisesti reunakylillä asuvan kuntalaisen lähemmäksi kunnan päättäviä elimiä ja vaikuttamisen mahdollisuuden alueen palvelukokonaisuuksiin. Alueella asuvilla kuntalaisilla on siis teoriassa suurempi mahdollisuus vaikuttaa sekä kunnan päättäviin elimiin, että oman alueensa kehittämiseen enemmän kuin aikaisemmin.

Ensisijaisen tärkeää on, että lähipalveluita on tarjolla kuntalaisten lähiympäristössä, niiden piiriin on helppo hakeutua tai ne tuodaan ihmisille kotiin. Palveluja voidaan siis tarjota siellä, missä ihmiset ovat ja tuoda ne esimerkiksi tarvittaessa kotiin asti tai vaihtoehtoisesti tukea myös kotoa

lähtemistä lähialueelle (Lehtola 2008, 25–26). Näin olen myös tutkimustulosten mukaan saavutettavuus määrittelee pitkälti sen, mitkä palvelut voidaan laskea lähipalveluiksi. Aluelautakunnilta odotetaan erityisesti myös alueen kehittämistä elinvoimaisempaan suuntaan. Elinvoimaisuuden lisäämiseen katsottiin olennaisesti kuuluvaksi toimivat ja riittävät lähipalvelut, mutta myös niiden saavutettavuuden parantaminen. Tulosten mukaan myös uusien asukkaiden saaminen alueelle, ja elinkeinoelämän kehittäminen sisältyivät elinvoimaisuuden parantamiseen. Lähipalveluiden kokonaisvaltaiseksi kehittämiseksi on nähtävä koko aluelautakunnan palvelukyläalue kokonaisuutena.

Tutkimuksessani kuntalaisten osallistuminen ei ole pelkästään symbolinen tai näennäinen vaan todellinen ja todistettavissa oleva. Valta ja vastuu on aluelautakunnilla, vaikkei se kuitenkaan poista kunnan lopullista vastuuta peruspalveluiden järjestämisessä. Kunnalla on mahdollista omia rakenteitaan muokkaamalla ja luomalla vaikuttamisen kanavia mahdollisuus tuoda päätöksenteko lähemmäs kuntalaisia. Olisi upeaa olisi saada aikaiseksi todellinen vuorovaikutuksen ja keskustelun areena, jossa virkamiesten ja poliittisten päättäjien taholla mietittäisiin kansalaisten kanssa yhdessä yhteisiä vaihtoehtoja ja mahdollisuuksia esimerkiksi palveluiden järjestämisessä. Tämä olisi todellista julkista hallintaa, osallisuutta ja lähidemokratiaa.

8. JOHTOPÄÄTÖKSET

Selvitin työssäni aluelautakunnissa asuvien kuntalaisten kokemuksia ja niistä nousevia merkityksiä lähipalveluista aluelautakunta-alueilla. Merkitykselliseksi luokiteltavia lähipalveluihin liittyviä asioita olivat saavutettavuus, osallisuus, sosiaalisuus ja taloudellisuus. Työni rajoittui koskemaan aluelautakunta-alueita, joten luonnollisesti myös aluelautakuntien toiminta koettiin merkitykselliseksi.

Aluelautakuntien toiminta on aloitettu kuulemalla alueen asukkaita, ja kuulemisen myötä kehittämällä kaupungin toimintaa asukkaiden tarpeita vastaaviksi. Rovaniemen kaupunki on kuullut kuntalaisiaan erilaisien työpajojen ja kuulemistilaisuuksien kautta viime vuosina. Työpajoja on järjestetty ympäri Rovaniemeä, myös kantakaupungin alueella. Tarkoituksena on todella nostaa kuntalainen palveluiden suunnittelun keskiöön kuuntelemalla ja kuulemalla heitä. Tällä hetkellä meillä oleva aluelautakuntakokeilu tukee lähipalveluiden kehittämistä Rovaniemen kaupungin kylillä, mutta yhtenä mahdollisuutena lähidemokratian kehitysjatkumolle voisivat olla kaupunginosaneuvostot aluelautakuntien lisäksi tukemaan koko kaupungin lähipalveluiden kehitystä. Erilaiset vapaaehtoisjärjestöt, foorumit ja kaupunginosayhdistykset voivat toiminnallaan lisätä lähidemokratiaa ja alueen hyvinvointia, myös ilman varsinaista rahallista budjettia.

Merkittävin huomio tutkimuksessani on lähipalveluiden sosiaalinen ulottuvuus ja vaikutus kuntalaisten elämään. Lähipalvelua käytettiin, koska se mahdollisti arjen sujuvuuden ja elämisen edellytykset kaupungin kylillä. Lähipalvelua käytettiin myös toisten ihmisten kohtaamiseen ja sosiaaliseen kanssakäymiseen. Lähipalvelupisteitä hyödynnettiin myös muuhun sosiaaliseen toimintaan ja tapahtumiin, kuten esimerkiksi konserttien tai kansanopiston kurssien pitoon. Lähipalvelun ydintoiminto ei siis sinänsä ollut välttämätön arjen toiminnoille, kuten kirjasto ja kirjojen lainaaminen, mutta sen tuomat oheismerkitykset sen sijaan olivat, kuten internetin käyttö, toisten ihmisten näkeminen, kuulumisien vaihtaminen, juorujen kuuleminen ja tapahtumiin osallistuminen. Näin lähipalvelulla oli useita hyvin erilaisia ja toisistaan poikkeavia merkityksiä alueen asukkaiden arjessa. Erityisesti lähipalvelun olemassa olo ja saavutettavuus alueella lisäsivät yhteisöllisyyttä alueen asukkaiden kesken.

Myös sosiaalinen ulottuvuus pitäisi huomioida lähipalveluiden organisoimisessa muun muassa siten, että huomioitaisiin ihmisten tarve sosiaaliseen kanssakäymiseen. Tämä osaltaan lisää kuntalaisten hyvinvointia ja myös ennaltaehkäisee syrjäytymistä ja yksinäisyyttä, jota alueilla voidaan kokea. Myös henkilökunnan vaihtuvuudella on merkitystä. Tutkimuksesta nousi esille, että ennen

kaikkea kuntalaisen tuntema henkilö palveluja toteuttamassa lisäsi turvallisuuden ja oman elämän hallinnan tunteita.

Lähipalveluilla on merkitystä aluelautakunnissa asuvien ihmisten elämässä, koska ne antavat heille mahdollisuuden elää tavallista arkea kantakaupungin ulkopuolella. Tavalliseen arkeen liittyi lähipalveluiden saavutettavuus sekä fyysisesti että sähköisesti. Aluelautakuntalaiselle saavutettavuus tarkoitti ympärivuoden olosuhteisiin suhteutettuja hoidettuja ja aurattuja teitä. Saavutettavuus myös tarkoitti lähipalveluiden fyysistä läheisyyttä, niitä oli mahdollista käyttää, vaikka esimerkiksi omaa autoa ei ollut käytettävissä. Tämä korostui esimerkiksi lähikaupan kohdalla. Toisaalta taas auton merkitys aluelautakunta-alueella oli valtava. Tämä olisi hyvä huomioida silloin kun suunnitellaan julkisten kulkuneuvojen verkostoa tai esimerkiksi yksityisautoilun vähentämistä kaupungin alueella. Julkisella liikenteellä oli myös jonkun verran merkitystä kuntalaiselle, mutta se koettiin kalliiksi ja joustamattomaksi vaihtoehdoksi liikkua aluelautakuntien ja kantakaupungin väliä.

Saavutettavuudella oli myös suuri merkitys tietoyhteyksien kannalta. Puhelimen tai internetin kuuluvuus takasi kyläläiselle mahdollisuuden hoitaa tietotekniikan avulla pankkiasioita, työvoimatoimiston- ja kelan asioita. Lähipalveluiden kehittämisessä, erityisesti sähköisissä palveluissa, on huomioitava niiden käytännön toimivuus. Mikäli internetyhteyttä tai puhelimen kuuluvuutta ei ole, ei lähipalveluakaan ole saatavilla. Näin myös sähköinen saavutettavuus on huomioitava. Tämä ongelma kulminoituu myös kuntalaisille tehdyissä osallisuuden lisäämiseen tähtäävissä kyselyissä – ne eivät toimi halutulla tavalla, jos niihin ei voida osallistua.

Merkitykselliseksi nousi tutkimuksessa myös lähipalveluiden olemassaolon tasa-arvoisuus kuntalaisten kesken. Tutkimukseen osallistuneet henkilöt kokivat, etteivät olleet tasa-arvoisessa asemassa kantakaupungin väestön kanssa lähipalveluiden järjestämisen suhteen. Tulosten perusteella vaikuttaisi myös siltä, ettei kuntalaisilla ole riittävässä määrin tietoa kunnan talouteen vaikuttavista seikoista liittyen esimerkiksi rahoituksen jakaantumiseen toimialoittain. Kuntalaiset tarkastelevat kokemuksissaan Rovaniemen kaupungin rahoitusta yhtenä suurena, yksinkertaistettuna kokonaisuutena, kun todellisuudessa esimerkiksi kulttuuri- ja sosiaalipalvelut käsitellään toisistaan riippumattomina – esimerkiksi Korundin rakentaminen tai jalkapallon kehittäminen eivät vie rahoitusta vanhuksilta tai koulujen peruskorjauksilta. Tästä johtuen olisi tarpeen lisätä ymmärrystä ja läpinäkyvyyttä, kuntalaisille kohdennetulla viestinnällä.

Tutkimuksen aineistosta nousi esiin odotuksia sekä kaupungin johtoa, aluelautakuntien toimintaa, kyläläisten omaa aktiivisuutta että lähipalveluita kohtaan. Kuntalaiset tarjosivatkin useita erilaisia ehdotuksia arjen olennaisten haasteiden ratkaisemiseksi. Ongelmana on, miten tämä tavallisten kuntalaisten tieto ja taito tavoittaisi oman alueen aluelautakunnan ja edelleen Rovaniemen kaupungin päättävät henkilöt. Kuntalaisten kuulemiseksi ja ideoiden esilletuomiseksi pitäisi löytää helppoja matalan kynnyksen tapoja.

Tutkimuksen tulosten mukaan käsitys lähipalveluista on paljon laajempi kuin mitä lailla on kunnille määrätty tehtäväksi. Lähipalvelu on yhteisöllisyyttä, turvallisuuden tunnetta, huoltoa ja hoitoa. Ihmiset ovat pärjänneet aikaisemminkin pitkien koulumatkojen kanssa, ilman lähikauppaa tai lääkäriä, mutta silloin on ollut olemassa naapuriapu – sosiaalinen verkosto, joka tarjosi avun hädän tullessa. Autioituvilla syrjäseuduilla ei enää ole sitä mahdollisuutta. Ikääntyvien jäädessä asumaan syrjäseuduille, puuttuvat sieltä nuoret sukupolvet, jotka auttaisivat arjen askareissa ja hakisivat apua lähimmästä pitäjästä. Tämän roolin on ottanut kunta ja kaupunki. Kaupungin on kyettävä lain mukaan tarjoamaan samaa turvaa jota ennen toi yhteisöllisyys, perheen ja sukupolvien läsnäolo. Toisaalta mikään instituutio ei sellaista turvallisuuden tunnetta pysty antamaan, mutta lähipalveluita suunnitellessa se pitää ottaa huomioon.

Huomioitavaa on myös etteivät kaikki Rovaniemen aluelautakunnat ole samanlaisia vaan ne poikkeavat toisistaan maantieteellisesti ja myös lähipalvelusisällöltään. Aluelautakunta-alueen sisällä kylien olosuhteet ovat myös hyvin vaihtelevia. Toisessa kylässä voi olla hyvinkin laaja repertuaari hyvin saavutettavissa olevia lähipalveluja, kun taas samassa aluelautakunnassa, mutta toisessa kylässä voi olla, ettei ole mitään palveluja ja saavutettavuus lähimpiinkin lähipalveluihin voi olla huono. Keskustelua lähipalveluiden saavutettavuudesta pitäisi laajentaa siis myös aluelautakuntien sisälle, koska välimatkat voivat olla erittäin pitkät jo aluelautakunta-alueen sisällä. Kehittämistyön lähtökohtana ei pitäisi olla vain kunnan lakisääteiset lähipalvelut vaan huomioitava myös muiden sektorien ja kuntalaisten rooli lähipalvelukokonaisuuksien toteuttamisessa. Tutkimukseen osallistuneet kyläläiset pitivät positiivisina ja erittäin merkityksellisinä jo olemassa olevia lähipalveluita, mutta kehittämisen varaa nähtiin vielä vuosiksi eteenpäin.

Tämän tutkimuksen keskiössä ovat yhteistyö, pitkäjänteisyys, yhdessä yrittäminen ja yhdessä toimiminen. Yksin emme saa muutoksia aikaiseksi mutta joukossa on voimaa vaikuttaa, osallistua, toimia ja varmistaa aluelautakuntien elinvoimaisuus tulevaisuudessakin. Yläkemijoella yhteistyötä eri toimijoiden kanssa on tehty pitkäjänteisesti kahdenkymmenen vuoden ajan. Voidaan sanoa, että se on ollut julkisen hallinnan verkostomainen kokeiluympäristö tietämättään. Siellä on

testattu kansalaisen osallistumista lähipalveluiden tuottamiseen ja kehittämiseen. On mielenkiintoista seurata, annetaanko uusille aluelautakunnille mahdollisuus kehittää omaa toimintaansa yhtä pitkäjänteisesti juurruttaen sen toiminnan sekä kyläyhteisöjen että Rovaniemen kaupungin toiminnan arkeen. Riittääkö Rovaniemen kaupungilla tarvittavaa pitkäjänteisyyttä aluelautakuntakokeilulle?

Toisaalta aluelautakuntakokeilu antaa mahdollisuuden tutkia, toimiiko verkostomainen julkinen hallinta käytännössä Rovaniemen kaupungin reunakylillä ja tuoko tämä kokeilu käytännössä kaupungin päätöksiä keskustan ulkopuolella asuvien ihmisten ulottuville, mahdollistavatko aluelautakunnat kaupunkilaisten osallisuuden demokraattisemmin kuin aikaisemmin, alkaako muuttoliikenne takaisin kaupungista maaseudulle, kun siellä elämisen mahdollisuuksia parannetaan? Vastauksia edellä oleviin kysymyksiin toivottavasti löydetään aluelautakuntakokeilua arvioitaessa vuonna 2016.

Tapahtuipa toiminta maalla tai kaupungissa, lähidemokratian, osallisuuden, lähipalveluiden kehittämisen ja elinmahdollisuuksien parantamisen lisääntymisen on lähdeittävä liikkeelle kuntalaisten halusta kehittää asioita ja toimintaa, ottaa vastuuta ympäristöstään ja omasta hyvinvoinnistaan. Olemme tottuneet odottamaan, että hallitus ja viranomaiset toimivat puolestamme, mutta voidaksemme aidosti vaikuttaa, on meidän toimittava itse ja kannettava vastuu toiminnastamme. Yhteiskunta on esimerkiksi juuri aluelautakuntakokeilujen muodossa valmis antamaan vastuuta, mutta voidaankin kysyä, ovatko kuntalaiset sitä valmiita ottamaan vastaan? Alueellisen kehittämisen ei pitäisi olla muutamien aktiivien, tai päättäjien harteilla, vaan toiminnan tulisi integroitua arkeen, kunnan päätösprosesseihin, sekä käytännön suunnitteluun ja toteutukseen yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.

LÄHTEET

Airinen, I. (2003) Lähipalvelujen saavutettavuus asukkaiden ja luottamushenkilöiden näkökulmasta. Vantaa, Vantaan kaupunki.

Alikoski, M. (2012). Rovaniemen kaupunki, Topakka- hankkeen toiminta ja tavoitteet. Osoitteessa: <http://www.rovaniemi.fi/news/Aluelautakuntavalmistelut/dzhezsj2/56ea6153-9988-4bba-a979-f1c8ca329deb>

Alue- ja paikallisdemokratia Euroopan Unionissa 1999. Saatavilla osoitteessa: http://www.google.fi/url?url=http://bookshop.europa.eu/fi/alue-ja-paikallisdemokratia-euroopan-unionissa-pbGF2499081/downloads/GF-24-99-081-FI-C/GF2499081FIC_001.pdf%3Bpgid%3Dy8dIS7GUWMdSR0EAlMEUUsWb0000c-JCgkMQ%3Bsid%3D6x2BYxid_9OBO0hIYS4fxHq4Sd79M7pe100%3D%3FFileName%3DGF2499081FIC_001.pdf%26SKU%3DGF2499081FIC_PDF%26CatalogueNumber%3DGF-24-99-081-FI-C&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=E_LsU4aSLaL5yQOiiDQCQ&ved=0CBQQFjAA&usg=AFQjCNHs6yRrd1tPNxBtFLsRHo4tVNdtTw

Alvesson, M. (2004). Organizational culture and discourse. Teoksessa: Grant, D. & Hardy, C. & Osrick, C. & Putman, L. The Sage Handbook of Organizational Discourse (s. 317-335). London Sage.

Anttiroiko, A-V. & Jokela, T. (2002). Kuntien paikalliset hallintasuhteet. Teoksessa: Kuntien oikeus itsehallintoon. Puheenvuoroja kuntien muuttuvasta roolista. Toim. Ryyänen, A. Tampereen yliopisto. Kunnallistieteiden laitos. Finnpublishers.

Anttiroiko, A-V. & Haveri, A. (2003) Kuntien toiminta ja hallintatavat. Teoksessa: Anttiroiko, A-V. & Haveri, A. & Karhu, V. & Ryyänen, A. & Siitonen, P. Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet. Kunnallistutkimuksia. Tampereen yliopisto.

Anttiroiko, A-V. & Haveri, A. & Karhu, V. Ryyänen, A. & Siitonen, P. (2007). Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet. Tampereen yliopistopaino Oy-Juvenes Print, Tampere.

Anttiroiko, A-V. (2009). Hallintainnovaatiot. Hallintateoreettinen näkökulma kaupunkien palvelujen, organisoimien, omistajuuden ja rahoituksen uudistamiseen. Tampereen yliopisto alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö Sente- julkaisu 33/2010
Osoitteessa: <http://www.uta.fi/jkk/sente/julkaisut/sentejulkaisut/Hallintainnovaatiot.pdf>

Anttonen, A. & Sipilä, J (2000). Suomalaista sosiaalipolitiikkaa. Tampereen vastapaino, Tampere.

Asikainen, J. & Jokinen, J. & Kuopila, A. & Lovio, M. & Majonen, K. & Marjamäki, M. Pakarinen, T. & Prättälä, K. & Rantanen, T. & Rousu, S. & Selenius, M. & Virnes, E. & Voipio- Pulkki, L-M. (2009). Kuntalaisen paras, Uudistuvat lähipalvelut. Suomen kuntaliiton verkkojulkaisuja. Suomen kuntaliitto, Helsinki. Julkaisu osoitteessa: <http://hosted.kuntaliitto.fi/intra/julkaisut/pdf/p090312140600M.pdf>

Burke, W.W.(2002). Organization Change: Theory and Practice. SAGE Publications.

Bruner, J. (1986). *Actual Minds, Possible Worlds*. Cambridge MA: Harvard University Press.

Bruner, J. (1996). *The Culture of Education*. Cambridge MA: Harvard University Press.

Chen, Bin; Cooper, Terry L., Sun, Rong 2009. Spontaneous or Constructed? Neighborhood Governance Reforms in Los Angeles and Shanghai. *Public Administration Review*/December 2009/Special Issue.

Creswell, J. (2007). *Qualitative Inquiry & Research Design. Choosing Among Five Approaches*. California, Thousand Oaks. Sage Publications, Inc.

Cunliffe, A- L. (2008). "Orientations to Social Constructionism: Relationally Responsive Social Constructionism and its Implications for Knowledge and Learning", *Management Learning*, Vol. 39, No. 2. pp. 123-139.

Erikson, P. & Kovalainen, A. (2008) *Qualitative Methods in Business Research*.

Erkkilä, R. (2009). Narratiivinen kokemuksen tutkimus: Koettu paikka, tarina ja kuvaus. Teoksessa Juha Perttula & Timo Latomaa (toim.) *Kokemuksen tutkimus 3*. Painos. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus.

Gabriel, Y. (2004). Narratives, stories and texts. Teoksessa D. Grant, C Hardy & C. Oswick, *The Sage Handbook of Organizational Discourse* (s. 61–77). London: Sage.

Geurtz, C. & Van de Widjdeven, T. (2009). *Making Citizen Participation Work? The Challenging Search for New Forms of Local Democracy in The Netherlands*. Tilburg University.

Goss, S. (2001). *Making Local Governance Work. Networks, Relationships and the Management of Change. (Government Beyond the Centre)*. Palgrave. Great Britain.

Haveri, A. (2008b). Suomalainen paikallinen itsehallinto - Demokratian ja tehokkuuden perusta. Teoksessa: *Suomen ja kansanvallan haasteet. - Suomen eduskunta 100 vuotta, osa 12*. Edita, Helsinki.

Haveri, A. (1997). *Aluehallinto muutoksessa. Tutkimus aluehallinnon uudistusten vaikutuksista*. Tampereen yliopisto. Hallintotieteen laitos. Tampere.

Haverinen, R. & Ilmarinen, K. (2008). Hyvinvoinnin arki maaseudulla, tekeviä käsiä ja tietoteknologiaa. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 3/2008. Vammalan kirjapaino, Vammala 2008. Osoitteessa: http://www.maaseutupolitiikka.fi/files/546/YTR_3_08.pdf

Harjula, H. & Prättälä, K. (2004). *Kuntalaki: tausta ja tulkinnat*. Talentum, Lakimiesliiton kustannus, 2004. Jyväskylä, Gummerus.

Harjula, H. & Prättälä, K. (2012). *Kuntalaki–tausta ja tulkinnat*, Talentum, Helsinki.

Helminen, V & Ristimäki, M. (2008). *Kyläasutuksen kehitys kaupunkiseudulla ja maaseudulla*. Suomen ympäristökeskus 24/2008.

Heikkinen, H. (2000). *Tarinan mahti - Narratiivisuuden teemoja ja muunnelmia, Tiedepolitiikka*, Edistyskellinen tiedeliitto ry:n julkaisu 25 (2000):4, Helsinki.

Heuru, K. & Mennola, E. & Ryyänen, A. (2008). *Kunnallisen itsehallinnon perusteet*. Edita, Helsinki.

Heuru, K. & Mennola, E. & Ryyänen, A. (2011). *Kunnallisen itsehallinnon perusteet*. Tampereen yliopistopaino- Juvenes Print, Tampere.

Hiironniemi, S. (2012) *Kuntien tehtävien kartoitus, raportti 2012*. Juvenes Print - Suomen Yliopistopaino Oy, 2013. Osoitteessa: http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/03_kunnat/20130117Kuntie/Kuntien_tehtavien_kartoitus_finaali_NETTI.pdf

Hirvonen, A. (2006). *Etiikkaa ihmistieteille*. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, s. 31-49 19 Sivumäärä (Tietolipas; vol. 211)

Hosiaisuus, Y. (2003). *Kirjallisuuden sanakirja*. WSOY, Helsinki.

Hänninen, V. & Valkonen, J. (1998). *Tarinat, sairaudet ja kuntoutuminen*. Teoksessa Hänninen, Vilma & Valkonen, Jukka (toim.): *Kunnon tarinoita. Tarinallinen näkökulma kuntoutukseen*. Tutkimuksia 59. Kuntoutussäätiö. Helsinki, 3–20.

Ikola–Norrbacka, R. & Lähdesmäki, K. *New Public Management – näkökulmia julkisjohtamiseen ja hyvään hallintoon*. Teoksessa: Virtanen, T. & Ahonen, P. & Syväjärvi, A. & Vartiainen, P. & Vartola, J. & Vuori, J. (2011). *Suomalainen hallinnon tutkimus mistä, mitä, minne?* Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print.

Itä-Suomen AVI (2010) *Peruspalvelujen tila 2009 – Itä-Suomen aluehallintoviraston toimialueen peruspalvelujen arviointi*. Saatavilla osoitteessa: <http://www.avi.fi/fi/virastot/itasuomenavi/Peruspalvelujenarviointi/Documents/Itä-Suomen%20aluehallintoviraston%20toimialueen%20peruspalvelujen%20arviointi%202009.pdf> Viitattu: 20.2.2013

Janhonen, S. & Nikkonen, M. (2001). *Johdanto: Laadullinen tutkimusmetodologia hoitotieteellisen tiedon tuottamisessa*. Teoksessa Janhonen, S. & Nikkonen (toim.) 2001. *Laadulliset tutkimusmenetelmät hoitotieteessä*. Helsinki: WSOY, 7-17

Jäppinen, T. & Sallinen, S. (2012). *Kuntalainen palveluiden kehittäjänä*. Suomen kuntaliitto, Helsinki. Saatavilla osoitteessa: http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=2762

Kaasila, R. (2008). *Eri lähestymistapojen integroiminen narratiivisessa analyysissä*. Teoksessa Kaasila, Raimo & Rajala, Raimo & Nurmi, Kari (toim.): *Narratiivikirja. Menetelmiä ja esimerkkejä*. Lapin yliopistokustannus. Rovaniemi, 41–67.

Kallio, O. (1993). *Kuntien toimintaympäristön muuttuminen 1990-luvulla*. Teoksessa: Anttiroiko, A-V.(toim.) *Uudistuva kunnallistutkimus. Kunnallistutkimuksen paradigmanmuutos 1990-luvulla*. Juhlakirja Erkki Pystyselle. Tampereen yliopisto, Kunnallistieteiden laitos. Julkaisu 5/1993. Kunnallisan kehittämissäätiö. Tampere.

Karjalainen, M. (2012). *Kansalaisfoorumit edustuksellisessa päätöksenteossa*. Oikeusministeriön julkaisu 51/2012 *Selvityksiä ja ohjeita*. Saatavilla osoitteesta:

http://oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1354112413861/Files/Kansalaisfoorumit_edustuksellisessa_paatoksenteossa.pdf

Kaskisaari, M. & Tammelin, M. & Hirvonen, J. & Hämeenaho, P. Ilmarinen K. & Vartiainen, A. (2010). Kuntalaisten arvioita sosiaalipalveluista ParasSos-tutkimus Keski-Suomen yhdeksän kunnan alueella. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL Raportti 6/2010

Katajamäki, H. & Kaikkonen, R. (1991). Maaseudun kolmas tie. Seinäjoki: Helsingin yliopiston Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisusarja A:1

Kattilakoski, M. (2011). Lähipalvelut määriteltävä tarkemmin. Osoitteessa: <http://www.thl.fi/doc/fi/24450> Lähteeseen viitattu 16.2.2013

Kickert, W. (1997). Public Management in the United States and Europe. Teoksessa: Kickert, W.J.M.(toim.) Public Management and Administrative Reform in Western Europe. Edward Elgar Publishing Limited. Cheltenham. UK.

Kickert, W.J.M. & Koppenjan, J.F.M. (1997). Public Management and Network Management: An overview. TEoksessa: Kickert, W.J.M. & Klijn, E-H. & Koppenjan, J.F.M. (toim.) Managing complex networks. Strategies for public sector. Sage Publications. London.

Kietäväinen, A. (2004). Mahdollisuuksien ja uhkien näkökulmat Rovaniemen yhdistymiskeskustelussa. Q-metodologinen analyysi Perunkajärven kyläläisten subjektiivisista mielipiteistä. Sivulaudatur-tutkielma, Valtio-oppi. Lapin yliopisto.

Koivisto, K. (2012). Koettu hallitsematon minuus – kokemus psykoosista ja autetuksi tulosta psykiatrisen sairaalahoidon aikana. Fenomenologinen lähestymistapa. Teoksessa Kokemuksen tutkimus III teoria, käytäntö, tutkija. Lapin yliopistokustannus, Rovaniemi.

Koskinen, I. & Alasuutari, P. & Peltonen, T. (2005). Laadulliset menetelmät kauppatieteissä. Tampere, Vastapaino.

Kulla, J. (2011) ”Käskyttämällä ei pitkälle pääse.” Tutkimus suurten suomalaisyritysten toimitusjohtajien johtamiskokemuksista. Aalto-yliopiston julkaisusarja VÄITÖSKIRJAT 1/2011. Aalto Print, Helsinki.

Kumpulainen, K. (2012). Kylätoiminta ja aktiivisen kylän tuottaminen. Jyväskylä Studies in education, psychology and social research 475.

Kuntarakenteen uudistamista ohjaavat kriteerit vahvistettiin. Valtionvarainministeriön tiedote 27.6.2012 Saatavilla osoitteesta: 133/2012http://www.vm.fi/vm/fi/03_tiedotteet_ja_puheet/01_tiedotteet/20120627Kuntar/name.jsp Viitattu: 19.2.2013

Kuula, A. (2006). Tutkimusetiikka. Aineistojen hankinta, käyttö ja säilytys. Jyväskylä, Gummerus Kirjapaino Oy.

Laajala, P. (2012) Elinvoimainen kunta- ja palvelurakenne , osa I Selvitysosa. Valtionvarainministeriön julkaisuja 5a/2012. Juvenes Print, Tampereen Yliopistopaino Oy 2012. Saatavilla osoitteessa:

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/03_kunnat/20120206Elinvo/001_Kuntaudistusraportti_suomi_osa1_finalNETTI.pdf

Laamanen, E.(2005)Seutuyhteistyön käsikirja II. Praktis. Suomen Kuntaliitto. Helsinki

Latomaa, T. (2009). Ymmärtävä psykologia. Psykologia rekonstruktiiivisena tieteenä. Teoksessa Perttula, J. & Latomaa, T. (toim.) Kokemuksen tutkimus: merkitys-tulkintaymmärtäminen. 3. painos. Tampere, Juvenes Print.

Lehtola, I.(2007). Maaseudun toimintaympäristön muutos ja liikkuminen – Kirjallisuuskatsaus. Tiehallinnon selvityksiä 18/2007, 51–58.

Lehtola, I.(2008). Matka maalta markettiin – Liikkuminen ja palveluiden muutos itäsuomalaisella maaseudulla. Tiehallinnon selvityksiä 25/2008. Kuopio: Tiehallinto.

Lundström, I. (2011). Kuntien palvelu-hankintojen murros: tutkimus kuntien palveluhankintojen kilpailuttamisessa esiintyvistä ongelmista ja niiden syistä. Kuntaliiton verkkojulkaisu Acta nro 227. Suomen kuntaliitto Helsinki 2011.

Osoitteessa:<http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/66759/978-951-44-8476-6.pdf?sequence=1>

Lämsä, A-M. (2001). Organizational Downsizing and the business manager in a Finnish context: A discourse analytic framework and its application. Teoksessa Anna-Maija Lämsä Organizational Downsizing and the Finnish Manager from an Ethical Perspective. Jyväskylä Studies in Business and Economics 12. Jyväskylän yliopisto.

Martin, S. (1997). Leadership, learning and local democracy: Political dimensions of the strategic management of change. International Journal of Public Sector Management, Vol.10 Iss: pp 534–546. Saatavilla osoitteessa: <http://dx.doi.org/10.1108/09513559710193453>

Metsälä, R. & Leinamo, K. (2013). Lähidemokratiaa etsimässä. Korpilahtelaisten, Lammilaisten ja Alastarolaisten vaikutusmahdollisuudet kuntaliitoksen jälkeen. Vaasan yliopisto, Levön- instituutti. Vaasa.

Metsämuuronen, Jari (2006) Laadullisen tutkimuksen käsikirja. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2006.

Möttönen, S. & Niemelä, J. (2005). Kunta ja kolmas Sektori. Yhteistyön uudet muodot. PS- kustannus. Jyväskylä.

Niinikoski, M-L. & Setälä, M. (2012) Deliberatiivisen demokratian keinoja testatessa foorumikokeilu osana kunnallista päätöksentekoa. Hallinnon tutkimus 2012/4 (261–276)

Nonaka, I. & Takeuchi, H. (1995). The knowledge-creating company. New York: Oxford University Press

Nyholm, I. (2006). Kuntademokratian valkoinen kirja. Kunnallisen demokratian kehittämishankkeen loppuraportti. Sisäasiainministeriön julkaisu 56/2006. Saatavilla osoitteessa: <http://www.intermin.fi/julkaisu/562006?docID=25191>

Nyholm, I. (2008). Keskijohto kuntamuutoksen näkijänä ja kokijana, Seutuyhteistyö muutosprosessina kuntien keskijohdon näkökulmasta. Tampereen Yliopisto, Suomen kuntaliitto. Helsinki 2012.

Oinas, P.(2009). Kuntarakenne muuttuu - toteutuuko sivukylien osallisuus. Maaseudun Uusi Aika 1/2009.

Osbourne, S.P. & Brown, K. (2005). Managing Chance and Innovation in Public Service Organizations. Routledge. Oxon and New York.

Parker, I. (2005). Qualitative Psychology: Introducing Radical Research. Maidenhead: Open University Press.

Penders, E. (2013). Lähidemokratia Rovaniemen aluelautakuntamallikokeiluun osallistuvien kuntalaisten kokemana. Lapin yliopisto.

Perttula, J. (1995). Kokemus psykologisena tutkimuskohteena. Johdatus fenomenologiseen psykologiaan. Tampere. Tampereen yliopiston jäljennepalvelu.

Perttula, J. (2005) Kokemus ja kokemuksen tutkimus: Fenomenologisen erityistieteenteoria. Teoksessa Perttula, J. & Latomaa, T. (toim.), Kokemuksen tutkimus Merkitys – tulkinta – ymmärtäminen. Tartu: Dialogia Oy Guttenberg.

Pihlaja, R. & Sandberg, S. (2012). Alueellista demokratiaa? Lähidemokratian toimintamallit Suomen kunnissa, Valtiovarainministeriön julkaisuja 27/2012. Osoitteessa: http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/03_kunnat/20120917Alueellista_demokratiaa.pdf

Pihlaja, R. (2012). Rovaniemen uusi alueellinen lähidemokratiamalli, Yläkemijoen aluelautakuntamallia laajennetaan. Osoitteessa: http://www.ylakemijoki.fi/KYLÄKELLO/article/12/rovaniemen_uusi_lahidemokratiamalli.pdf

Pirttijärvi, M. (2013) Sähköisten palveluiden kehittäminen. Pohjois-suomen osaa- miskeskus (Poske). Osoitteessa: <http://www.sosiaalikallega.fi/hankkeet/virtu-asiointia-videoyhteydella>

Polkinghorne, D.E.(1989). Phenomenological research methods, In R.S. Valle & S. Halling (eds.) Existential-phenomenological perspectives in psychology. New York. Plenum press.

Pouni, M. (2011). toim. Kehittyvät tilaaja-tuottajamallit suomalaisissa kaupungeissa. Raportti Toimi 2010 -verkostohankkeen tuloksista. Kuntaliiton verkkojulkaisu. Saatavilla osoitteessa: <http://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=rovaniemen+kaupunki+tilaaja-tuottajamalli&ie=UTF-8&oe=UTF-8>

Prättälä, K. (2012). Kuinkas sitten kävikään? Kuntaudistus myrskyn silmässä. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1/2012. Tampere.

Raisio, H. & Vartiainen, P. & Ollila, S. (2010). Tavoitteena aito osallisuus: Tarkastelussa Suomen ensimmäinen deliberatiivinen nuorisoraati. Saatavilla osoitteessa: http://files.kotisivukone.com/kyts.kotisivukone.com/KY-lehti/2010-1/ky2010-1_nakemyksiaraisioym.pdf

Rauhala, L.(1976). Filosofinen orientoituminen psykosomatikan ongelmaan Helsingin yliopiston monistuspalvelu.

Rauhala, L.(1996). Tajunnan itsepuolustus (2.painos). Helsinki. Yliopistopaino.

Rhodes, R.A.W. (1997). Foreword by Professor R.A.W Rhodes. Teoksessa: Kickert, W.J.M. & Klijn, E-H. & Koppenjan, J.F.M. (toim.) Managing complex networks. Strategies for public sector. Sage Publications. London. xi-xviii.

Ricœur, P. (1992). Oneself as Another. Transl. K. Blamey. Chicago: University of Chicago Press.

Rovaniemen kaupunki Hallinto- ja johtosääntö 2012. Osoitteessa: <http://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=18cbd565-4e93-4651-af77-89bfc53e7276>

Rovaniemen kaupunki 2012. Aluelautakuntien kartta. Osoitteessa: <http://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=250c496a-b2e3-4d76-b96f-c24ae4eabaca>

Rovaniemen kaupunki 2014. Ranuantien aluelautakunnan kehittämissuunnitelma. Osoitteessa: <http://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=42beb011-2c83-47e5-8870-0c4ebf619143>

Rovaniemen kaupunki 2014. Rovaniemen kaupungin luottamushenkilöorganisaatio 1.1.2013. Osoitteessa: <http://www.rovaniemi.fi/fi/Paatoksenteko/Toimielimet>
Rovaniemen kaupunki 2014. Rovaniemen kaupungin sopimusohjausjärjestelmä 1.1.2013. Osoitteessa: <http://www.rovaniemi.fi/fi/Paatoksenteko/Organisaatorakenne>

Ruusuvuori, J. & Tiittula, L. (2005). Haastattelu: tutkimus, tilanteet ja vuorovaikutus. Vastapaino, Tampere 2005.

Ryynänen, A. & Salovaara, C. (2002). Kokeilusta käytännöksi. Osallistumishankkeen selonteon taustaraportti. Sisäasiainministeriö, Helsinki. Art-Print Oy.

Ryynänen, A. (2006). Kunnan luottamushenkilö. Edustaja, päättävä, poliitikko. Sisäasiainministeriön julkaisusarja keskustelualoitteet 23/2006.

Ryynänen, A. & Uoti, A. (2009) Kunnallinen itsehallinto ja uusi hallintotapa. Teoksessa Governance. Uuden hallintatavan jäsentymisen. Toim. Karppi, Ilari & Sinervo, Lotta-Maria. Juvenes Print - Tampereen yliopistopaino Oy, Tampere.

Saastamoinen, M. (2006). Riskitodellisuus ja aktiivisen kansalaisuuden ihanne. Teoksessa Mikko Saastamoinen & Pekka Kuusela(toim.) Kansalaisuuden ääriviivoja. Hallinta ja muodonmuutokset myöhäismodernilla ajalla. Helsinki: Yliopistopaino, 53–84.

Saari, J. (toim.) & Niemelä, M. (Toim.).(2013) . Huono-osaisten hyvinvointi Suomessa. Kelan tutkimusosasto. Teemakirja 10. Juvenes Print Tampere.

Siivonen, R. (2010) Toim. & Alanen, O. & Hautamäki, A. & Kaskinen, T. & Kuittinen, O. & Laitio, T. & Mokka, R. & Neuvonen, A. & Oksanen, K. & Onnela, S. & Rissanen, M. & Vassinen, S. & Viljanen, V. Metropolin hyvinvointi “ tulevaisuudessa menestyvät alueet, jotka saavat ihmiset yhdessä ratkomaan aikamme häijyimpiä ongelmia”. Erweko painotuote Oy, Helsinki 2010. Osoitteessa: <https://agoracenter.jyu.fi/people/antti.hautamaki/antti-hautamaki-ja-ajatushautomo-demos-helsinki-metropolin-hyvinvointi>

Silverman, D. (2008). Interpreting Qualitative Data. Third Edition, London. Sage Publications Ltd.

Simon, H. (1947). *Administrative Behavior. A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*. New York: Free Press

Simon, H.(1954) *Administrative behavior*. The Macmillan company. New York 1954.

Simon, H. (1979) *Päätöksenteko ja hallinto*. Weilin & Göös. Espoo 1979.

Sjöblom, S. (2006). Kohti projektonoitunutta julkishallintoa. Teoksessa: Rantala, K. & Sulkunen, P. (toim.) *Projektiyhdistyksen kääntöpuolia*. Gaudeamus Kirja Oy. Yliopistokustannus University Press Finland Ltd. Helsinki.

Smith, G. (2009). *Democratic Innovations. Designing Institutions for Citizen Participation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Søderberg, A-M. (2006), "Narrative Interviewing and Narrative Analysis in a Study of a Cross-border Merger", *Management International Review*, Vol. 46 Issue 4. pp. 397-416.

Sørensen, E. & Torfing, J. (2007). *Theories of democratic network governance*. Anthony Rowe Ltd, Chippenham and Eastbourne.

Sommerville, P. & Heines, N. (2008). *Prospects for Local co-Governance*. *Local Government Studies*. vol 34.No.1, (61-79). Taylor & Francis.

Stenvall, J. & Harisalo, R. (2000). *Aluehallinto 2000-uudistuksen arviointi*. Uutta ideaa etsimässä. Tampereen yliopisto. Tampere.

Suomen kuntaliitto (1994) *Kunnat ja Euroopan unioni. EU-jäsenyyden vaikutukset paikallis- ja aluehallintoon*. Helsinki.

Takkinen, R. (2013). *Erilaiset muutostarinat - Organisaatiomuutos työntekijöiden kokemana*. Narratiivinen analyysi työntekijöiden kokemuksista organisaatiomuutoksesta. Pro Gradu-tutkielma. Lapin yliopisto. Saatavilla osoitteesta: <https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/77137/Takkinen.Riikka.pdf?sequence=1>

Taloussanomat 2013. Osoitteessa: <http://www.taloussanomat.fi/porssi/sanakirja/termi/taloudellisuus/> Lähteeseen viitattu 16.2.2013. Talvensaari, H-L. (2006). *Demokratianäkökulma kuntien strategisessa suunnittelussa Case Pello0*. Pro Gradu-tutkielma, Hallintotiede. Lapin yliopisto.

Tantarimäki, S.(2011) *Mitä lakkauttamisesta opimme? Kyläkoulun lakkauttamisen perusteet, prosessi, säästöt ja vaikutukset viimeaikaisessa keskustelussa*. Tapaustutkimuksena vuonna 2007 lakkautetut kyläkoulut Korpilahdella, Kurikassa, Lammilla, Siilinjärvellä, Sysmässä ja Urjalassa. Turun yliopiston koulutus- ja kehittämiskeskus Brahean julkaisuja 2.

Terry, F. & Buss, F. Stevens, R. & Kristina, G. (2006). *Modernizing Democracy Innovations in Citizen Participation*. M.E. Sharpe, New York.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2009). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Tammi, Helsinki 2009.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2012). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Kustannusosakeyhtiö Tammi, Helsinki.

Tökkäri, V. (2012). Käsittämätöntä! Mielekkyyden luomisen keinot ja funktiot työyhteisön kertomuksissa. LUP Lapin yliopistokustannus, Rovaniemi.

Vaara, E. (2002). On the Discursive Construction of Success/Failure in Narratives of Post- Merger integration, *Organization Studies*, Vol. 23 No 2, pp. 211-248.

Vakkala, H. & Leinonen, J.(2014). Matkalla palvelu- kumppanuuteen, hallintoa, poliittista ohjausta ja osallisuutta aluelautakuntien perustamisessa. Arviointiraportti Rovaniemen kaupungille.

Valtionneuvoston selonteko. (2002). Saatavilla osoitteessa: www.intermin.fi/download/31572_osallisuusselonteko_2002.pdf

Van de Wijdeven, T. & Cornelissen, E. & Hendriks, F. & Tops, P. (2012). Dutch Everyday Makers in vital coalitions–’getting things done’ in city neighbourhoods.

Van de Wijdeven, T. & Hendriks F. (2009). A little less conversation, a little more action. Real-life expressions of vital citizenship in city neighbourhoods. Tilburg School of Politics and Public Administration Tilburg University, The Netherlands, June 2009.

Varto, J.(1992). Laadullisen tutkimuksen metodologia, metodologia tutkii menetelmien perusteita ja oletuksia. Saatavilla osoitteessa: http://arted.uiah.fi/synnyt/kirjat/varto_laadullisen_tutkimuksen_metodologia.pdf

Vartola, J. (2009) Byrokratia modernin hallinnan muotona. Teoksessa Governance. Uuden hallintatavan jäsentyminen. Toim. Karppi, Ilari & Sinervo, Lotta-Maria. Juvenes Print - Tampereen yliopistopaino Oy, Tampere.

Virtanen, J. (2006). Fenomenologia laadullisen tutkimuksen lähtökohtana. Teoksessa: Metsämuuronen, J. (toim.). (2006). Laadullisen tutkimuksen käsikirja. Jyväskylän, Gummerus Kirjapaino Oy.

Virtanen, P. & Stenvall, J. (2010). Julkinen johtaminen. Helsinki. Tietosanoma 2010.

Wächter, B. (ed.) 1999. Internationalisation in higher education. Bonn: Lemmens.

Ylisuvanto, M. (2002). Kuntalaisen suoran vaikuttamisen keinot kuntalain mukaan. Pro Gradu- tutkielma , julkisoikeus. Lapin yliopisto.

Zitting, J. & Ilmarinen, K. (2010). Missä on lähipalvelu? Lähipalvelukäsitteen määrittely ja käyttö julkisissa asiakirjoissa. Raportti 43/2010. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 2010. Osoitteessa: <http://www.thl.fi/thl-client/pdfs/523f51c7-229f-46b4-b811-ea3e9cea6e1>

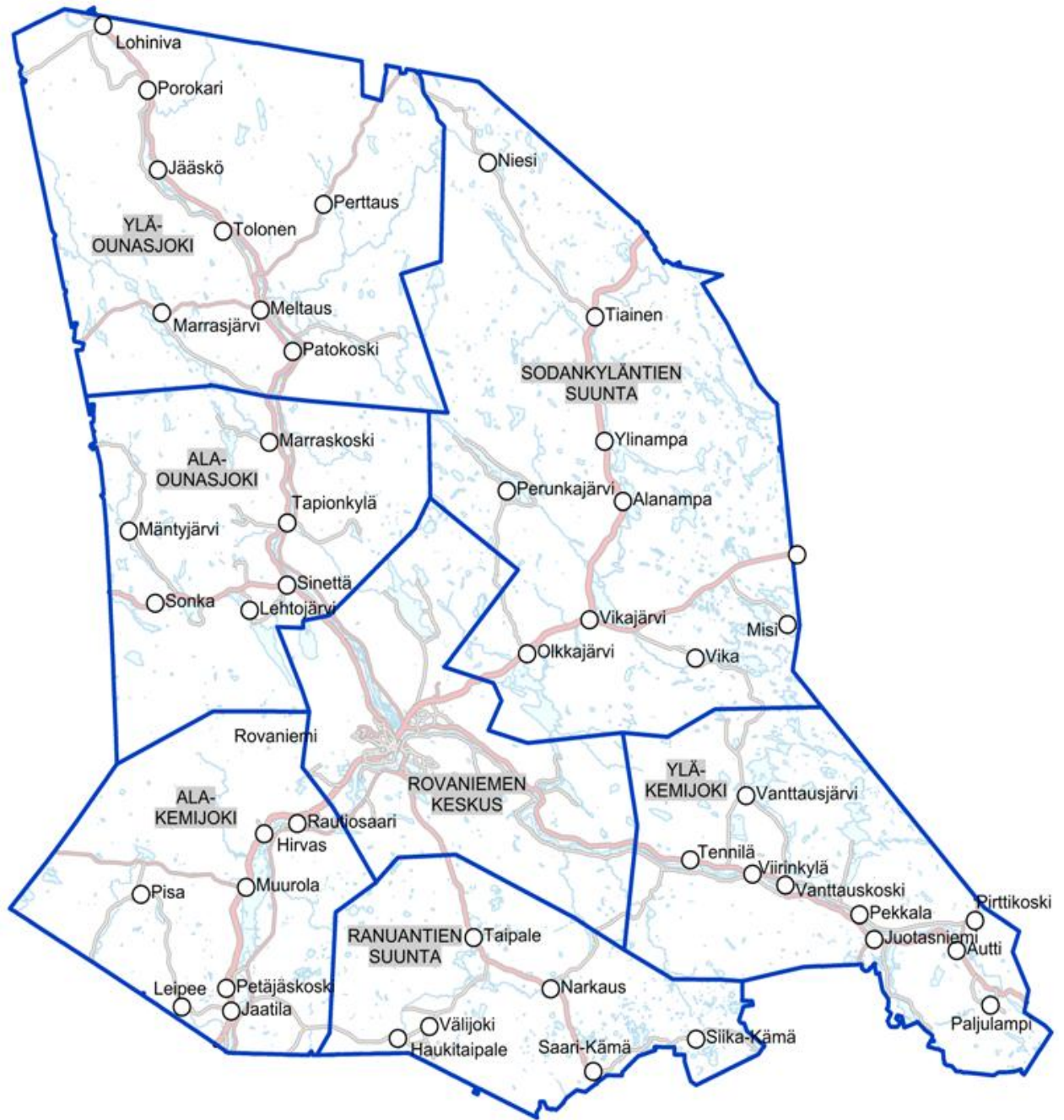
Åhman, H. (2003). Oman mielen johtaminen – näkemyksiä ja kokemuksia yksilön menestymi- sestä postmodernissa organisaatiossa. Helsinki University of Technology. Industrial Management and Work and Organisational Psychology Dissertation Series No 12. Espoo.

LIITTEET

Rovaniemen aluelautakunta-alueet LIITE 1.

Kandidaatin tutkimustulokset LIITE 2.

Pro Gradun saatekirje LIITE 3.



LIITE 1.

Aluelautakunta-alueet ja kylät:

Sodankyläntien suunta, Ylä-Ounasjoki, Ala-Ounasjoki, Ala-Kemijoki, Ranuantiensuunta, Ylä-kemijoki. Tutkimuksessa käytetyt palvelukyläalueet ovat Ala-Ounasjoki ja Ranuantiensuunta

(Rovaniemen kaupunki 2012)

LIITE 2.

Lähidemokratia Rovaniemen aluelautakuntamallikokeiluun osallistuvien kuntalaisten kokemana-
kiteytetyt tutkimustulokset.

Kandidaatin työssäni tutkin miten aluelautakuntamalli lisää lähidemokratiaa päätöksenteossa ihmisten oman kokemuksen kautta tarkasteltuna. Etsin myös vastauksia lomakekyselyn avulla siihen miten kuntalaiset saadaan aktivoitua oman alueensa kehittämiseen. Tutkimukseni kohteena olivat Ranuantiensuunnan ja Ala-Ounasjoen palvelukylien alueet. Tutkimukseni tulokset nojautuivat tutkimusaineistonani keräämäni kyselyn tuloksiin.

Kyselyn tulokset osoittivat, että ihmiset uskoivat vahvasti aluelautakuntien lisäävän vaikuttamisen mahdollisuutta oman alueensa päätöksentekoon. Aluelautakuntien koettiin myös olevan hyvä yhteistyöfoorumi Rovaniemen kunnanvaltuuston ja kylien asukkaiden välillä. Aluelautakunnilla ei sen sijaan koettu alueen asukkaiden mahdollisen vaikuttamisen lisääntyvän koko kaupungin alueella, mutta erityisesti juuri omalla alueella vaikutusvalta ja mahdollisuus osallistua päätöksentekoon koettiin lisääntyvän. Aluelautakuntien koettiin lisäävän vaikuttamisen kautta lähidemokratiaa. Vastaajat totesivat Rovaniemen kaupungin osallisuuden kehityksen olevan positiivinen ja suunnan oikea. Toisaalta vastauksia siihen miten alueen asukkaat saataisiin aktivoitua alueensa kehittämiseen vastauksia tuli laidasta laitaan. Erityisesti esille nousi yhdessä tekemisen korostuminen.

Aluelautakuntia kohtaan koettiin myös epäuskoa niiden onnistumisesta ja erityisesti heille annettavan rahallisen vastuun suuruus epäilytti monia vastaajia. Poliitiikan poissulkeminen aluelautakuntien ulkopuolelle oli myös osan vastaajan toive. Erityisesti vastauksissa pohdittiin lähipalveluiden kehittämistä ja säilymistä alueella. Aluelautakunnat antavat syrjäkylien asukkaille mahdollisuuden toimia ja kehittää omaa aluettaan kokonaisvaltaisesti. Palveluverkon kehittäminen siirtyy vuoden 2013 aikana kaupungin virkamiehistöltä ja valtuuston päättäjiltä osaksi aluelautakuntien työskentelyä. Juuri siinä on aluelautakuntien suurin haaste ja mahdollisuus, saada palvelukyläalueiden ihmiset näkemään vastuun olevan heillä itsellään. Toisaalta Rovaniemen kaupungin virkamiesten pitäisi kuulla ihmisten toiveet aidosti ja olla mukana tukemassa kylien lähidemokraattista itsenäistymisen prosessia.

Tutkimukseni tuloksista korostui juuri lähipalveluiden merkityksellisyys monelle vastaajista. Nyt tahdonkin katsoa Kandidaatin työstäni nousseen lähipalveluiden merkityksen sisällön ja tiedon määrän loppuun tutkimalla sitä Pro Gradu-työssäni.

LIITE 3. Pro Gradun tutkimuksen kyselyn saatekirje

Sinun kokemuksesi lähipalveluista on tutkimuksen arvoinen!

Teen hallintotieteen pro gradu- tutkimusta lähipalveluiden merkityksistä Ranuantien - ja Ala-Ounasjoen aluelautakuntien alueella (Marraskoski, Tapionkylä, Sinettä, Sonka, Lehtojärvi, Mäntytjärvi, Kivitaipale, Narkaus, Välijoki, Haukitaipale, Saari-Kämä, Siika-Kämä). Tutkimukseni toteuttamiseksi tarvitsen edellä mainitun alueen asukkailta **kirjoitettuja tarinoita** lähipalveluiden merkityksistä heidän elämässään. Lähipalveluiksi katson tutkimuksessani kaikki kunnan tarjoamat niin lakisääteiset kuin vapaaehtoisetkin palvelut. Lähipalveluita voivat olla mm. perusopetus, päiväkotij- ja neuvolatoiminta, kotipalvelu- ja sairaanhoito, joukkoliikenne ja lähikauppa- ja (tai) posti, eli elämäntilanteeseen itselleen liittyvät tärkeät ja merkitykselliset palvelut.

Toivon kirjoitettuja tarinoita ensisijaisesti suoraan sähköpostiini. Tarpeen vaatiessa toimitan myös vastauskuoria halukkaille, jotta kirjoitetun materiaalin voi lähettää postissa minulle. Tarinoihin pitäisi liittää myös tutkimuksen luotettavuuden tähden vastaajien yhteystiedot ja ikä. Tarinoita tullaan käsittelemään luottamuksellisesti, eikä tutkimukseni tuloksia voi yhdistää vastaajiin.

Annan mielelläni tarvittaessa lisätietoa tutkimuksestani,

Elisa Penders

Hallintotieteen yliopilas

tpenders@ulapland.fi

040-7590936