

Opinnäytetyö (YAMK)

Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma

2011

Hanna Visuri

SALON ELINKEINOPOLIITTISEN OHJELMAN LAATIMINEN



TURUN AMMATTIKORKEAKOULU
TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Hanna Visuri

SALON ELINKEINOPOLIITTISEN OHJELMAN LAATIMINEN

Kuntien elinvoimaisuuden peruskiviä ovat terve talous ja kannattava yritystoiminta. Ilman osaamista ja työtä ei ole palvelujen rahoittamisessa tarvittavia verotuloja. Kunnallisen elinkeinopolitiikan tavoitteena on edistää toimintaympäristön kehittymistä yritysten kilpailukykyä tukevaksi. Kuntien elinkeinopolitiikan painopiste on laajentunut osaamisen kehittymistä tukevien toimintaympäristöjen rakentamiseen, entisistä toimitilojen tarjoamisesta. Yritysten kilpailukykyä tukevien verkostojen synnyttäminen on kunnan elinkeinopolitiikan keskeinen tehtävä ja tässä ei onnistuta, ellei toimintaan pystytä sitomaan laajasti eri yhteistyötahojen osaamista ja valtion yritysten kehittämiseen suuntaamaa rahoitusta.

Tutkimuksessani selvitettiin Salon elinkeinopolitiittisen ohjelman laatimisprosessia ja siinä mukana olleita toimijoita. Tutkin, miten ohjelman laadinnassa mukana olleet henkilöt kokivat ohjelmatyön sekä selostin käytettyä prosessitapaa. Jätin tutkimukseni ulkopuolelle elinkeinopolitiittisen ohjelman sisällön tutkimisen, samoin kuin sen toimeenpanon ja niihin liittyvät seikat. Mielipiteitä selvitettiin teemahaastattelujen avulla kahdeksalta teematyöpajoihin osallistuneilta henkilöiltä sekä kuudelta johtoryhmän jäseneltä. Lisäksi materiaalia on kerätty kaupungin virkamiehiltä ja erilaisista kirjallisista lähteistä.

Tutkimuksen tuloksista oli huomattavissa sidosryhmien huomioiminen ja heidän mielipiteittensä kuulemisen tärkeys jo ohjelman laatimisvaiheessa. Valmistelutyö ei tapahtunut yksistään virkamiestyönä, vaan mukaan haluttiin ottaa laajasti mielipiteitä ja asiantuntijuutta. Sidosryhmiltä saatiin laaja-alaista tietoa sekä taitoa huomioon otettavista seikoista sekä valmistelutyötä saatiin läpinäkyvämmäksi.

Eri sidosryhmiä osallistava laatimisprosessi antoi luontevan sitouttamisen ohjelmaan ja informaation jaon jo työtä tehdessä. Sitoutumalla ohjelmaan, henkilöt ymmärsivät ja näkivät yhteisen vision, päämäärän, johon kaikkien omalla toiminnallaan pitäisi pyrkiä. Samalla pystyttiin jakamaan tietoa sekä ymmärrystä erilaisista huomioon otettavista näkökulmista.

ASIASANAT:

(Strategia, strategiatyö, elinkeinopolitiittinen ohjelma, elinkeinopolitiittisen ohjelman laatiminen, elinkeinopolitiikka, Salo)

MASTER'S THESIS | ABSTRACT

TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Degree programme in Entrepreneurship and Business Competence (MBA)

January 2011 | 69

Instructor Ari Jolkkonen

Hanna Visuri

COMPILING SALO'S ECONOMIC DEVELOPMENT STRATEGY

The foundation of healthy municipal organization is sound economy and profitable entrepreneurship. Without know how and work, there aren't enough tax revenues to fund the services. The main goal of municipal organisation's economic development strategy is to improve operational environment to support companies' competitiveness. The focus of municipal organizations' economic development strategy has expanded from offering premises to building know how in operational environment. The vital task of economic development strategy is to innovate networks which support companies' competitiveness. This is not successful, unless reference groups' knowhow can be widely committed and the government funding used.

The main focus of this study was to analyse the process of compiling the economic development strategy in the city of Salo and the parties involved in this process. I wanted to find out how the participants experienced the process and explained the mode used in the process. I left out the study of analysing the contents of Salo's economic development strategy and also its execution. Information was collected through interviews. I interviewed eight persons who took part in theme workshops and six persons in steering group. I also gathered material from Salo's authorities and various written sources.

The study results reveal the importance of taking the participants into account and hearing out their opinions when making the program. As a conclusion it can be stated that involving many different participants helps providing and sharing information when it is created.

As the conclusion of the study, it can be noticed that in strategy work involving different reference groups, gives natural commitment to the strategy and it also helps sharing information when the work is made. By committing themselves to the strategy, people understand and see shared visions everyone should aim at in own actions. At the same time you can share information and understanding of different kinds of angles to be considered.

KEYWORDS:

(Strategy, strategy work, economic development, economic development policy, making economic development policy, Salo)

SISÄLTÖ

1 JOHDANTO	5
1.1 Tutkimuksen tavoite	8
1.2 Katsaus aikaisempiin tutkimuksiin	8
2 TUTKIMUKSEN KESKEISET KÄSITTEET	9
2.1 Elinkeinopoliittikka	9
2.2 Toimijat elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisessa	10
2.2.1 Poliittisen päätöksenteon näkökulma	11
2.2.2 Viranhaltijat julkisen hallinnon suunnittelussa	13
2.2.3 Sidosryhmien osuus ohjelmalaadinnassa	15
2.3 Strategia vai ohjelma?	16
2.3.1 Alueellinen ja kunnallinen taso	17
2.3.2 Vaiheittainen ohjaaminen	20
2.4 Strategia- ja ohjelmaprosessi	21
2.4.1 Osallistaminen laadintaprosessiin	24
2.4.2 Nykytilanteen analysointi	26
2.4.3 Yhteinen toimeenpano ja sitoutuminen	26
2.4.4 Strategian varmistus, oppiminen ja kehittäminen	28
2.4.5 Tulosten mittaaminen tasapainotetulla tuloskortilla	29
2.5 Strategiaprosessin vaihtoehtoiset toteuttamismallit	30
2.5.1 Hierarkkinen vuorovaikutus	31
2.5.2 Markkinaperusteinen ostosuhde	31
2.5.3 Verkostomainen organisointi	31
3 SALON ELINKEINOPOLIITTISEN OHJELMAN LAATIMINEN	33
3.1 Käytetty ohjelmamalli	36
3.2 Elinkeinopoliittisen ohjelman teemat	37
3.3 Ohjelmatyön tavoitteet	40
3.4 Vertailukuntien elinkeinopoliittisten strategioiden laatiminen	42
4 OSALLISTAVA TOIMINTA	44
4.1 Haastattelut	45
4.2 Ohjelmaprosessin määrittely	48
4.3 Osallistuminen ohjelman laatimiseen	48
4.4 Ohjelman sisältö	50

4.4.1 Elinkeinopoliittisen ohjelman laaja-alaisuus	52
4.5 Verkostomaisen toimintatavan soveltuvuus	53
4.6 Haasteet ja jatkotoimenpiteet	54
5 POHDINTA	57
LÄHTEET	60
LIITTEET	63
KUVIOT	
Kuvio 1. Kuntasektorin muutostekijät (Suomen Itsenäisyyden juhlarahasto Sitra 2009, 3)	6
Kuvio 2. Strategiaprosessi (Rannisto 2005, 75 mukaellen Bryson 1988, 50-51)	18
Kuvio 3: Strategiaprocessimalli (Rannisto 2005, 73 mukaellen Bryson 1995, 23-25)	22
Kuvio 4. Ohjelmaprosessi eriteltynä keskeisten siihen osallistuvien toimijaryhmien mukaan. (Haveri & Maijonen 1995, 82)	32
Kuvio 5. Elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisen toimijat (Salon kaupunki, Kehittämisen ja elinkeinotoimi 2010, 27)	34
Kuvio 6. Elinkeinopoliittisen ohjelmatyön suunnitteluprosessi (Salon kaupungin elinkeinopoliittinen ohjelma 2010-2013, 28)	35
Kuvio 7. Elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisprosessi (Kehittämisen ja elinkeinotoimi 1.10.2009)	37
TAULUKOT	
Taulukko 1. Vertailukuntien elinkeinopoliittisten strategioiden laatiminen	43

1 Johdanto

Nykyinen maailmamme vaatii, että suomalaiset kunnat erilaistuvat ja menestystekijät ovat sidoksissa toimintaympäristöön. Tärkeiksi tekijöiksi muodostuvat myönteinen kuntakuva, hyvä johtaminen ja toimivat sidosryhmäsuhteet, kunnan koosta, elinkeinorakenteesta tai taloudesta riippumatta. Kuntien tulevaisuus, osaavan työvoiman saaminen oikeisiin tehtäviin sekä talouden kohentuminen ovat haaste. Kuntien toimintaympäristö on monella tavalla monimutkainen ja epävakaa. Kuntajohto joutuu sietämään aivan uudenlaista epävarmuutta ja hakemaan uutta strategisen johtamisen toimintatapaa. Päätöksentekokyky epävarmuuden keskellä on keskeinen tulevaisuuden haaste. (Mäki-Lohiluoma 2010.)

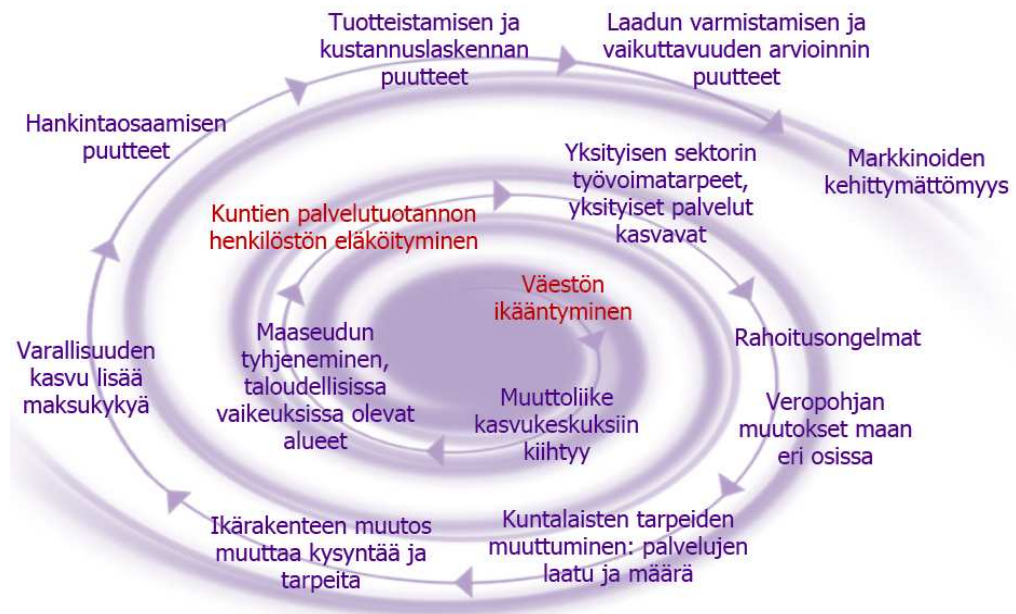
Viime vuosikymmenien aikana on koettu kehityksen kantoaaltoja, joissa julkisen palvelun organisaatiot ovat muuntautuneet liikeyrityksiksi sääntelyn purkautumis- ja yksityistämisprosessien kautta. Kaikissa tapauksissa on koettu nousuhuuma, sen jälkeen tullut turbulenssi, toimialojen rajojen poistuminen ja elinvoimaisimpien organisaatioiden luova kehitys. Välimaaston organisaatioissa strategisen johtajuuden ja ajattelun kehityspotentiaali on suuri ja kokemukset osoittavatkin koko ajan selkeämmin, että välimaastossa menestyneimmin navigoivat selviytyvät seesteisemmille vesille entistä vahvempina ja uudistuneina silloin, kun organisaatioita johdetaan näkemyksellisen linjakkaasti. (Santalainen 2006, 51-63.)

Keskeisenä tekijänä pidetään alueiden omaa kykyä uusiutua, mikä vaatii innovaatioiden synnyttämistä ja uusia toimintamalleja. (Möttönen & Niemelä 2005, 51.) Kuten Vakkuri (2009, 185) on selventänyt, että tavoitteena on löytää paras mahdollinen ratkaisu selviytyä epätasapainoisesta taloustilanteesta.

Uudistamisen ja uudistumisen tarpeita esiintyy luonnollisesti kaikkien julkishallinnon palvelujen kohdalla samalla tavoin kuin yksityiselläkin sektorilla. Ajoittain muutostarve voi olla hyvinkin huomattavaa. Tämä ilmenee käytännössä varsinkin silloin, kun lakeja uudistetaan ja voidaan jopa ajatella,

että lainsäädäntö on itse asiassa julkisen sektorin strategiatyötä parhaimmillaan. (Lindroos & Lohivesi 2004, 140.)

Kuntasektorilla vallitsee monia muutostekijöitä, kuten kuviossa 1 nähdään, jotka kuntien virkamiesten ja päättäjien pitää ottaa huomioon. Muutokset vaikuttavat joko suoraan tai välillisesti myös Salon elinkeinopoliittiseen ohjelmaan. Väestö ikääntyy jonka johdosta muuttoliike keskuksiin kiihtyy, tämä taas aiheuttaa maaseudun tyhjenemistä. Muuttoliike osaltaan nostaa palvelutuotannon tarvetta ja tämä koskettaa myös kuntien henkilöstöä, jolloin paineet yksityisille palveluille kasvavat. Väestöpohjan muutos ja liikkuminen aiheuttaa veropohjan muutoksia ja samalla kunnan järjestämien palvelujen laatuun ja määrään pitää kiinnittää huomiota kysynnän ja tarpeiden muuttuessa. Kuntien pitää kiinnittää huomiota entistä enemmän palveluihinsa, jolloin hallinnossa saattaa ilmetä puutteita tiedoissa ja taidoissa.



Kuvio 1. Kuntasektorin muutostekijät (Suomen Itsenäisyyden juhlarahasto Sitra 2009, 3)

Salon kaupunki on tällä hetkellä tilanteessa, jolloin pitää miettiä selkeää suuntaa elinkeinoelämän kehittämiseen ja monipuolistamiseen. Lisäyksenä kuvioon 1 voitaisiin lisätä Salon kaupungissa tällä hetkellä olevan työpaikkojen muutoksen. Perinteisen metalliteollisuuden työpaikat ovat vähentyneet ja

teknologia kehittyy jatkuvasti. Työpaikkoja siirtyy ulkomaille ja ilman työpaikkaa jääneet henkilöt tarvitsisivat uutta, kysyntää vastaavaa koulutusta.

Osa muutoksista tarjoaa mahdollisuuksia, mutta useimmat lisäävät haasteita entisestään. Olennaista onkin, että niihin varaudutaan. Valtio on muuttunut operatiivisesta toimijasta toiminnan ohjaajaksi ja mahdollistajaksi, se on delegoinut kunnille tehtäviään. (Rannisto 2005, 97.) Lehtonen 2002, 14 selventää, että organisaatiotyypit ovat muuttumassa projekti-, matriisi-, virtuaali-yms. organisaatioiksi ja lähivuosien ilmiö tulee olemaan eri teknologioiden lähentyminen.

Kunnan talouden tasapaino syntyy tehtävien hoitamisen ja niiden rahoittamisen suhteesta. Menestymiseen tarvitaan hyviä strategioita. Tehokkuuden ja taloudellisuuden vaatimukset ovat vahvistaneet keskushallinnon viranhaltijoiden asemaa. Suomessa kuntien lukumäärä väheni vuoden 2009 alussa 67:llä ja fuusiossa erillään toimivista organisaatioista sekä ristiriitaisista poliittisista intresseistä on luotava toimiva kokonaisuus. Kuntajohtaminen tapahtuu kahdella tasolla, poliittisen ja ammatillisen logiikan mukaan ja voidaankin sanoa, että kuntafuusio on johtamisen kypsyyskoe. (Majoinen ym. 2008, 14-19; Juntunen 2003, 70.)

1.1.2009 tapahtuneen kymmenen kunnan: Halikko, Kiikala, Kisko, Kuusjoki, Muurla, Perniö, Pertteli, Salo, Suomusjärvi ja Särkisalo yhdistymisen myötä, kaupunki uudistaa palvelurakenteitaan sekä toimintatapojaan. Lisäksi Salon kaupunki nimettiin äkilliseksi rakennemuutosalueeksi syyskuussa 2009. Taloudellisen taantuman seurauksena työpaikat ovat vähentyneet nopeasti ja aiemmin vahvat toimialat, kuten ICT, metalli ja konepajateollisuus ovat supistuneet voimakkaasti menneiden pari vuoden aikana. Salon kaupunki rakensi vuonna 2009 uuden kaupunkistrategian ja tämän alaohjelmaksi kirjattiin kehittämis- ja elinkeinotoimelle elinkeinopoliittinen ohjelma.

1.1 Tutkimuksen tavoite

Tutkimuksen tavoitteena on analysoida Salon kaupungin kehittämis- ja elinkeinotoimen elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisprosessia tekijöineen. Miten ohjelman laadinnassa mukana olleet henkilöt kokivat ohjelmatyön ja näkivät heidän sijoittumisensa siihen. Yritän löytää vastauksen seuraaviin kysymyksiin: Miten teematyöpajoihin osallistuneet sekä ohjausryhmän jäsenet kokivat prosessin? Mitä olisi tehty toisin? Oliko teematyöpajoihin osallistuneilla taikka ohjausryhmän jäsenillä erilaisia tehtäviä? Saivatko he äänensä ja ideansa kuuluville? Ohjelman tekoprosessin luonne ja vaikuttavuus sekä teematyöryhmän että ohjausryhmän jäsenten mielestä? Vaikuttivatko teematyöpajat lopputulokseen?

Tavoitteena on selventää myös käytettyä prosessitapaa. Jätän tutkimukseni ulkopuolelle elinkeinopoliittisen ohjelman sisällön tutkimisen, samoin kuin sen toimeenpanon ja niihin liittyvät seikat.

1.2 Katsaus aikaisempiin tutkimuksiin

Kunnallista strategiaproessia on tutkittu aiemminkin. Muun muassa Sotarauta & Linnamaa (1997) ovat tutkineet Tampereen, Turun, Oulun, Seinäjoen, Vammalan ja Parkanon elinkeinopoliittista yhteistyötä naapurikuntien kanssa sekä kaupungin elinkeinotoimen yhteistyötä yrittäjien kanssa. Tarkastelun kohteena on kaupungin organisaatiossa elinkeinopoliittikan toteuttamisesta huolehtiva yksikkö. Rannisto (2005) on tutkinut Etelä-Pohjanmaalle sijoittuvan Seinänaapurit – seutukunnan seitsemän kunnan strategiaproessia toimijoinen, ominaispiirteineen ja ongelmineen sekä arvioi prosessia, sen ominaisuuksia ja toimivuutta kunnanjohtajan kannalta.

Huotari (2009) on selvittänyt sosiaali- ja terveystoimialan organisaatioissa strategisen osaamisen johtamisen merkitystä, keskittyen strategisen osaamisen johtamisen mallin laatimiseen. Tämän tutkimuksen tuloksissa on huomattavissa samansuuntaisia ajatuksia, kuin Lehtimäki (2000) on saanut. Miten kuntien

pitäisi huomioida sidosryhmien ajatukset ja tieto laatiessaan strategioita ja millä käytännön toimenpiteillä se voitaisiin tehdä.

2 Tutkimuksen keskeiset käsitteet

2.1 Elinkeinopolitiikka

Elinkeinopolitiikka on jakautunut infrastruktuurin luomiseen 1950- ja 1960-luvuilla, elinkeinopolitiikan aktivoitumiseen 1960-luvun puolesta välistä vuoteen 1976, elinkeinopolitiikan vahvistumiseen vuodesta 1977 1980-luvun puoleenväliin, elinkeinopolitiikan kypsymiseen 1980-luvun puolivälistä vuoteen 1994 ja elinkeinopolitiikan laaja-alaistumiseen ja seutuistumiseen vuodesta 1994 lähtien (Kahila 1997, 107-122.)

Suomen Kuntaliitto 2008, 12 on kirjannut, että kuntien elinvoimaisuuden peruskiviä ovat terve talous ja kannattava yritystoiminta. Ilman osaamista ja työtä ei ole palvelujen rahoittamisessa tarvittavia verotuloja. Toimivat palvelut osaltaan parantavat ihmisten viihtyvyyttä alueella, mikä myös varmistaa yritysten työvoiman saantia. Kunnallisen elinkeinopolitiikan tavoitteena on edistää toimintaympäristön kehittymistä yritysten kilpailukykyä tukevaksi.

Kuntien elinkeinopolitiikan painopiste on laajentunut osaamisen kehittymistä tukevien toimintaympäristöjen rakentamiseen, entisestä toimitilojen tarjoamisesta. Yritysten kilpailukykyä tukevien verkostojen synnyttäminen on kunnan elinkeinopolitiikan keskeinen tehtävä ja tässä ei onnistuta, ellei toimintaan pystytä sitomaan laajasti eri yhteistyötahojen osaamista ja valtion yritysten kehittämiseen suuntaamaa rahoitusta. Elinkeinopolitiikka on pitkäjänteistä kehittämistä, jossa olennaista on eri toimijoiden keskinäinen luottamus ja yhteistyö. Kuntien pitää selkeästi tuoda esille tavoitteensa niin, että yritykset ja muut elinkeinopolitiikan yhteistyökumppanit voivat sitoutua yhteiseen tekemiseen alueen kilpailukykyä kehittämiseksi. (Suomen Kuntaliitto 2008, 12-15.)

Kunnan vapaaehtoisen elinkeinopoliittisen tehtävän rooli ja merkitys nousee esille tänä päivänä sekä kotimaassa että kansainvälisessä toiminnassa. Kotimaisella tasolla kunnan järjestämän elinkeinopoliitiikan merkitys on korostunut kuntalain, alueiden kehittämislain (12.7.2002/602) ja perustuslain myötä. Elinkeinopoliitiikan merkitystä tarkastellaan myös kansainvälisellä tasolla EU:n tavoitteilla. Kunnan vastuu elinkeinotoiminnan edistämisestä korostuu alueiden kehittämisestä annetussa laissa (10.12.1993/1135), jossa alueiden kehittämisen vastuu annetaan valtiolle ja kunnille tavoitteena parantaa työllisyyttä. (Salminen 2007a, 24-25.)

2.2 Toimijat elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisessa

Lindroos & Lohivesi (2004, 139) mukaan julkishallinnon organisaatioiden strategia eroaa sisällöltään yritysten strategioista. Keskeisin ero tulee siitä, että yritysten on toimittava omakatteisesti eli niiden tulee tuottaa toiminnallista ylijäämää asiakaslisäarvon tuottamisen lisäksi kun taas julkisorganisaatioilla ei tätä tarvetta ole. Niille riittää se, että ne toimivat tehokkaasti tuottaessaan perustehtävänsä mukaista lisäarvoa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että jommankumman, yksityisen tai julkisen, organisaation ohjaaminen olisi helpompaa tai vaikeampaa kuin toisen. Santalaisen (2009, 212) mukaan mallit ja käsitteet eivät sinällään ole keskeisin asia strategiatyössä, vaan se, miten osataan valita ja soveltaa kuhunkin tilanteeseen parhaat johtamisen välineet. Ajatuksen, ei välineen, tulee ohjata toimintaa.

Strategiaprosessi käynnistetään sovitun rutiinin mukaisesti tai kun siihen ilmenee tarvetta. Strategian määrittäminen voi tapahtua pienessä tai suuremmassa ryhmässä ja siinä voi olla mukana luottamushenkilöorganisaation jäseniä, työntekijöiden edustajia, viranhaltijoita sekä sidosryhmiä. Se, ketkä ottavat osaa strategian määrittämiseen, on riippuvainen organisaation kulttuurista ja tarkoituksenmukaisuudesta. Mitä suurempi on osallistujajoukko, sitä enemmän on sitoutumista lopputulokseen, mutta toisaalta sitä yleisempi lopputulos ja siksi epämääräisempi strategia. (Rannisto 2005, 73; David 2003, 183.)

Kuten Rannisto (2005, 73) toteaa, voi olla järkevää vaihdella strategian muotoiluun osallistuvan joukon laajuutta, jolloin välillä haetaan poliittisten päättäjien ja sidosryhmien osallistumista ja sitä kautta kattavia ja monipuolisia ympäristön näkökulmia. Usein keskitytään vahvaan organisaation sisäiseen prosessiin hakien tehokkuutta käytännön toteutukseen, jollain on kuitenkin oltava vastuu prosessin ylläpitämisestä ja ohjaamisesta.

Julkisella sektorilla toteutettavan ja siihen kohdistuvan tiedon hankinnan ja käytön muotoja voidaan jäsentää kolmella ulottuvuudella:

1. Ensimmäinen ulottuvuus on poliittishallinnollisen ohjausprosessin vaihe tai vaiheen, joihin on tarkoitus hankkia tietoja ja joissa niitä ehkä eri tarkoituksissa käytetään tai jätetään myös tietoisesti käyttämättä.
2. Toinen täsmentävä tekijä on toteuttamisen ajankohta suhteessa tarkasteltavaan poliittiseen päätökseen tai muuhun toimintaan.
3. Kolmanneksi on täsmennettävä ja otettava huomioon se konkreettinen poliittishallinnollisen ohjausjärjestelmän hierarkian taso tai tasot, joilla tietoja tarvitaan, joista niitä hankitaan ja joissa niitä mahdollisesti myös käytetään tai jätetään tietoisesti käyttämättä. (Sinkkonen & Kinnunen 1994, 38-39.)

Resurssipohja on julkisissa organisaatioissa monipuolisempi kuin yrityksissä. Resursseja on pystyttävä mittaamaan taloudellisten suureiden lisäksi monilla muilla tavoilla. Julkisen vallan päättäjät turvaavat pitkän aikavälin elinvoimaisuutta muun muassa laatimalla yhteiskunnan lainsäädännön, vaikuttamalla sääntelyn kautta toimialojen dynamiikkaan ja edistämällä tasa-arvon toteutumista julkisten palvelujen saatavuudessa. (Santalainen 2009, 212-213.)

2.2.1 Poliittisen päätöksenteon näkökulma

Sinisalmi (1999, 82-83) mukaan organisaatiot voivat toimia tavalla, jolloin tietoisesti ehkäistään näköpiirissä olevat epämieluisien muutosten vaikutukset.

Organisoinnista voi olla kyse myös silloin, kun toimivalta ja tehtävät määritellään organisaation sisällä tai siirretään jollakin hallinnon alueella eri tasoille hallintohierarkiassa jopa poliittisen päätöksenteon ulottumattomiin tai julkisen hallinnon toimivallan ulkopuolelle. Kun poliittinen päätöksentekijä varaa resursseja esimerkiksi valmisteluelimien kuten toimikunnan asettamiseen, kysymys on samalla sekä poliittisesta ohjauksesta että resursoinnista ja rahoituksesta. Kysymyksessä voi olla myös henkinen ja aineellinen resursointi.

Piri (2001, 48) (ks. Linder 1990, 108) uskoo, että poliittisessa päätöksenteossa pitää olla myös tietoinen millaiset perinteet ja yhteydet ovat poliittisten ongelmien välillä. Lisäksi olisi erotettava virkamiesten ja poliittisten päättäjien tieto poliittisista toimista. Tällä tarkoitettaneen sitä, että virkamiehet tuottavat tietoa, mutta ei ole näyttöä siitä, tuleeko se varsinaisesti poliittisille päätöksentekijöille julki vai ainoastaan virkamiesten käytettäväksi.

Kujala & Kuvaja (2002, 112) huomioivat, että poliitikot ja virkamiehet muokkaavat liike-elämän toimintaympäristöä sekä lainsäädännön että normiohjauksen keinoin. Paikallistasolla yrityksen suhde kunnallisiin virkamiehiin ja poliitikkoihin on yleensä välitön ja suora. Se voi myös olla kumppanuussuhde, mutta tilanteet vaihtelevat yritys- ja paikkakuntakohtaisesti. Santalainen (2009, 212, ks. Lynch 2009) nostaa julkisten ja voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden kriittisiksi resursseiksi julkisen vallan, jota poliittiset päättäjät käyttävät. Valtaan liittyy mahdollisuus arvioida ja päättää julkisten tehtävien suorittamiseksi tarvittavien voimavarojen määrä, käytännössä puhutaan verovaroista. Nämä päätökset edellyttävätkin kypsää arvopohdintaa siitä, mihin ja kuinka paljon julkisia resursseja panostetaan sekä miten optimaalinen kustannustehokkuus saavutettaisiin.

Strategian hyödynnettävyydestä pitää muistaa Ranniston (2005, 173) korostama seikka, että seminaareissa luodut strategiat eivät ole olemassa vain poliitikkoja ja prosessiin osallistuneita virkamiehiä tai ulkoisia sidosryhmiä varten. Strategioiden ei ole tarkoituskaan olla todennäköiseen tulevaisuuteen perustuvia, toimialaa tukevia valintakokonaisuuksia tai perustehtäviä ymmärtäviä, jotka ohjaisivat tavoitteellisesti toimintaa.

Poliittishallinnollisen prosessimallin vaiheitan kuvataan Sinkkosen & Kinnusen (1994, 40) mukaan seuraavasti:

1. Poliittisen päiväjärjestyksen rakentaminen, joka sisältää asioiden vireillepanon sekä niiden esillä pidon julkisessa sanassa
2. Suunnittelu ja muu valmistelu
3. Varsinainen päätöksen eli ratkaisun teko
4. Toimeenpano
5. Toimeenpanon valvonta siihen sisältyvine tarkastus-, tarkkailu ja seurantatoimintoinen.

Kuntalain 1 §:n 2 momentin mukaan kunnan päätösvaltaa käyttää asukkaiden valitsema valtuusto ja kuntalain 23 § kerrotaan, että valtuuston tehtävänä on asettaa kunnalle kunnanhallitus, joka vastaa kunnan hallinnosta ja taloudenpidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Vaikka kunnanhallitus on valtuuston alainen ja sen nimittäjä, käytännössä se on kunnan päätöksenteon ja poliittisen johtamisen ”hermokeskus”. Kunnanhallitus koordinoi kaikkea merkittävää päätöksentekoa kunnassa, valvoo kunnan etua ja, jollei johtosäännöissä toisin määrätä, edustaa kuntaa ja käyttää sen puhevaltaa. Tästä voi päätellä, että luottamushenkilöorganisaatiolle on lainsäädännössä asetettu johtamisen tehtävä ja viranhaltijaorganisaatio toimii siinä valmistelijana ja esittelijänä. Kuntalain 25 § kunnanjohtajan tehtävänä on johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa, taloudenhoitoa sekä muuta toimintaa (Kuntalaki; Rannisto 2005, 102; Haveri ym. 2009, 166.)

2.2.2 Viranhaltijat julkisen hallinnon suunnittelussa

Rannisto (2005, 103) kertoo, että kunnan johtavilla viranhaltijoilla on keskeinen tehtävä, koska luottamuselimet tekevät päätökset valmistelusta päätösehdotusten pohjalta. Viranhaltijoiden on luotava edellytykset luottamushenkilöiden toiminnalle työskentelemällä puolueettomina

valmistelijoina, esittelijöinä ja asiantuntijoina. Kunnanjohtajalla on viranhaltijoista suurin vaikutusvalta kunnan hallintoon ja toimintojen kokonaisvaltaisessa johtamisessa. Kunnallinen työmarkkinalaitos antoi uuden suosituksen palvelutoiminnan tuloksellisuuden arvioinnista vuonna 2000. Suosituksessa tuloksellisuuden alakäsitteinä on muun muassa palvelujen vaikuttavuus, riittävyys, kohdennettavuus, laatu, asiakastyytyväisyys, saatavuus ja palveluyksikköjen keskinäinen yhteistyö. (Vakkuri 2009, 43.) Yhä enemmän julkishallinnon on keskityttävä toiminnan koko vaikuttavuusprosessiin ja otettava huomioon sidosryhmien tarpeita. Suomen Kuntaliitto (2007, 33) kertoo, että vaikka ohjelman suunnittelun voisi ajatella kiireessä menevän helpommin virkatyönä, tulee silti ottaa ohjelman organisoinnissa ja sen suunnittelussa huomioon keskeiset ohjelman kumppanit, henkilöstö ja kuntalaiset.

Yrityselämässä tehtyjen tutkimusten mukaan prosesseihin perustuvan toiminnan hyötyjä ovat muun muassa kokonaisuuksien tarkastelun korostuminen yksittäisten toimintojen sijaan sekä prosessien strategia- ja asiakaslähtöisyyden ja asiakasnäkökulman esilletulon tehostuminen. Lisäksi strategiaan jalkauttaminen eli käytäntöön vieminen mahdollistuu prosessien kautta. (Hennala & Melkas 2009, 16-17.)

Yleensä ohjausryhmän puheenjohtajana on ohjelman omistajaorganisaation johtotason henkilö. Ohjelman ohjausryhmä vastaa ohjelman onnistumisesta. Ohjelman ohjausryhmän puheenjohtaja on ohjelman omistajan roolissa keskeisessä asemassa. Huomioitavaa on, että vastuista päätettäessä olisi myös sovittava tahosta ja johtotason henkilöistä, jotka vastaavat ohjelman tulosten käytöstä perustoiminnassa omistajaorganisaatioissa. Samat henkilöt voivat olla myös ohjelman ohjausryhmän jäseninä. (Suomen Kuntaliitto 2007a, 33.)

Ohjelman laatimisvaiheessa pitäisi painottaa luottamushenkiöiden ja ulkoisten sidosryhmien osallisuutta, mutta samalla todetaan luottamushenkilöhallinnon olevan johtajuuskriisissä. Ulkoiset sidosryhmät saattavat turhautua, koska osallistujajoukko on pieni ja osallistumisella on vain vähäinen vaikutus. Strategista keskustelua pitäisikin käydä jatkuvasti ja riittävästi, jotta loppujen

lopuksi toimijoiden keskuuteen muodostuu ymmärrys siitä, miten strategian tulee näkyä toiminnassa. Tehokkaan toteuttamisen kannalta olennaista on edellyttää viranhaltijoilta suunnitelmia strategioiden käytäntöön viemiseksi ja mittareita, joilla mitataan strategioiden realisoituminen. (Sotarauta & Mustikkamäki 2001, 34-40; Rannisto 2005, 74.)

2.2.3 Sidosryhmien osuus ohjelmalaadinnassa

Sidosryhmällä tarkoitetaan ryhmää tai henkilöä, joka voi vaikuttaa organisaatioon tai johon organisaatio voi vaikuttaa. Olennaisimpien sidosryhmien valintaa määrittävinä kriteereinä voidaan pitää sidosryhmän asiantuntemusta tai edustavuutta. Taustalla on ajatus siitä, että ohjelman tavoitteet eivät toteudu yksin vaan tarvitaan toimijoiden ja organisaatioiden yhteistyötä: tietoa, taitoa, verkostoja, kokemusta, työvoimaa ja muita resursseja. Jotta yhteistyö kumppaneiden kanssa toimii, tarvitaan myös yhteinen tavoite ja käsitys siitä, miten tavoitteeseen päästään. Suomessa yhdistysten ja järjestöjen vaikutusvalta on lisääntynyt, kun ne ovat saaneet jalansijaa jo poliittisia päätöksiä valmistelemissä komiteoissa, toimikunnissa ja työryhmissä. Järjestöt ovat näin päässeet vaikuttamaan päätösten suunnitteluvaiheeseen. (Kujala & Kuvaja 2002, 134; Suomen Kuntaliitto 2007a, 36)

Kujala & Kuvajan (2002, 130-140) mukaan sidosryhmävuoropuhelulle tulee luonteva tilaisuus sen jälkeen, kun johto ja keskeiset avainhenkilöt ovat linjanneet oman näkemyksensä vastuullisesta liiketoiminnasta. Vuoropuheluprosessi käynnistyy sidosryhmien valinnalla ja tässä vaiheessa määritetään keskeiset sidosryhmät, arvioidaan nykyisten vuorovaikutussuhteiden toimivuus ja asetetaan sidosryhmäkohtaiset tavoitteet. Sidosryhmävuoropuhelussa saadaan käyttöön ryhmän asiantuntemus. Vastavuoroisesti sidosryhmä odottaa, että heidän näkemykset huomioidaan päätöksenteossa.

2.3 Strategia vai ohjelma?

Koska julkishallinnossa ei tavoitella omistaja-arvon kasvua ja voittoa niin kuin yksityisellä sektorilla, suuntautuu strategiatyöskentelyn painopiste aivan erityisesti lainsäätäjän ja kansalaisten asettamien, perustehtävässä määriteltyjen tavoitteiden täyttämiseen. Niiden toteuttaminen lisäarvoa tuovalla ja resursseja tehokkaasti hyödyntävällä tavalla muodostaa julkisorganisaatioiden strategiatyöskentelyssä ydinhaasteen. (Lindroos & Lohivesi 2004, 141.)

Strategiaa käsitteenä on alettu käyttää yritysten johtamisessa ja johtamisen tutkimuksessa 1950–60 -lukujen taitteessa ja historian aikana strategista johtamista on tutkittu useista eri näkökulmista. Tutkimus voidaan jakaa strategian sisällön ja strategiaprosessin tutkimukseen, jolloin strategian sisällön tutkimus keskittyy strategisen aseman tarkasteluun, kun taas strategiaprosessitutkimus tutkii organisaation johtamisjärjestelmiä ja päätöksentekoprosesseja. Kolmas strategisen johtamisen tutkimuksen haara on strategian kontekstin tutkimus. Strategian konteksti määrittelee ne olosuhteet, joiden puitteissa strategian sisältö ja strategiaprosessi määritellään. Näistä kolmesta tutkimuksen haarasta strategiaprosessitutkimus kohdistuu yksilöiden, ryhmien ja organisaation yksiköiden käyttäytymisen tutkimukseen. Strategiaprosessitutkimus ei kuitenkaan itsessään ole yhtenäinen tieteenhaara, vaan pikemminkin kokoelma löyhästi toisiinsa liittyviä tutkimuksia, jotka tarkastelevat strategiaprosessia erilaisista näkökulmista. (Chakravarthy & Doz 1992, 5-14.) Myös Ahola 1998, 6 (ks. Porter 1989, 95-115) on todennut, että tarkan rajan vetäminen strategiaprosessin ja strategiasisällön tutkimisen välille voi jopa olla analyttisesti haitallista. Suuntauksena tuntuu olevan tutkia mitä ja miten, jolloin strategian sisältöä ja prosessia tarkasteltaisiin toisistaan erottamattomina.

Julkisten organisaatioiden strategisen kehittämisen suuntautumisvaihtoehtoja on tarpeen arvioida sillä, painotetaanko enemmän vaikutuksia vai sääntöjen noudattamista. Strateginen suuntautuminen on uudistumisen ja vaikuttavuuden välttämätön ehto. Jotta voitaisiin saada aikaan uudistumista, julkisten palvelujen

tehtäviä pitää arvioida uudelleen. Ohjaako rakenne strategiaa vai päinvastoin? (Hamel & Prahalad 1994, 117-118; Näsi & Aunola 2001, 106.)

Mitä strategialla tarkoitetaan? Mintzbergin ym. (2003, 2) mukaan strategialle ei ole yksittäistä universaalisti hyväksyttyä määritelmää. Eri tahot ja johtajat käyttävät termiä hyvinkin eroavasti toisistaan. Karlöf (1996, 13) kertoo että strategisten kysymysten menestyksekkäs käsittely edellyttää visionäärisen tavoitetilan ymmärrystä, tavoitteeseen pääsemisen mahdollistavan tien valintaa ja välitavoitteiden asetantaa, jotta pystytään mittaamaan, missä laajuudessa ja tahdissa edistystä tapahtuu. Strategisessa suunnittelussa onkin tärkeää irtautua nykyhetkestä ja katsoa tulevaisuuden tapahtumia ikään kuin ne olisivat hyvin lähellä.

Hakanen (2004, 17) ja Santalainen (2006, 84) korostavat että strategia sanalla ymmärretään eri asioita. Joillekin strategia tarkoittaa analyyseja, toisille arvojen, mission, vision ja päämäärien määrittämistä, kolmansille organisaation rakenteellisia ratkaisuja. Ymmärrys on aina sidoksissa henkilön taustaan ja kokemuksiin.

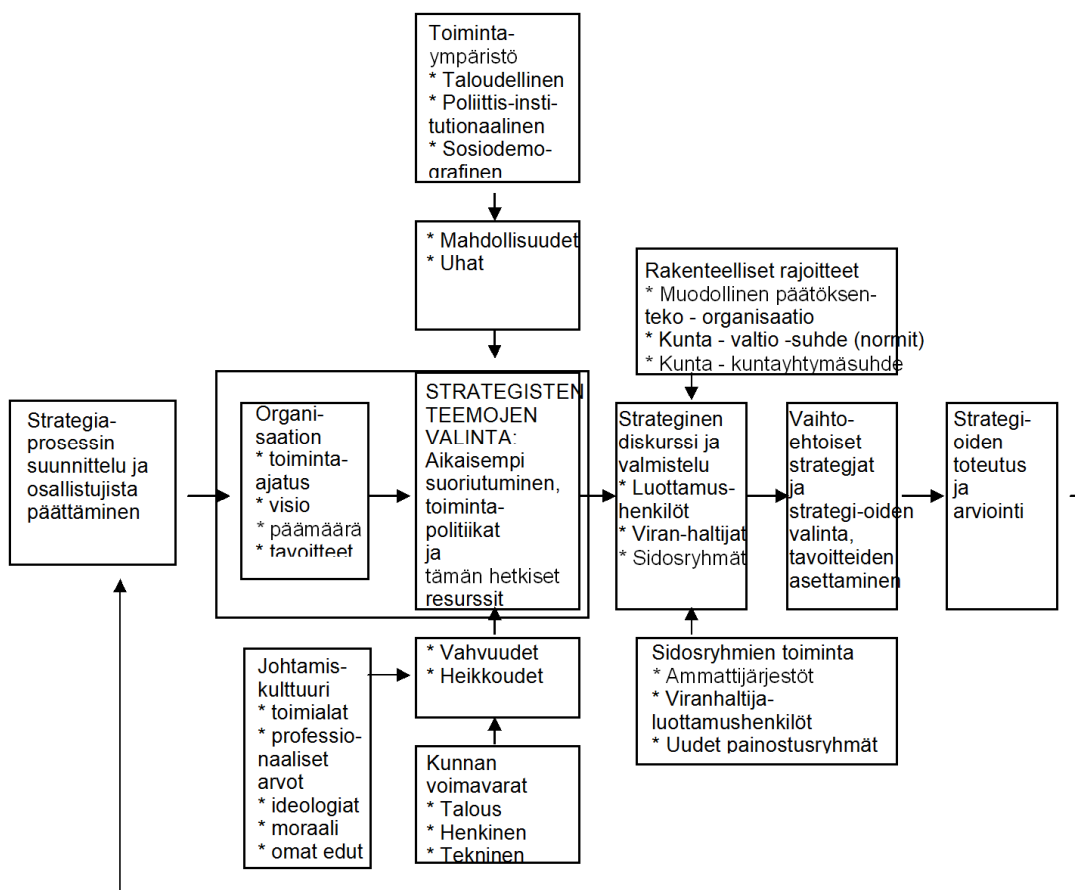
”Tää hyökkäysovan ratekia on tällane... Tähtää ensin, tähtää hyvin tarkkaan ja ammu ensin. Yhen sekunnin etumatka riittää. Silviisi se on.” (Antti Rokka)

2.3.1 Alueellinen ja kunnallinen taso

Sotaraudan ja Mustikkamäen (2001, 22-23) mukaan strategian perusolettamukset alueellisella ja kunnallisella tasolla ovat, että strategisen suunnittelun avulla on mahdollista tunnistaa alueen nykytila, strategiset haasteet ja haluttu tulevaisuus. Samalla strategioiden avulla pyritään ohjaamaan useiden organisaatioiden toimintaa alueen kannalta toivottavaan suuntaan. Kehittämishjelmien avulla pyritään laatimaan systemaattinen yhteys erilaisten projektien ja hankkeiden välille, jotta ne toteuttaisivat parhaalla mahdollisella tavalla alueen strategioita ja näin aikaan saisivat halutun muutoksen. Kun strategian laadintaan osallistuvat mahdollisimman laajasti keskeiset toimijat, niin strategioiden tieto- ja näkemyspohja kasvaa, mikä lisää sitoutumista, sisäistämistä ja toteutuksen mahdollisuuksia. Strategisen

suunnittelun avulla on mahdollisuus luoda strategista tietoisuutta, joka on yksi kollektiivisen muutoksenjohtamisen perusedellytyksistä.

Yhtenä vaihtoehtona voidaan kuviossa 2 nähtävää Ranniston (2005, 75) käyttämää laadintakaaviota, joka on mukaelma Brysonin (1988, 50) laatimasta mallista. Kuvioista nähdään strategiaproessiin liittyvät toimenpiteet, toimijat sekä kunnallishallinnon huomioonotettavat sidosryhmät sekä toimintaympäristö. Siitä voidaan huomata kuinka monitahoinen laadintaprosessi on ja kuinka monia eri sidosryhmiä kunnallinen strategian laadinta koskettaa. Kunnallinen toimintakenttä on laaja-alainen ja strategian pitää näyttää yhteinen päämäärä toiminnalle, huomioiden eri sidosryhmien, sekä sisäisten että ulkoisten, tarpeet ja mahdolliset muutokset toimintakentässä.



Kuvio 2. Strategiaproessi (Rannisto 2005, 75 mukaellen Bryson 1988, 50-51)

Ranniston (2005, 75) mukaan strategiaprosessissa päätetään aluksi osallistujista ja tämän jälkeen suunnitellaan prosessi. Prosessin laajuudesta päätettäessä on muistettava, että luottamushenkilöiden lisäksi strategiaan vaikuttavia toimijoita ja sidosryhmiä on monia niin organisaation sisällä kuin ulkopuolella.

Jotta näkemykset saataisiin mahdollisimman laajaksi ja sitoutuminen yhteisiin tavoitteisiin mahdollisimman syväksi, on prosessi tuloksineen kollektiivista työtä. (Galbraith & Kazanjian 1986, 3-8) Tätä tukee muun muassa visio-, päämäärä- ja strategiatietoisuuden tärkeyden ymmärtäminen organisaatiolle, organisaation roolijakokysymykset, management- ja leadership-taitojen tasapainoinen käyttö, kulttuuritekijät ja kommunikoinnin tärkeyden ymmärtäminen osana strategiaprosessia. (Ahola 1998, 195.)

Strategia-ajattelun yleistyessä ja osoittaessa tehokkuutensa pitäisi ohjelmatyötä kehittää strategisen otteen perustalta. On tarpeen kehittää näkemystä siitä, mitä ohjelmiin liittyvä strateginen ote merkitsee. Tavoitteena on tuoda tietoisuuteen erilaisia strategiaprosessiin ja strategioiden sisältöön kuuluvia ulottuvuuksia niihin liittyvine mahdollisuuksineen ja ongelmakohtineen. Ei ole olemassa vain yhtä oikeaa tapaa tehdä strategiaa, järkevää käyttäytymistä ei ole sitoutuminen kiinteisiin ideoihin tai stereotyyppisiin menettelytapoihin vaan että osataan muuttaa ja soveltaa ideoita, menettelytapoja ja käsitteitä tilanteiden vaatimalla tavalla. (Haveri 1995, 15-16.)

Usein ohjelma-nimitystä käytetään kirjavasti alkaen ohjelmajulistuksista toimenpidesuunnitelmiin. Hyvin erityyppinen työ voidaan organisoida ohjelman muotoon ja näin ollen selkeää rajausta ohjelman ja strategian välille on mahdoton tehdä. Useimmiten on kuitenkin kyse vaativan kehittämistehtävän organisoinnista ohjelmaksi eri tahojen yhteistyönä. Ohjelmilla saattaa olla laajoja poikkihallinnollisia, valtuustotasolla päätettäviä strategisia tavoitteita, jolloin niitä kutsutaan strategisiksi tai myös politiikkaohjelmiksi. (Suomen Kuntaliitto 2007a, 12-13.)

Ohjelmien strategisina lähtökohtina ovat usein kunnan yleisstrategia ja palvelustrategiat sekä seutustrategiat. Lisäksi otetaan toimialakohtaiset strategiat huomioon. Ohjelmien strategista ohjausta voidaan toteuttaa strategia, ohjelma- tai projektitasolla. Ohjelmia voidaan muodostaa olemassa olevan strategian painopisteiden taikka poikkihallinnollisten tavoitteiden pohjalta. Ohjelmat voivat olla myös suoraan kirjattuina strategiaan. Ohjelman kumppanuudet muodostetaan strategian, ohjelman kehittämistarpeen ja toimialojen sekä yhteisten intressien ja sitoutumisen pohjalta. Yksittäisessä ohjelmassa kunnan strategian toteutumista ohjataan ohjelman oman vision ja strategian sekä tavoitteiden ja tulosten määrittelyllä. Tämä tehdään yhdessä kumppaneiden kanssa ja samalla otetaan strategian uudistamistarpeet huomioon. Ohjelman kumppaneiden yhteinen visio ja strategia ohjelman aihealueella eivät kuitenkaan edellytä, että kumppaneilla on kokonaisuudessaan yhteiset strategiset tavoitteet. Ohjelman strategia on joustava ja siinä huomioidaan epävarmuudet. Koska ohjelmalla ohjataan laajaa kokonaisuutta, sen johtamisessa ennakoitaan strategisia muutoksia. Ohjelman tavoitteita ja suunniteltuja tuloksia voidaan muuttaa myös ohjelman tehtävän tarkentuessa, toimintaedellytysten muuttuessa taikka riskien toteutuessa. Haasteena on muodostaa tavoitteet, jotka on mahdollista toteuttaa kumppaneiden yhteistyöllä ja keskinäisellä työnjaolla (Suomen Kuntaliitto 2007a, 20-23.)

2.3.2 Vaiheittainen ohjaaminen

Suomen Kuntaliitto (2007b, 11-12) selvittää että ohjelma on strateginen ohjauskeino ja strategian uudistamisen väline. Se on metodi koordinoida useiden eri toimijoiden visioita ja tavoitteita, resursseja ja osaamista yhteiseksi toteutukseksi yhteisesti valitulla aihealueella uusien ratkaisujen ja mahdollisuuksien löytämiseksi. Toteutuksen tarkoituksena on saada aikaan konkreettisia tuloksia, joita käytetään muutoksen toteuttamisessa. Myöskään tulokset ja niistä saatavat hyödyt eivät olisi mahdollisia ilman yhteistyötä. Ohjelmaa voidaan myös luonnehtia koordinoituksi yhteisen oppimisen keskuksiksi, jossa kumppaneiden poliittisen ja viranhaltijajohdon, henkilöstön ja

kuntalaisten strategiset puheet kohtaavat saaden aikaan yhteistä ymmärrystä, muutosta mielissä ja käytännössä. Ohjelma kokoaa sekä synnyttää sosiaalista pääomaa. Ohjelmallinen toteutus on myös tapa oppia eri toimijoiden välisestä yhteistyöstä sekä osaltaan edistää sitä. Yhteisten tulosten ja niiden hyödyntämisen lisäksi ohjelmilla tuotetaan uutta tietoa ja vaikutetaan myös asenteisiin.

Strateginen ohjaus korostuu ohjelman valinnassa ja muodostamisvaiheessa. Ohjelman omistajaorganisaation ja sidosryhmien tehtävänä on vastata ohjelman ulkopuolisesta ohjauksesta niin, että ohjelman strategiset linjaukset pysyvät selkeinä. Ohjelman katselmusten ja arviointien lisäksi tämä tapahtuu osana omistajaorganisaatioiden strategista johtamista ja vuosittaista toiminnan ja talouden suunnittelua. Päättämävaiheessa punnitaan ohjelman arvo strategian jalkauttamisessa ja uudistamisessa osana muuta arviointia. Ohjelmien vaiheittainen johtaminen perustuu ohjelman muodostamis-, toteuttamis- ja päättämävaiheisiin sekä vaiheittaiselle päätöksenteolle. Tärkeä on, että ohjelman muodostamisvaiheessa laaditaan ohjelman visio ja strategia sekä laaditaan ohjelmasuunnitelma. Ohjelmasuunnitelmassa määritellyt ohjelman tavoitteita ja toteutusta tarkistetaan ohjelman eri vaiheissa ohjelman toimintaympäristön muutosten sekä kunnan ja seudun strategian pohjalta. (Suomen Kuntaliitto 2007a, 24.)

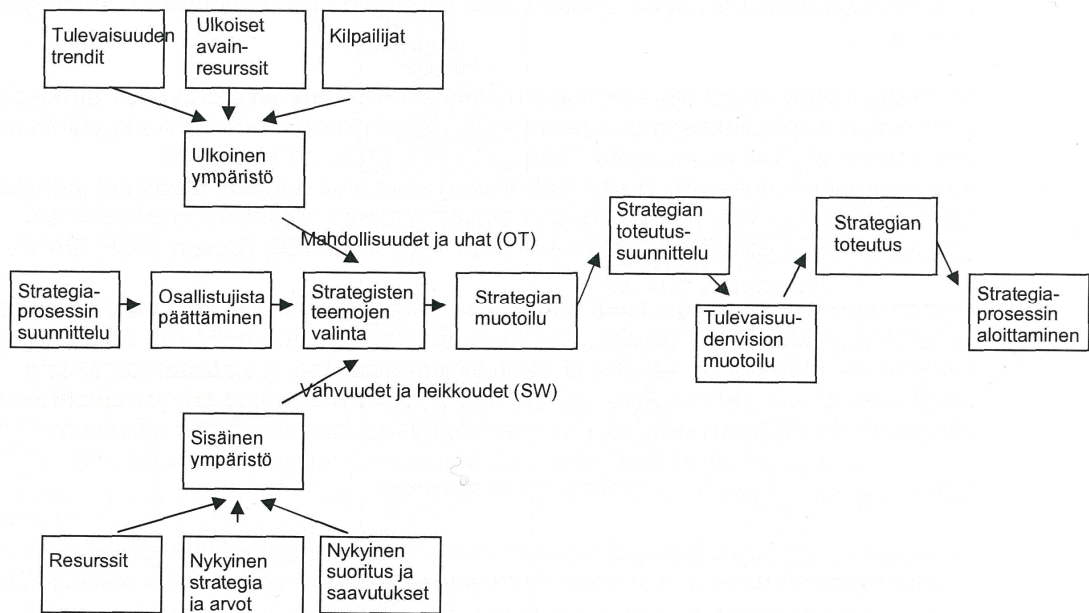
Strategia ja ohjelma –käsitteitä käytetään laaja-alaisesti ja vaihtelevasti erilaisiin tehtäviin ja kehitystoimintoihin. Ongelma termien käytössä onkin, että ei ole olemassa vain yhtä oikeaa tapaa toimia vaan jokainen voi soveltaa tehtäviä toimenpiteitä ja laadintatapaa omiin tarpeisiinsa. Suomen Kuntaliitto (2007a, 20-23) kuitenkin osaltaan selventää, ohjelmia laaditaan usein kunnan yleisstrategian alle. Ohjelmia voidaan laatia joko strategia- tai ohjelmaprosessia hyödyntäen.

2.4 Strategia- ja ohjelmaprosessi

Strategian ja ohjelman laadintaa voi tehdä hyvin eri tavoin ja tärkeänä seikkana on valita omaan tilanteeseen sopiva toimintamalli. Selkeää sisällöllistä eroa

näiden kahden termin välillä ei ole. Ahola (1995, 34) johdattelee, että strategiaprosessit ovat aikakautensa eläviä ilmiöitä, joihin jokainen aikakausi lisää omia piirteitään tai tuottaa uusia tulkintoja. Strategiaprosessi voi myös olla tapahtumaketju, jonka avulla strategiatyöhön osallistuvat henkilöt sidotaan strategiaan. Tällöin kyseessä on strategian laatimisen ja toteuttamisen integroituminen toisiinsa. (Näsi & Aumola 2004, 18-42.) Strategiatyön yleisenä tavoitteena on oppiminen, kunnan osaamisen kehittäminen ja sitä kautta tulevaisuuden varmistaminen. Tärkeintä strategiatyössä ei ole laadittu muodollinen strategiapaperi, vaan strategiatyön aikana tapahtuva oppiminen ja yhteisen ymmärryksen syntyminen kunnan toimintaympäristöstä, kunnasta sekä näiden suhteista. Strategian päivitys tapahtuu myös jatkuvan oppimisen kautta. (Santalainen 2006, 25-31; Hakanen 2004, 17.)

Kuviossa 3 Rannisto (2005, 73) mukailee Brysonin (1995, 23-25) esittämää strategiaprosessimallia jossa on huomioitu julkisen toiminnan erityispiirteet. Mallissa suunnitellaan koko prosessin läpikäynti sekä kiinnitetään huomiota eri sidosryhmien osallistumiseen ja tavoitteisiin sekä määritellään strategia ja käytettävä toteutus.



Kuvio 3: Strategiaprosessimalli (Rannisto 2005, 73 mukaillen Bryson 1995, 23-25)

Näsi & Aumola (2004, 18-42) selvittävät että strategiaprosessia voidaan arvioida myös strategian yleisluonteisuuden mukaan. Strategia voi tulla prosessista hyvin käsitteellisenä, jolloin strategiaprosessi on lähinnä osallistujensa sitouttamista strategiseen ajatteluun ja organisaatiolle tärkeisiin asioihin. Toisaalta strategia voi myös tulla prosessista hyvin organisoituna lähestymistapoina, joiden kautta eteen ilmestyvät valinnat tehdään, mutta strategian varsinainen laatiminen tapahtuu edelleen toimijoiden itsensä toimesta. Strategia voidaan luoda myös hyvin yksityiskohtaiseksi käyttämällä erilaisia strategiatyökaluja, -matriiseja ja tekniikoita.

Suomen Kuntaliitto (2007a, 19) selvittää, että ohjelmien tarkoituksena on löytää yhdessä ratkaisuja eri haasteisiin sekä uusia mahdollisuuksia. Tavoitteina ovat muun muassa toimialarajat ylittävien saumattomien palveluketjujen, uusien palvelukonseptien tai elinkeinorakenteen kehittäminen. Usein ohjelmat myös toteuttavat kunnan poikkihallinnollista yhteistyöstrategiaa. Strategian pohjalta pitää arvioida, onko ohjelmallinen kehittäminen tarkoituksenmukaista ja tuoko se panostusta vastaavaa lisäarvoa tarvittavien ratkaisujen kannalta. Yhteistyöllä voidaan myös saada eri toimijoiden johdon ja toteuttajatasen suunnittelemattomia hyötyjä ja näkemyksiä kunnan strategian kannalta. Ohjelmallista kehittämistä kannattaa miettiä silloin, kun aihealue on laaja ja strategisen tavoitteen toteuttaminen edellyttää monen toimialan ja toimijatahon yhteistyötä.

Jos verrataan Ranniston (2005, 73) mukaellen Bryson (1995, 23-25) selvittämää strategiaprosessimallia suhteessa Suomen Kuntaliiton (2007a, 24) kirjaamia ohjelmaprosessin eri strategisen ohjauksen tehtäviä eri vaiheissa, voidaan huomata selkeitä yhteneväisyyksiä prosessivaiheissa. Ohjelman strategiseen ohjaukseen on laadittu kolme vaihetta: muodostamis-, toteutus- ja päättämisvaihe. Muodostamisvaiheessa kummassakin prosessimallinnuksessa valitaan kumppanit ja osallistujat, määritellään visio, strategia, teemat sekä tavoitteet. Ohjelman muodostamisvaiheessa määritellään yksittäisiä strategisia kärkiprojekteja joilla tarkoitetaan selkeitä yksittäisiä toimenpiteitä mihin toiminta pääsääntöisesti tulee keskittymään kun taas strategiaprosessimallissa valitaan

yleisluonteisia teemoja jotka kattavat laajan sisällön. Toteutusvaiheessa ohjelmaa johdetaan strategian linjausten mukaisesti sekä seurataan kunnan toimintaympäristön muutoksia. Tällöin myös raportoidaan ohjelman strategian toteutumisesta ja mahdollisesti tarkistetaan osana vuosittaista toiminnan ja talouden suunnittelua. Ohjelman päättämiskäytännössä tehdään kokoava arviointi osana kunnan strategian toteutumista ja uudistamisesta sekä hyödynnetään tuloksia ja pyritään juurruttamaan niitä.

2.4.1 Osallistaminen laadintaprosessiin

Ahola (1998, 195) kertoo (ks. Bates & Dillard 1993, 103-104 sekä Forman 1988, 61-62) että yksilöiltä ja ryhmiltä johto voi saada asioista erilaisia, myös valtavirrasta poikkeavia, tulkintoja, joita muualta ei ehkä olisi mahdollista saada, ja samalla se edistää strategista ajattelua organisaatioissaan. Johdon on myös huomioitava kunnan päätöksen tekijöiden toiveet, vaatimukset ja näkemykset. Jotta tämä onnistuisi, on kunnan ominaispiirteet ja toimintatavat määriteltävä huomioiden strategiaprosessissa mukana olevien roolit ja tehtävät. Kuten Sydänmaalakka (2003, 56) kiteyttää, että oppivalla organisaatiolla on kyky jatkuvasti sopeutua, muuttua ja uudistua ympäristön vaatimusten mukaisesti ja se oppii kokemuksistaan sekä pystyy nopeasti muuttamaan toimintatapojaan. Olemassa olevaa tietoa on mahdoton koota ilman asianomaisia henkilöitä.

Selkeät jäsentelyt ja tehtävämäärittelyt strategiaprosessiin kuuluvien asioiden koordinoinnissa, käsittelyssä ja valmistelussa auttavat siinä mukana olijoita keskittymään oikeisiin asioihin. On hyvä järjestää laajempia sidosryhmä- ja asiantuntijatapaamisia ja kuntalaisten kuulemistilaisuuksia, jotka toimivat osaltaan myös viestinnän kanavina. Strategian laadintaprosessi pitää olla kontrolliorientoitunutta, pitää olla joku joka pitää lankoja käsissään. Toisaalta liian tiukkojen rajojen määrittelemisessä piilee näkökulman kapenemisen sekä luovuuden ja innovatiivisuuden hyödyntämättömyyden vaara. (Näsi & Aunola 2001, 107; Ahola 1998, 197; Suomen Kuntaliitto 2007a, 28.)

Strategian laadintaprosessiin osallistuu yhteisessä organisaatiossa hyvin monet ihmiset ja prosessien aikana saattaa syntyä käsitteellistä sekaannusta,

väärinymmärrystä ja puhumista toistensa ohi. Niinpä prosessin aikana pyritään synnyttämään yhteisten käsitteiden, aikataulujen, velvollisuuksien, lomakkeiden, palaverien ja raporttien kokonaisuus. (Näsi & Aumola 2001, 108.) Hyvä ja avoin viestintä ovat avainasemassa laatimisprosessissa ja helpottavat henkilöiden tiedonsaantia.

Valvonnan idealla ja toiminnalla on vahva rooli strategian laadinnassa. Valvonta on mukana kolmella eri tavalla:

1. strategiaprosessissa kontrolloidaan sitä, mikä on jo tapahtunut eli tehdään menneisyyden kontrolli.
2. strategiaprosessilla halutaan valvoa tulevaisuutta.
3. valvontaa tapahtuu strategiaa luodessa eli aikatauluilla, käskytyksillä ja dokumenteilla valvotaan itse strategiaproessin kulku.

Kunnan virkamies- ja luottamusmiesjohdon on osattava vastata monikulttuurisuuteen ja nuorten ihmisten tapaan katsoa yhteiskuntaa ja tulevaisuutta. Kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin edistäminen edellyttää sektorirajojen poistamista ja uudenlaisia yhteistyötapoja kunnasta ulospäin ja tästä syystä strategian laatiminen ei ole koskaan suoraviivaisten ja järkipäisten päätösten sarja. Strategian muodostamisvaiheessa on ja pitää aina ollakin useita vaihtoehtoja, taikka muuten strategian laatiminen on vaarassa urautua. Strategiasta onkin sanottu, että se on ennen kaikkea valintoja ja luopumista. On osattava valita edessään olevista ympäristön tarjoamista lukuisista vaihtoehdoista ne, jotka ovat sen osaamisen, vahvuudet ja heikkoudet huomioiden, käytettävissä ja näyttävät johtavan parhaaseen tulokseen. On osattava asettaa asiat tärkeysjärjestykseen ja pystyttävä päättämään, mihin niukat voimavarat suunnataan. On tehtävä valintoja koskien palveluitaan, liiketoimintojaan, kilpailukeinojaan sekä voimavarojensa ja osaamisensa kehittämistä ja suuntaamista. (Mäki-Lohiluoma 2010; Hakanen 2004, 21.)

2.4.2 Nykytilanteen analysointi

Hakanen (2004, 19) selventää että hyvä analyysi luo pohjan hyvälle strategialle. Analyysi on paitsi tietojen järjestelyä ja yhdistelyä, mutta ennen kaikkea tähän liittyvää ajattelua. Tavoitteena tiedon keräyksellä ja analysoinnilla on ymmärryksen lisääminen ja pitkälti kysymys on siitä, että keräämästä tiedosta suodatetaan se tieto, jonka avulla voidaan varautua tulevaisuuden haasteisiin ja haistaa tulevat mahdollisuudet nopeammin. Ymmärryksen saavuttamisessa ja strategian syntymisessä, on kysymys kunnan kokemusperäisen hiljaisen tiedon ja hankitun uuden täsmätiedon vuorovaikutuksesta ja tällöin tapahtuvasta oppimisesta.

Tiedon hankinnan ja strategisten analyysien tehtävä on lisäksi, paitsi ymmärryksen lisääminen, myös sidosryhmien yhteisen näkemyksen saavuttaminen kunnan ympäristöstä, erityisesti markkina- ja kilpailuympäristöstä, asemasta markkinoilla ja tilanteesta kokonaisuudessaan. Kun kaikki tietävät, mistä on kysymys ja mihin tietoihin tehdyt päätökset perustuvat, tämä antaa jatkossa paremmat edellytykset strategioiden toteutukselle. Ilman riittävää tietopohjaa ei voida tehdä tarvittavia analyyskejä ja ilman tietoa ja analyyskejä ei synny riittävää yhteistä ymmärrystä tulevaisuuden hallintaan. (Hakanen 2004, 27.)

2.4.3 Yhteinen toimeenpano ja sitoutuminen

Miten sidosryhmät saadaan sitoutettua yhteiseen toimeenpanoon? Kysymykseen ei ole helppo vastata, koska monimuotoisten yhteisöjen voimat, joissa jokaisen yksilön kunnianhimo, edut, toiveet, näkemykset ja tavoitteet voivat poiketa toisistaan, pitäisi saada toimimaan yhteen ja suunnata kokonaisuuden kannalta oikeisiin asioihin ja tavoitteisiin. Jotta voimavarat voidaan hyödyntää optimaalisesti tavoitteiden toteutuksessa, on toiminta ja ihmiset järjestettävä ja sovitettava yhteen. Yhteisöjen useiden erillisten ja itsenäisten yksiköiden toiminta pitäisi ohjata samaan suuntaan. Strategian toteutus on joukkuepeliä. (Tervonen 2003, 233.)

Ongelmana julkisen sektorin organisaatioissa on ollut määrittää strategia selkeästi. Strategiaa on kuvattu 50 sivun asiakirjoissa, joissa luetellaan toiminta-ajatuksen ja vision selvittämisen jälkeen lukuisia ohjelmia ja aloitteita sen sijaan, että kuvattaisiin strategian tavoitteita. (Kaplan & Norton 2007, 293.)

Vaikka peruseriaatteena tulisikin olla, että strategiatyöskentely tapahtuu mahdollisimman laajan osallistumisen kautta, tarvitaan strategiaan sitoutumisen varmistamiseksi jatkuvaa viestintää ja vuorovaikutusta tehdyistä ratkaisuksista. Kaikkien on tiedettävä ja ennen kaikkea ymmärrettävä, mihin kunta on pyrkimässä ja millä keinoin. Tapaamisten pitäisi tapahtua kasvotusten jotta kaikki osapuolet pystytään henkilöittämään, osallistamaan ja ajantasaista, oikeaa tietoa pystytään vaihtamaan reaaliajasta. Pitää myös huomioida, että viestintää valituista linjauksista on joskus kohdistettava myös ulkopuolelle tärkeimpiin sidosryhmiin ja tästä syystä järjestettiin avoimia yleisötilaisuuksia. (Hakanen 2004, 22; Koteen 1997, 41.)

Miksi viestintä kannattaa? Freedman & Tregoe (2003, 183-188) mukaan strategia saa taakseen yhtenäisimmän tuen, kun kaikille sisäisille ja ulkoisille sidosryhmille, esimerkiksi työntekijöille, asiakkaille ja liiketoimintakumppaneille annetaan tilaisuus tutustua strategiseen vision, kysellä siitä ja omaksua se. Kullakin mainituista ryhmistä on varmasti ajatuksia esitettävänä, kun heidät kutsutaan keskustelemaan strategiasta. Sidosryhmien tulee voida olla vakuuttuneita meneillään olevan prosessin järjestelmällisyydestä, tehtyjen johtopäätösten pätevyydestä ja edessä olevista mahdollisuuksista. Sanamuotojen tulisi olla käyttäjäystävällinen ja räätälöity kullekin kohderyhmälle erikseen, siten että viestin perussisältöä on täydennetty heidän yksilöllisten tarpeidensa mukaan.

Strategian kohtalo ratkaistaan lopullisesti sen toteutusvaiheessa ja voidaankin sanoa, että strategioiden käytännön toteutus on yleensä strategiatyön heikoin lenkki. Strategiatyön punainen lanka katoaa tai jopa katkeaa valitettavan usein. Strategian toteutuksen varmistaminen edellyttää, että kaikki ymmärtävät, miten strategiat näkyvät ja vaikuttavat ihmisten jokapäiväiseen työhön. Vain tällä tavalla voidaan luoda riittävä yhteys strategisten suunnitelmien ja strategian

toteutuksen välille. Kollektiivinen sitoutuminen on vain osaksi mahdollisuus saavuttaa organisatorisin eli rakenteellisin toimin. Hyvä vuorovaikutus edellyttää myös asiankuuluvien prosessien ja käytäntöjen käyttöönottamista. (Hakanen 2004, 22; Doz & Kosonen 2008, 122.)

2.4.4 Strategian varmistus, oppiminen ja kehittäminen

Asioiden mittaaminen ja seuranta kohdistaa mielenkiinnon oikeisiin asioihin ja varmistaa näin etenemisen vision suuntaan. Jollain täytyy olla kokonaisvastuu toiminnasta ja seuraamisesta. Myös itse strategiatyöskentelyäkin on syytä arvioida aika ajoin. Strategia on pyrkimystä vastata ympäristön muutoksiin, ennakoitua, uusiutumista ja toiminnan muuttamista ja kehittämistä eli oppimista. (Hakanen 2004, 22-23.)

Kunnat ovat erilaisia, erikokoisia ja erilaisissa kehitys- ja markkinatilanteissa ja näin myös tarpeet strategian ja toiminnan kehittämiseen ovat erilaisia. Eri vaiheissa esitettyjä menettelyjä ja työkaluja tulee käyttää tilanteen mukaan ja vain harva kunta käy läpi joka vuosi kaikkia strategiatyön osa-alueita, mutta esimerkiksi aikanaan valitun strategian arviointia ja tarkistusta on syytä suorittaa jatkuvasti. Hyvä tapa kehittää toimintaa on myös seurata muiden kuntien toimintaa ja huomioida mahdollisia hyviä käytäntöjä sitä kautta. (Hakanen 2004, 23.)

Strategiatyöskentelyssä ja strategiassa pätevät samat periaatteet. Tilanteet muuttuvat ja strategiassa on tehtävä vuosittain vaihtuvia painopistevalintoja ja samoin myös strategiatyössä painottuvat eri aikoina eri asiat. Jonain hetkenä voi osoittautua tärkeäksi selvittää tarkemmin toimintaympäristöä, kerätä tietoa, tehdä analyysejä ja hankkia uutta ymmärrystä tulevista muutoksista kun taas toisena vuotena voi painopiste strategiatyössä olla henkilöstön saamisessa tiiviimmin mukaan strategian rakentamiseen ja toteutukseen. (Hakanen 2004, 17.)

2.4.5 Tulosten mittaaminen tasapainotetulla tulokortilla

1990-luvulla tuloksellisuuskeskusteluun tuli uutuutena Balanced Scorecard – tulokortti, jonka Harvardin yliopiston tutkijat Robert Kaplan ja David Norton kehittivät ensisijaisesti yritysten näkökulmasta. Mallia on kehitetty eteenpäin myös voittoa tavoittelematonta sektoria ajatellen. Verorahoitteisella julkishallinnon sektorilla asiakkaat eivät pääsääntöisesti maksa palvelusta vaan rahoitus kerätään veroina. Tämän johdosta asiakassuhde ei ole samanlainen kuin yritysympäristössä, koska asiakas tekee saamastaan palvelusta vain nimellisen uhrauksen tai ei joudu tekemään uhrausta lainkaan. Verorahoitteisella sektorilla ei ole myöskään rahoittajia, jotka toimisivat omistajan ehdoilla ja odottaisivat sijoitukselleen riittävää vastiketta. (Vakkuri 2009, 41.)

Tasapainotettu mittaristo on strategioiden täsmentämiseen, viestintään, toteuttamiseen ja seurantaan tarkoitettu työkalu, jolla muunnetaan visio ja strategia konkreettisiksi tavoitteiksi ja mittareiksi, ja edelleen toimintasuunnitelmiksi ja toiminnaksi. Tasapainotetun mittariston keskeinen periaate on eri toimijoiden välisen tasapainon ja vuorovaikutuksen idea. Toimintaa tarkastellaan, mitataan ja ohjataan useammasta eri näkökulmasta. On tärkeää, että strategia ja sen eri osat muodostavat ymmärrettävän ja merkityksellisen kokonaisuuden. Kaikkien näkökulmien taustalla vaikuttavat visio ja strategia. Jokaiselle näkökulmalle määritetään strategiset tavoitteet, kriittiset menestystekijät, mittarit, konkreettiset tavoitteet ja toimintasuunnitelmat. (Hakanen 2004, 115-118.)

Tasapainotetussa mittaristossa toiminnan ohjaus pyritään yhdistämään pitkäaikaiseen visioon ja strategiaan ja se perustuu kolmeen ajalliseen ulottuvuuteen: menneisyyteen, nykyisyyteen ja tulevaisuuteen. Tällöin on pakko ohjata ja seurata päivittäistä toimintaa, joka vaikuttaa myös tulevaan kehitykseen. Siitä työstä, joka tänään tehdään tulevaisuuden hyväksi, saadaan rahallisia korvauksia mahdollisesti vasta vuosien päästä. (Hakanen 2004, 119.)

Tuloskorttia kohtaan voidaan myös esittää kritiikkiä. Tuloskortissa huomio kohdistetaan keskeisesti suoritusmuuttujiin, kun taas strategian ohjauksessa on kyse muustakin kuin pelkästään mittareista ja rationaalisesta suorittamisesta. Lisäksi monet mittarit rakentuvat tulevaisuuden vision varaan. Usein mittareiden laatiminen on niin aikaa ja resursseja vievä prosessi, että kun ne vihdoin on saatu aikaan, ei kukaan enää kysy, onko visio sama ja ovatko vision taustalla olevat tulevaisuudennäkemykset edelleen odotettavissa. (Rannisto 2005, 105-106.)

Kun kunnan strategisen johtamisen välineenä käytetään tasapainotetun tuloskortin mallia, ohjelmat liittyvät siihen ennen kaikkea strategisten teemojen kautta. Strateginen tema voidaan purkaa toimenpiteiksi joko perinteisellä tavalla eri viranomaisten omina toimintoina tai sitten koordinoitummin poliittisina ohjelmina. Ohjelman tavoitteet on hyvä kirjata tasapuolisesti tarkastellen tavoitetiloja myös asiakaspalvelun ja henkilöstön kehittämisen näkökulmista. Ohjelman tavoitteiden tulisi niin ikään olla konkretisoitavissa ja vaikutettavissa ohjelman välinein ja toimenpitein. Tavoitteiden ja valittujen ohjelmallisten strategioiden tulisi olla yhteisen keskustelun pohjalta lukkoon lyötyjä. (Suomen Kuntaliitto 2007b, 67-68.)

Miten tehtyjä toimenpiteitä pystytään käytännössä mittaamaan ja vertamaan, jottei tehty ohjelma jää irralliseksi toiminnasta ja unohduksiin? Palveluiden toteuttamisen ohjaus ja seuranta ovat julkisella sektorilla monimutkaisempia kuin yksityisellä puolella, jossa palveluiden käyttäjän on aina samalla myös niiden maksaja. Yksityisellä sektorilla palaute on aina suora. Tästä syystä julkisen sektorin epäsuora palautemekanismi on syytä huomioida strategiatyöskentelyn yhteydessä etenkin ohjaus- ja palautejärjestelmien rakentamisen suhteen. (Lindroos & Lohivesi 2004, 141.)

2.5 Strategiaprosessin vaihtoehtoiset toteuttamismallit

Lindroos & Lohivesi (2004, 61) kiteyttävät että jokaisella organisaatiolla on sille ominainen toimintatapansa ja tästä syystä yksi strategiaprosessin vakiomalli ei riitä kuvaamaan, miten organisaation pitäisi laatia strategiaprosessiaan.

Strategiaprosessi voidaan toteuttaa erilaisilla toteuttamismalleilla. Tähän tutkimukseen on valittu toteuttamismalleiksi hierarkkinen vuorovaikutus, markkinaperusteinen ostosuhde ja verkostomainen organisointi.

2.5.1 Hierarkkinen vuorovaikutus

Hierarkkisessa suhteessa jollakin toimijalla on selkeä määräysvalta suhteessa muihin toimijoihin ja organisaatioiden välinen suhde perustuu omistukseen. Kuntien demokraattinen järjestelmä perustuu edustuksellisuuteen, jossa lähtökohtana on vallan keskittäminen kuntalaisten valitsemille poliittisille edustajille eli valtuutetuille. Uusi tieto- ja viestintäteknologia on mahdollistanut uusia tapoja kunnan ja kuntalaisten välisen vuorovaikutuksen parantamiseen ja näitä välineitä on alettu käyttää jonkin verran myös valmistelussa ja suunnittelussa. Aiemmin kunnallisia ohjelmia laadittiin pelkästään virkamiestyönä ja valtuutetut hyväksyivät ne, nykyisin on olemassa muitakin vaihtoehtoja jotka osallistavat enemmän mukaan asiantuntijoita. Osaltaan vuorovaikutussuhteen muuttumiseen on vaikuttanut myös toimintakentän muuttuminen. (Sotarauta ym. 2003, 59; Anttiroiko 2010, 19.)

2.5.2 Markkinaperusteinen ostosuhde

Jos kunnallinen ohjelma ja sen luonti ostettaisiin kokonaisuudessaan ulkopuoliselta toimijalta, olisi kyseessä markkinaperusteinen ostosuhde. Markkinasuhde perustuu vaihtoon, jossa tuotteesta tai palvelusta maksetaan tietty hinta. Palvelulla ei useinkaan ole selkeästi mitattavia ominaisuuksia kuten tavaroilla. Se voidaan määritellä vuorovaikutussuhteessa tapahtuvaksi toiminnaksi, teoksi tai sarjaksi tekoja ja sitä sekä käytetään että tuotetaan samanaikaisesti. (Sotarauta ym. 2003, 59; Lehtonen ym. 2001, 57.)

2.5.3 Verkostomainen organisointi

Haveri & Maijonen (1995, 81-82) kuvaavat osallistumisen tärkeyttä ohjelmaprosessiin: keitä ovat ne keskeiset toimijaryhmät, jotka dominoivat

ohjelman tekemistä. Kuviossa 4 nähdään miten ohjelmaprosessi voidaan osallistumisen puolesta jakaa neljään karkeaan tyyppiin.

TOIMIJAT	Lähinnä julkinen hallinto	Julkinen hallinto+ elinkeinoelämä
	Lähinnä seutukunnan sisällä olevat toimijat	Julkishallintopainotteinen seutukunnan sisäinen prosessi
Myös seutukunnan ulkopuolisia toimijoita	Julkishallintopainotteinen seutukunnan ulkopuolisia sidosryhmiä mukaan ottava prosessi	Seutukunnan ulkopuolisia sidosryhmiä mukaan ottava prosessi, jossa julkinen hallinto ja elinkeinoelämä toimivat yhdessä

Kuvio 4. Ohjelmaprosessi eriteltynä keskeisten siihen osallistuvien toimijaryhmien mukaan. (Haveri & Maijonen 1995, 82)

Julkishallintopainotteisella seutukunnan sisäisellä prosessilla on hyvät edellytykset julkisten palveluiden ja infrastruktuurin kehittämiseksi sekä sillä saadaan kustannussäästöjä ja nopeutta prosessiin. Heikkona puolena tällä on sisäänlämpiävyys sekä käytettävissä olevien resurssien niukkuus. (Haveri & Maijonen 1995, 81-82.)

Julkishallintopainotteisella, seutukunnan ulkopuolisia toimijoita mukaan ottavalla prosessilla, on käytettävissä laajenevat mahdollisuudet ja hyvät edellytykset julkisten palveluiden ja infrastruktuurin kehittämiseksi. Negatiivisena puolena on toisten kokemuksista oppiminen, informaation leviäminen sekä mahdollisesti seutukunnan sisäinen kiinteys voi kärsiä. (Haveri & Maijonen 1995, 81-82.)

Seutukunnan sisäinen prosessi, jossa julkinen hallinto ja elinkeinoelämä toimivat yhdessä, luo hyvät edellytykset yhteistyön ja elinkeinojen kehittämiseksi. Mahdollisesti syntyy myös uusia työpaikkoja seutukunnan sisälle.

Huomioitavaa kuitenkin on yritysten välisten konfliktien vaaran lisääntyminen sekä mahdolliset intressiristiriidat. (Haveri & Maijonen 1995, 81-82.)

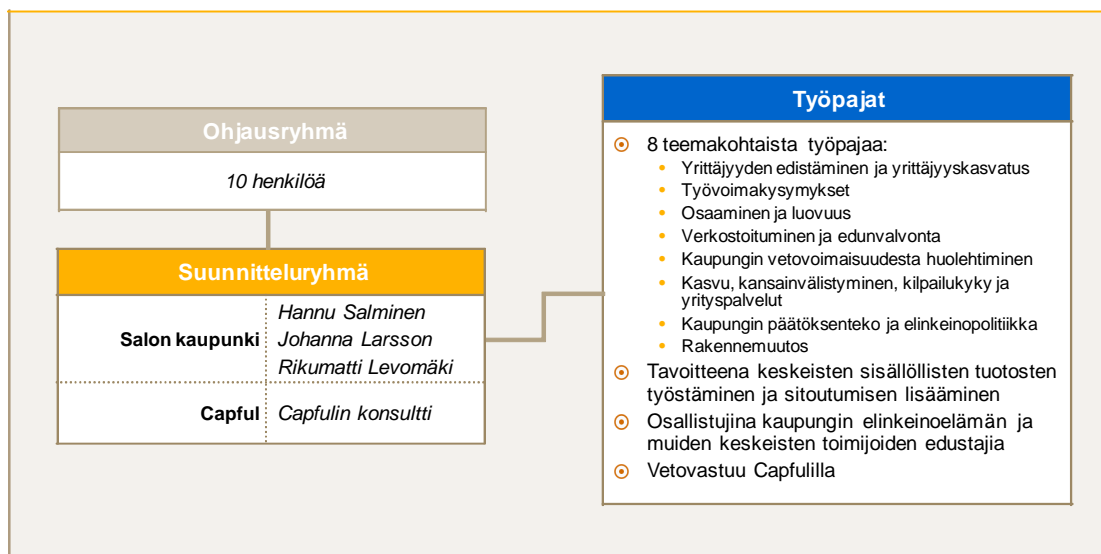
Seutukunnan ulkopuolisia toimijoita mukaan ottava prosessi, jossa julkinen hallinto ja elinkeinoelämä toimivat yhdessä, rakentavat myös pohjan yhteistoiminnan kehittymiselle sekä kilpailukykyisten hankkeiden syntymiselle. Huomioon otettavana puolena on, että hyöty voi kanavoitua seutukunnan ulkopuolelle sekä osallistuminen hankkeisiin voi olla kapea-alaista. (Haveri & Maijonen 1995, 81-82.)

Sotarauta ym. (2003, 63) kiteyttävät, että verkostoituminen ei ole itsetarkoitus eikä tavoite sinällään, vaan tapa organisoida yhdessä tekeminen. Verkostolla tulisi olla mahdollisimman selkeä perusidea ja sellainen missio, joka auttaa verkostoon kuuluvia toimijoita ymmärtämään verkoston olemassaolon.

Yrityselämässä tehtyjen tutkimusten mukaan prosesseihin perustuvan toiminnan hyötyjä ovat muun muassa kokonaisuusien tarkastelun korostuminen yksittäisten toimintojen sijaan sekä prosessien strategia- ja asiakaslähtöisyyden ja asiakasnäkökulman esilletulon tehostuminen. Lisäksi strategiaan jalkauttaminen eli käytäntöön vieminen mahdollistuu prosessien kautta. (Hennala & Melkas 2009, 16-17.)

3 Salon elinkeinopoliittisen ohjelman laatiminen

Salon kaupungin elinkeinopoliittisen ohjelman laadinta alkoi kesällä 2009 kehittämis- ja elinkeinotoimessa, suunnitteluryhmässä johon kuuluivat toimialajohtaja, elinkeinokehitysyksikön päällikkö ja erityisasiantuntija. Laadintaprosessia hahmoteltiin virkamiesten ja valitun konsulttiyrityksen kesken. Kuviosta 5 nähdään laadintaprosessin toimijat ja ohjelmaprosessin eteneminen. Suunnitteluryhmä valitsi ja kutsui koolle osallistujat jokaisen teeman ympärille ja he osallistuivat kokonaisvaltaisesti ohjelman laatimiseen ohjausryhmätoiminnan, työpajojen sekä yleisten tilaisuuksien kautta.



Kuvio 5. Elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisen toimijat (Salon kaupunki, Kehittämisen- ja elinkeinotoimi 2010, 27)

Suunnitteluryhmä kutsui koolle myös 10 henkisen ohjausryhmän ja se aloitti toimintansa elokuussa 2009. Sen tehtävänä oli valvoa ja ohjata tehtäviä toimenpiteitä. Kymmen henkinen ohjausryhmä kokoontui seitsemän kertaa ennen ohjelmaluonnoksen menoa maaliskuussa 2010 kaupungin kehittämis- ja elinkeinolautakunnan päätettäväksi. Ohjausryhmään kuului kehittämis- ja elinkeinolautakunnan sekä maaseutulautakunnan puheenjohtaja, kaupunginhallituksen edustaja, kansanedustaja, kauppakamarin edustaja, Varsinais-Suomen liiton edustaja, yrittäjyhdistysten edustaja sekä kolme virkamiestä. Lautakunnan hyväksynnän jälkeen ohjelmaluonnos siirtyi kaupunginhallituksen kautta valtuuston hyväksyttäväksi ja luonnos hyväksyttiin elinkeinopoliittiseksi ohjelmaksi 17.5.2010.

Salon kaupungin virkamiehet päättivät ottaa laatimisprosessiin mukaan sidosryhmiä ja tämä linjaus onkin hyvin yleistä nykypäivänä, aiemmin organisaation johto on lähes yksin vastannut strategian tuottamisesta. Teematyöpajoihin valittiin vetäjäksi ulkopuolinen konsultti, joka johti toimintaa. Ulkopuolinen vetäjä pystyi tuomaan keskusteluihin laaja-alaista, Salon seudun ulkopuolelle, yltävää katsantakantaa sekä huomioitavia seikkoja.

Salon kaupunginjohtajalla oli merkittävä rooli elinkeinopoliittisen ohjelman luonnissa. Hän toimi niin johtoryhmä- että teematyöpajatoiminnassa sekä pidetyissä seminaareissa ja kuulemistilaisuuksissa.

Kuviosta 6 nähdään kuinka seikkaperäisesti koko laatimisprosessi suunniteltiin ja jaksotettiin, mitä seikkoja esiteltiin työpajoihin sekä seminaareihin osallistuville henkilöille. Hyvä suunnittelu ja informointi osaltaan auttoivat viestinnässä sekä laatimisprosessin etenemisessä.

SUUNNITTELU ½-päivää	VALMISTELU ½-päivää per työpaja	TYÖPAJAT ½-päivää per työpaja			YHTEENVETO 1-päivä	RAPORTOINTI ½-päivää
SUUNNITTELU- TAPAAMINEN	TYÖPAJAN VALMISTELUT	TAUSTA- AINEISTON ESITTELY	TOIMINTAYMPÄ- RISTÖN TULE- VAISUUDEN- KUVA	STRATEGINEN ANALYYSI	TULOKSET JA JOHTO- PÄÄTÖKSET	RAPORTOINTI JA ESTYS
<ul style="list-style-type: none"> ○ Työpajojen sisällön suunnittelu ja räätälöinti tilaajan kanssa ○ Kehittämisen ja elinkeinotoimen keräämien lähtötietoihin ja taustaanalyysiin tutustuminen 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Työpajan sisällön räätälöinti teeman ja osallistujien tarpeisiin ○ Päivän valmistelut: menetelmät, tilat, välineet, materiaalit ym. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Johdanto päivään ○ Kehittämisen ja elinkeinotoimen keräämien lähtötietojen ja taustaanalyysien johtopäätökset ○ Olemassa olevien nykytilaanalyysien hyödyntäminen ja käsiteltävään teemaan soveltaminen 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Keskeisten toimintaympäristön kehityskulkujen läpikäynti Capfulin trendipankin pohjalta ○ Teeman (toimialan / osaamisalan) kannalta tärkeimpien muutostekijöiden valinta 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Toimialojen attraktiivisuusosaamisen matriisi ○ Salon kilpailutekijöiden vahvuudet ja heikkoudet ○ Teemakohtaiset tahtotilakuvaukset ja siirtymät nykytilasta kohti valittua tahtotilaa ○ Tavoitteet ja toimenpidesuosituks ○ Työpajan yhteenveto 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Työpajojen yhteenveto tilaajan kanssa ○ Kaupungin elinkeinoelämän toimintaympäristön analyysi ○ Toimialojen attraktiivisuusosaamistaso - matriisi ○ Teemakohtaiset tavoitteet ja toimenpidesuosituks - yhteenveto ja priorisointi ○ Tulosten dokumentointi 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Työryhmien työn esittely elinkeinopoliittisen ohjelmityön ohjausryhmälle

Kuvio 6. Elinkeinopoliittisen ohjelmityön suunnitteluprosessi (Salon kaupungin elinkeinopoliittinen ohjelma 2010-2013, 28)

Elinkeinopoliittisen ohjelman aloitus pidettiin avoimena yleisötilaisuutena 1.10.2009 ja paikalle kerääntyi paljon asiasta kiinnostuneita henkilöitä. Tällöin kuulijoille esiteltiin ohjelman laatimisessa käytettävä prosessi. Kehittämisen ja elinkeinotoimi on tehnyt yhteistyötä prosessin aikana muun muassa kauppakamarin, kaupungin viiden yrittäjähdistyksen, kaupunginhallituksen sekä valtuuston kanssa osallistumalla eri tilaisuuksiin sekä pitämällä valtuustotyöpajan kaupungin valtuutetuille.

Yhtenä tavoitteena kaupungilla oli laatia ohjelma, joka luo pitkän aikavälin elinvoimaisuutta useiden epävarmuuksien säilyttämissä vaihtoehtoisissa tulevaisuuksissa. Huomioitavaa kuitenkin on, että muutokset voivat tapahtua hyvin nopeasti, kuten Salon kaupungissa on tapahtunut vuosien 2009 ja 2010 aikana. Salon kaupunki on uusi kaupunki, johon vasta luodaan yhteisiä toimintamalleja.

Salon kaupungin elinkeinopoliittisen ohjelman ohjausryhmä jatkaa toimintaansa, vaikka itse ohjelma on jo hyväksytty. Tästä syystä seurannassa ei olekaan kysymys valvonnasta perinteisessä mielessä, vaan voidaan puhua itsearviointista ja ohjauksesta, joiden avulla vastuhenkilöt itse seuraavat toimintaa ja kehittävät ja parantavat toimintaa tulosten perusteella. On myös jatkuvasti arvioitava ympäristön sekä asiakkaiden muutoksia ja niiden vaikutuksia omaan toimintaan ja strategian perusteisiin.

3.1 Käytetty ohjelmamalli

Salon kaupungin kehittämis- ja elinkeinotoimi suunnitteli ohjelmaprosessin ja määritteli eri tahojen vastuun ja toimintajärjestyksen. Tällöin kaikki asianomaiset pystyivät seuraamaan prosessin etenemistä ja tiesivät kuka vastaa mistäkin tehtävästä. Prosessi oli mallinnettu selkeästi ja se eteni johdonmukaisesti järjestyksessä ja strategian laatimisprosessin mukaisesti. Suunnitteluryhmä koosti ja vei käytäntöön ohjausryhmän hyväksymiä asioita.



Kuvio 7. Elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisprosessi (Kehittämisen- ja elinkeinotoimi 1.10.2009)

Kuviosta 7 huomataan yhteneväisyyksiä ohjelmamallissa niin markkinaperusteisesta ostosuhteesta kuin verkostomaisesta organisoinnista. Ulkopuolisen konsultin palkkaaminen perustuu vaihtoon, jolloin palvelusta maksettiin tietty hinta. Teematyöpajojen sekä ohjausryhmän toiminnassa nähdään verkostomaista organisointia, jolloin ohjelmaa oli työstämässä niin seutukunnan sisäisiä ja ulkopuolisia sidosryhmiä.

3.2 Elinkeinopoliittisen ohjelman teemat

Elinkeinopoliittinen ohjelma koostuu kahdeksasta teemasta, joiden jaolla mukaan kutsuttiin henkilöt teematyöpajoihin. Työpajat koostuivat eri sidosryhmien jäsenistä, jotka oli kokoon kutsunut kaupungin virkamiehistä koostuva suunnitteluryhmä. Ryhmiin kutsuttiin muun muassa edustaja Varsinais-Suomen yrittäjistä, Yrityssalo Oy:stä, oppilaitoksista, Kauppakamarista, paikallisesta yrittäjäjärjestöstä, työ- ja elinkeinotoimistosta, ammattiyhdistysedustaja, yrittäjien edustaja, nuorisoedustaja, Salon seudun työttömät ry:n edustaja, valtuustoryhmien puheenjohtajat, kaupungin hallituksen ja valtuuston puheenjohtajat, aluetoimikuntien edustajat, edustajat kaupungin hankintatoimesta, teknisestä toimesta sekä sosiaalitoimesta, ekologi, palveluiden tuottajia (ml. liikuntapalvelut), IIF ja Finpro.

Kaiken kaikkiaan työpajoihin kutsuttiin 77 henkilöä ja osa heistä osallistui moneen työpajaan. Osallistujat pyrittiin valitsemaan siten, että mahdollisuuksien mukaan huomioitiin sekä poliittiset että maantieteelliset seikat valintoja tehdessä. Yhdessä työpajassa oli keskimäärin osallistujia noin 10-15.

Teematyöpajojen tapaamisia ohjasi Konsulttiyhtiö Capful Oy Vantaalta. Työpajojen tapaamiset sijoittuivat loka-marraskuulle 2009 ja kukin ryhmä kokoontui kerran noin neljän tunnin ajan. Kaikki ryhmät toimivat tasavertaisessa asemassa toisiinsa nähden eli kaikkien teemaryhmien tuotos oli samanarvoinen suhteessa toisiin. Tällä toimintatavalla pystyttiin hyödyntämään teematyöpajojen ideat ja ajatukset.

Salon kaupungin kehittämis- ja elinkeinotoimi järjesti teematyöpajojen ulkoiset puitteet ja käytännön järjestelyt osallistujaystävällisiksi. Tila oli tarpeeksi iso ja osallistujat istuivat isojen pöytien ympärillä siten, että kaikki näkivät toisensa. Tarjolla oli virvokkeita ja pientä purtavaa. Konsultti kirjasi henkilöiden näkemykset ja kommentit tietokoneelle ja ne heijastettiin heti kaikkien nähtäville videotykillä. Näin ollen osallistujat pystyivät seuraamaan työn etenemistä. Koska elinkeinopoliittinen ohjelma koskettaa hyvin monia sidosryhmiä, pitää huomioida, että yksittäisiä intressejä ei välttämättä pystytä huomioimaan, vaan ohjelmalinjauksen pitää olla neutraali ja sen pitää palvella monia tahoja.

Salon elinkeinopoliittinen ohjelma koostuu kahdeksasta pääteemasta. Teemat on suunniteltu Kuntaliiton kunnanjohtajille syys-, lokakuussa 2008 tehdyn kyselyn perusteella, jossa selvitettiin kuntien elinkeinopolitiikan toteutusta. Ohjausryhmä oli etukäteen pohtinut kahdeksaan teemaan perustuvan rakenteen jaottelun. Ohjelman kahdeksan teemaa ovat:

1. Yrittäjyyden edistäminen, yrittäjyyskasvatus
2. Työvoimakysymykset
3. Osaaminen ja luovuus
4. Verkostoituminen ja edunvalvonta

5. Kaupungin vetovoimaisuudesta huolehtiminen
6. Kasvu ja kansainvälistyminen, yrityspalvelut ja kilpailukyky
7. Kaupungin päätöksenteko ja elinkeinopoliittikka
8. Rakennemuutos (Kehittämis- ja elinkeinotoimi, elinkeinokehityksikkö 14.9.2009, 2.)

Elinkeinopoliittisen ohjelman keskeiset sisällölliset työvaiheet tuotettiin pidetyissä teematyöpajoissa yllä olevan teemoittelun mukaisesti.

Työpajojen tuotoksia arvioitiin ja jatkokehitettiin suunnitteluryhmän osalta. Suunnitteluryhmä lisäsi myös konkreettisia toimenpiteitä tuotoksiin. Teemakohtaiset tulokset esiteltiin ohjausryhmälle, joka antoi oman näkemyksensä työn loppuun saattamiseksi sekä vahvisti elinkeinopoliittisen ohjelman keskeiset painopisteet ja valinnat. (Salon kaupungin elinkeinopoliittinen ohjelma 2010-2013, 27.)

Salon kaupungin kehittämis- ja elinkeinotoimen (2010, 2) mukaan, Salon kaupungin strategian näkökulmasta, elinkeinopoliittisen ohjelman kehittämisteemat voidaan tiivistää kolmeen kokonaisuuteen:

1. Aktiivinen työvoima- ja elinkeinopoliittikka: tuetaan varmistamalla työvoiman saatavuus eri toimijoiden vahvalla yhteistyöllä, yritysilmaston aktiivisella rakentamisella ja hyödyntämällä Salo-Turku-Helsinki kasvukäytävää.
2. Osaava työvoima ja sen pysyminen seudulla: varmistetaan vahvistamalla kaupungin imagoa ja tunnettuutta asuin- ja yritys ympäristönä, laatimalla uutta innovatiivista liiketoimintaa eri osaamisalojen vuorovaikutuksella sekä kehittämällä elinkeinoelämän tarpeista lähtevää osaamista.
3. Monipuolista elinkeinoelämää tukeva toiminta: monipuolisen yrittäjäyyskasvatuksen tukeminen, yritysten välisten osaamisverkostojen vahvistaminen, panostaminen alueen kasvuhakuisiin yrityksiin sekä yritysten toimintaympäristöjen ja rahoitusmallien kehittäminen.

Elinkeinopoliittisen ohjelman laadintatyö alkoi ulkoisen toimintaympäristön muutostekijöiden analysoinnilla. Muutostekijöitä fokuoitiin työpajoissa Salon seudun näkökulmasta. Tämän jälkeen työ jatkui nykytila-analyysillä, joissa arvioitiin seudun kilpailukykyä ja luotiin seudun profiloitumiskuvaukset. Osaaminen-kasvupotentiaali –matriisin avulla analysoitiin toimialojen kehitystä ja niiden tulevaisuuden kehitysnäkymiä sekä osaamisen tasoa, Konsulttiyhtiö Capful Oy Saku Pitkäsen (9.3.2010) käyttämä viitekehys on liitteenä 1.

3.3 Ohjelmatyön tavoitteet

Salon kaupungin kuntaliitoksen jälkeen, kaikille ei välttämättä ole vielä selvää se tulevaisuuskuva johon kaupunkia ollaan viemässä. Jotta henkilöt pystyvät ottamaan osaa ohjelman laadintaan, pitää heillä olla tiedossa ja ymmärrettynä mitä asialla tarkoitetaan.

”Jos et tiedä, minne olet menossa, päädyt todennäköisesti jonnekin muualle.” L. J. Peter

Salon kaupungin kehittämis- ja elinkeinotoimi (2010, 27) on kirjannut elinkeinopoliittiselle ohjelmatyölle asetetuiksi tavoitteiksi vahvistaa yhteistä näkemystä Salon kaupungin kehityssuunnasta, tunnistaa ja jäsentää keskeiset toimintaympäristön muutostekijät ja analysoida niiden vaikutuksia sekä määrittää tahtotila 2013 sekä muutostarpeet ja tarvittavat toimenpiteet tahtotilaan pääsemiseksi.

Koska Salon elinkeinopoliittinen ohjelma luotiin alaohjelmaksi koko kaupungin strategialle, on hyvä myös avata kaupungin tulevaisuuden suuntaa. Salon kaupungin perustehtävänä on peruspalveluiden järjestäminen kuntalaisille niin, että Salossa on hyvä elää, asua ja yrittää. Kaupungin visio 2010 on ”Salo on hyvien palvelujen, monipuolisen elinkeinoelämän ja korkean osaamisen kasvava viherkaupunki, joka toimii vastuullisesti ja rohkeasti ihmisen ja ympäristön parhaaksi.” Elinkeinopoliittinen ohjelma on siinä kuvattujen toimenpiteiden ja valintojen kautta tukemassa Salon kaupungin visiota. Arvoiksi kaupunki on valinnut rohkeuden, oikeudenmukaisuuden ja vastuullisuuden.

(Salon kaupungin strategiset menestystekijät valtuustokaudelle -2012, 2-4; Salon kaupungin kehittämis- ja elinkeinotoimi 2010, 2.)

Valtuustokauden 2009-2012 strategisiksi menestystekijöiksi on kirjattu Salossa:

1. Hyvin toimivat peruspalvelut
2. Monipuolisen elinkeinoelämän kehittäminen ja hyvä työllisyys
3. Johtaminen, strateginen päätöksenteko sekä osaava ja motivoitunut henkilöstö
4. Kuntaudistuksen hallittu toteutus, laaja demokratia sekä yhteisöllisyys
5. Tasapainoinen talous
6. Kestävä kehitys ja viherkaupunki

Keskeisiksi tavoitteiksi vuodelle 2010 Salo on kirjannut seuraavat seikat:

1. Palvelutoiminnan sujuvuus ja ydinprosessien läpikäynti sekä johtamisjärjestelmän selkiyttäminen
2. Kuntaudistuksen hallittu toteutus
3. Yrittäjyyden edistäminen, ammattitaitoisen ja osaavan työvoiman pitäminen paikkakunnalla elinkeinorakenteen muutostilanteessa sekä nuoren työvoimapotentiaalin työllistyminen paikkakunnalla
4. Keskeisten investointihankkeiden toteuttaminen; kaupungintalo -hankkeen rakentamisen aloittaminen ja Itäinen ohikulkutie -hankkeen edistäminen, keskeisten peruspalveluinvestointien toteuttaminen ja yksityisten rakennushankkeiden kaavoituksen edistäminen
5. Talouden tasapainottaminen; veroprosentti 18, tilikauden tulos positiivinen, maksuvalmius 30 pv. (Salon kaupungin strategiset menestystekijät valtuustokaudelle -2012, 12)

Salon kaupungin elinkeinopoliittinen ohjelma vuosille 2010-2013 on laadittu tilanteessa, jossa elinkeinorakenne on muutoksessa, taloudellisen taantuman seurauksena työpaikat ovat vähentyneet ja aiemmin vahvat toimialat, kuten ICT, metalli ja konepajateollisuus ovat supistuneet voimakkaasti menneiden parin vuoden aikana. Syyskuussa 2009 Salon kaupunki nimettiin äkilliseksi

rakennemuutosalueeksi ja elinkeinopoliittisen ohjelmityön lähtökohtana oli käynnissä oleva rakenteellinen muutos. Kaupungin ja elinkeinoelämän kehittämiseen kaivataan selkeämpää ja terävämpää suuntaa. (Salon kaupungin kehittämis- ja elinkeinotoimi 2010, 2.)

Salossa tasapainotettu tuloskortti -järjestelmän käyttö aloitettiin 2007. Salon kaupungin toimialat raportoivat toimintaansa kolme kertaa vuodessa: Tammi-huhtikuu, tammi-elokuu ja tammi-joulukuu. Näiden raportointijaksojen aikana pystytään seuraamaan jo tehtyjä toimenpiteitä ja niiden tuloksia.

3.4 Vertailukuntien elinkeinopoliittisten strategioiden laatiminen

Salon vertailukunniksi on nimetty seuraavat kuusi kuntaa: Hämeenlinna, Kouvola, Mikkeli, Raisio, Rovaniemi ja Seinäjoki. Melkein kaikki kunnat ovat joko luoneet täysin uuden, taikka päivittäneet olemassa olevaa, elinkeinopoliittista strategiaa vuosien 2009 ja 2010 aikana. Raisio on hyväksynyt omansa vuonna 2007. Strategioiden laatimiseen oli kaikissa kunnissa käytetty enemmän tai vähemmän sidosryhmiä osallistavaa toimintatapaa eli mikään kunta ei ole tehnyt ohjelmaa pelkästään virkamiestyönä.

Hämeenlinna keräsi asiakkaiden ja sidosryhmien näkemyksiä ja odotuksia elinkeinopoliittisesta strategiasta siten, että kysely lähetettiin noin 1 500 potentiaaliselle vastaajalle. Vastauksia tuli 130 ja näistä 65 % oli yrittäjiä, 1 % yrittäjäjärjestöstä, 5 % kunnallisia toimijoita, 1 % valtion viranomaisia, 6 % koulutusorganisaation edustajia, 2 % rahoitustahon edustajia, 8 % muun järjestön edustajia ja 12 % jonkin muun sidosryhmän edustajia. Kouvola kertoi ottaneensa mukaan Kouvolan alueella toimivia ja elinkeinojen kehittämiseen vaikuttavia sidosryhmiä, yrityksiä ja asiantuntijoita. Tarkempaa laatimistapaa ei ollut kirjattu näkyviin. (Hämeenlinnan ja Hattulan elinkeinostrategia 2010-2015, 13; Kouvolan elinkeinostrategian kehysuunnitelma 2010-2013, 3.)

Mikkelin elinkeinostrategian laatimiseen käytettiin työseminaaria, johon osallistui 44 henkilöä sekä kolmea työpajaa joihin osallistui yhteensä noin 75 henkilöä eri

sidosryhmistä. Lisäksi kuntalaisille pidettiin kuntalaiskysely. Raision elinkeinopoliittinen ohjelma on tarkistettu ja päivitetty työryhmällä johon kuului 12 henkilöä. Valmisteluvaiheessa yritys- ja elinkeinoelämän edustajia kuultiin kahdessa keskustelu- ja evästystilaisuudessa. Kumpaankin tilaisuuteen osallistui noin 20 henkilöä. (Mikkelin kaupungin elinkeinostrategia 2011-2015, 19-22; Raision kaupungin elinkeinopoliittinen ohjelma 2007-2015, 6.)

Rovaniemen elinkeinojen kehittämisohjelma on laadittu johtoryhmän toimesta johon kuului 29 jäsentä. Ohjelman laatimisessa syvähaastateltiin kymmentä yritysten edustajaa. Vuonna 2013 yrityksille tehdään kysely koskien ohjelman etenemistä ja onnistumista. Seinäjoki piti yrityksille sekä organisaatioiden ja kaupungin edustajille lähtöseminaarin, jonka jälkeen virkamiesryhmä aloitti strategian työstämisen. Poliittisille päättäjille pidettiin teemojen arviointiforum, jonka tuloksia virkamiesryhmä kokosi ja käsitteli. Sidosryhmille pidettiin yksi tilaisuus jonka jälkeen strategiaehdotus sai lopullisen muotonsa. (Rovaniemen elinkeinojen kehittämisohjelma 2011-2016, 39; Seinäjoen elinkeinostrategia 2009-2015, 6-7.)

Seuraavassa taulukossa nähdään yhteenvetona, miten vertailukunnat ovat huomioineet sidosryhmiä ja kuntalaisia strategioiden laadinnassa.

Taulukko 1. Vertailukuntien elinkeinopoliittisten strategioiden laatiminen

	Kysely tai haastattelu sidosryhmille	Kysely kuntalaisille	Seminaari -ja työpajatoiminta sidosryhmille	Keskustelutilaisuus yritys edustajille
Hämeenlinna	X	X		
Kouvola			X	
Mikkeli		X	X	
Raisio				X
Rovaniemi	X			
Seinäjoki			X	X

Taulukosta 1 nähdään yhteneväisyyksiä vertailukuntien elinkeinopoliittisten strategioiden laatimisessa. Kaikki kaupungit ovat huomioineet sidosryhmiä erilaisilla menetelmillä. Avoimeksi seikaksi kuitenkin jää kaupunkien tarkempi määritelmä sidosryhmistä eli mitkä yhdistykset ja ryhmittymät ovat olleet mukana laatimistyössä.

4 Osallistava toiminta

Salon kaupungin kehittämis- ja elinkeinoyksikkö suhtautui tutkimukseen alusta lähtien kiitettävän myötämieleisesti tätä kohtaan. Tutkimuksen ohjaajana toimi Salon kaupungin kehittämis- ja elinkeinoyksikön päällikkö. Keskusteluissa ja sähköpostitse olen saanut tutkimusta ohjaavia kommentteja sekä uusia näkemyksiä suunnitteluun. Tutkija ei ole sidoksissa Salon kaupungin kehittämis- ja elinkeinoyksikköön.

Tutkimusmetodologia pohjautuu laadullisen eli kvalitatiivisen tutkimuksen tapaustutkimukseen. Tutkimuksen tekoon on käytetty erilaisia kirjallisia aineistoja ja siinä luotiin strategiaprosessin ja toimijoitten käsitteellinen perusta ja tutkimuksen viitekehys. Aineisto koostuu erilaisista strategioiden ja ohjelmien laadinnasta sekä kunnallisista toimijoista löydettyihin dokumentteihin, kuntatutkimuksiin sekä kunnan dokumentoituun strategiamateriaaliin. Aineistoa on kerätty kirjastosta, internetistä sekä erilaisista julkaisuista. Salon kaupungin kehittämis- ja elinkeinotoimen virkamiehiltä on saatu tietoa niin sähköpostikyselynä kuin kasvokkaisissa palavereissa. Tutkimus pohjautuu laaja-alaiseen teorian tietoon sekä monipuolisiin tutkimusmenetelmiin eli tutkimustuloksia voidaan pitää pätevinä.

Tutkimuksen empiirisessä osuudessa kartoitettiin strategiaprosessiin osallistuneilta henkilöiltä heidän mielipiteitään siitä. Strategiaprosessin tehtävät eivät muodosta hierarkkista järjestelmää, vaan ne ovat joukko aktiviteetteja, joita toteutetaan tarpeen mukaan. Aineisto on hankittu dokumenttilähteistä, arkistolähteistä, osallistuvalla havainnoinnilla sekä teematyöryhmän jäsenille sekä ohjausryhmälle suunnatuilla teemahaastatteluilla.

Empiirisessä osassa kuvattiin eri toimijoiden mielipiteitä ja kommentteja elinkeinopoliittisen ohjelman laadintaprosessista ja omasta sijoittumisesta siihen. Tutkimus alkoi syksyllä 2009 osallistuessani julkiseen yleisötilaisuuteen, jonka Salon kaupungin kehittämis- ja elinkeinotoimi järjesti elinkeinopoliittisen ohjelman aloitustilaisuutena. Tämän jälkeen koolle kutsuttiin kahdeksan

teematyöpajaa, joista osallistuin kahteen. Kirjasin kommentteja ja huomioita työni pohjaksi sekä aloitustilaisuudesta että työpajoista.

4.1 Haastattelut

Haastatteluihin valittiin teematyöpajoista kahdeksan henkilöä, yksi jokaisesta teematyöpajaryhmästä sekä kuusi johtoryhmän jäsentä. Haastateltaviksi pyrin valitsemaan henkilöitä erilaisista taustaorganisaatioista, jotta sain mahdollisimman laaja-alaisen sidosryhmä näkö- ja kokemuskannan esille. Henkilöillä saattoi olla aiempaa kokemusta strategiatyöstä. Haastatteluista selvisi, että kahdella haastateltavalla ei ollut aikaisempaa kokemusta strategiatyöstä, kun taas 12 henkilöä oli osallistunut erilaisissa tehtävissä strategialaadintaan aiemmin. Mielipiteeseen vaikuttaa aina henkilökohtainen tausta ja kokemus aiheesta ja tästä syystä haastatteluissa tuli esille erilaisia näkökulmia ja syvyysasteita.

Pyrin löytämään teematyöpajoihin osallistuneille sekä ohjausryhmälle tekemilläni teemahaastatteluilla mielipiteitä ja kommentteja ohjelman laatimisesta ja prosessoinnista. Haastattelut suoritettiin semistrukturoituina teemahaastatteluina siten, että teematyöpajoihin osallistuneet henkilöt haastateltiin tammi- ja helmikuun 2010 aikana ja ohjausryhmäläisten pidettiin helmi- ja maaliskuun 2010 aikana. Haastateltaville lähetettiin ennakkoon sähköpostitse haastattelupyyntö jonka jälkeen puhelimitse varmistettiin osallistuminen haastatteluun sekä haastattelu aika

Hirsjärvi & Hurme (2008, 44) mainitsevat erilaisiksi tutkimushaastatteluvaihtoehdoiksi strukturoimattoman haastattelun, teemahaastattelun ja lomakehaastattelun. Teemahaastattelua voidaan pitää eräänlaisena lomakehaastattelun ja avoimen haastattelun välimuotona. Päädyin teemahaastatteluun, koska uskoin saavani haastatteluista enemmän ja tarkempaa tietoa kuin mitä lomakehaastattelu olisi antanut. Avoin haastattelu ei olisi rajannut laisinkaan vastaajia ja koska haastateltavien aiempi tieto ja kokemukset aiheesta olivat hyvin vaihtelevia, olisivat vastauksetkin varmasti olleet hyvin erilaisia. Teemahaastattelun aihepiirit ovat haastateltavalla

tiedossa, mutta kysymysten tarkka muoto ja järjestys saattavat vaihdella. Haastateltaville lähetettiin pyydettyä etukäteen käsiteltävät kysymykset (liitteet 2 ja 3). Kaikki kysymykset käsiteltiin, vaikka järjestys riippui haastattelun etenemisestä.

Teemahaastatteluja saavutetaan seuraavia etuja:

- haastattelussa on suuremmat mahdollisuudet motivoida ihmistä verrattuna lomaketutkimukseen
- haastattelussa voidaan säädellä aiheiden järjestystä
- haastattelussa haastateltava nähdään tutkimustilanteessa subjektina, joka on samalla luova ja aktiivinen osapuoli
- haastattelu mahdollistaa tarkentavat kysymykset ja täsmennykset
- haastattelussa on mahdollista suorittaa validiustarkastelua muista tiedoista osvoimalla ja tarkentamalla
- haastattelussa voidaan osoittaa muuttujien välisiä yhteyksiä
- haastattelun avulla saadaan kuvaavia esimerkkejä (Hirsjärvi & Hurme 1982, 15; Hirsjärvi & Hurme 2008, 36.)

Teemahaastattelun ongelmallisiksi puoliiksi on katsottu:

- haastattelussa ei pystytä takaamaan anonyymiutta
- haastattelu on aikaavievä, kallis ja työläs menetelmä lomakkeeseen verrattuna
- haastattelun katsotaan sisältävän monia virhelähteitä ja mahdollisuuksia
- haastateltava saattaa antaa sosiaalisesti suotavia tai itsensä kannalta edullisia vastauksia
- vapaamuotoisen haastatteluaineiston analysointi, tulkinta ja raportointi ovat ongelmallisia valmiiden mallien puuttuessa (Hirsjärvi & Hurme 1982, 15; Hirsjärvi & Hurme 2008, 36.)

Haastatteluaineisto on analysoitu purkamalla aineisto osiin, luokittelemalla se ja tämän jälkeen on tehty analyysi. On pyritty löytämään toistuvia teemoja sekä

tarkastelemaan asioiden ja ilmiöiden esiintymistä yhdessä. Haastatteluja on myös vertailtu keskenään sekä pyritty löytämään mahdollisia kontrasteja niiden väliltä. Haastattelut on purettu puhtaaksikirjoittamalla eli litteroimalla. Näin ollen on helpompi tehdä luokitteluja sekä vertailuja ja löytää toistuvia teemoja

Haastattelut kestivät keskimäärin tunnin. Yhtä poikkeusta lukuun ottamatta kaikki haastattelut nauhoitettiin nauhurilla ja purettiin jälkikäteen muistioiksi. Haastattelutilanteet olivat varsin antoisia ja mielenkiintoisia, koska haastateltavat olivat kiinnostuneita aiheesta. Voidaan väittää, että saatu palaute haastattelujen aikana on avoimempaa, kuin jos haastattelut olisi tehnyt organisaatiossa sisällä oleva tutkija. Kun asioiden taustat olivat tuttuja, myös niin sanotun oheisviestinnän tulkinta sekä haastattelutilanteiden jälkeiset kommentit ilman nauhalle rekisteröintiä antoivat merkittävää informaatiota analyysien suorittamiseen. Haastattelujen ohessa tapahtui kaiken aikaa epäsuoraa ja osallistuvaa havainnointia.

Luin haastatteluista kertyneen aineiston moneen otteeseen ja tein samalla muistiinpanoja teksteistä. Aineiston muokkaus tapahtui teemakortiston avulla joka muotoutui lukemisen aikana. Teemakortiston muokkaamisen ohella tein samanaikaisesti myös aineiston analyysia, jolloin kirjoitin omaa tulkintaani aineistosta. Kun teemakortisto oli valmis ja yhdistelty, alkoi lopullinen analyysivaihe. Tämän läpikäynnin aikana lisääntyi kaiken aikaa myös tietämys tutkimuskohteesta.

Tutkimus toteutettiin kvalitatiivisin menetelmin. Haastattelut suoritettiin yksilöhaastatteluina tiloissa, joissa ei ollut muita henkilöitä ja ne ajoituivat teematyöpajatyöskentelyn jälkeen. Teematyöpajatyöskentely oli kyseisenä ajankohtana pidetty, mutta ohjausryhmän toiminta jatkui vielä haastattelujen jälkeen. Tutkija ja haastateltavat eivät tunteneet toisiaan entuudestaan, joten on oletettavaa, että haastattelutilanteissa annetut vastaukset olivat haastateltavien todellisia tuntemuksia aiheesta, eikä heillä ollut syytä vääristää vastauksiaan. Haastattelut litteroitiin nauhurista tekstimuotoon tietokoneelle, jolloin tutkimuksessa ei päässyt syntymään tutkijan väärinymmärryksiä haastattelusta.

4.2 Ohjelmaprosessin määrittely

Strategia ja ohjelma -sanojen käyttö on hieman ongelmallista ja epäselvää, koska näille kahdelle sanalle ei ole selkeää määritelmää vaan niitä voidaan käyttää tilanteesta riippuen eri tarkoituksiin. Tämä sama yhteneväisyys on huomattavissa Salon kaupungin elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisessa. Osaltaan ohjelmaprosessissa on käytetty ohjelmaprosessiin sisältyviä vaiheita, kuten muun muassa kumppanien valintaa strategian kannalta, mutta sama vaihe on löydettävissä myös strategiaprosessista. Ohjelmaprosessi ei ole niin yksityiskohtainen kuin strategiaprosessi ja tästä syystä voidaan sanoa, että Salon käyttämä prosessimalli etenee ennemminkin Ranniston (2005, 73) mukaellen Bryson (1995, 23-25) strategiaproessin mukaisesti, kuin Suomen Kuntaliiton (2007a, 24) esittämällä tavalla. Vaikka Salon elinkeinopoliittista ohjelmaa ei laadittu suoraan ohjelmaan sisältyvien vaiheiden kautta, huomataan että prosessityövalinta voidaan tehdä juuri omannäköiseksi ja sopivimmalla tavalla. Lopputulos on kuitenkin se mikä ratkaisee onnistuneen työn.

4.3 Osallistuminen ohjelman laatimiseen

Henkilöiden osallistumisaktiivisuus prosessin joka vaiheessa oli äärimmäisen hyvä. Sama suunta on jatkunut läpi koko prosessin eli tästä on havaittavissa projektin kiinnostavuus ja ehkä osaltaan myös tarpeellisuus. Ihmisiä kiinnostaa osallistua uuden laadintaan ja olla määrittelemässä kaupungin tulevaisuutta. Taloudellinen tilanne osaltaan varmasti myös edesauttaa lisäämään kiinnostuneisuutta ja mahdollisesti toivoa ratkaisusta tilanteen parantamiseksi.

Salon kaupungin kehittämis- ja elinkeinotoimen virkamiehet pyrkivät ottamaan huomioon, mahdollisuuksien mukaan, osallistujia monesta eri näkökulmasta. Valintoja tehdessä huomioitiin niin maantieteelliset kuin poliittiset seikat, jotka voivat vaikuttaa vahvastikin päätöksen tekoon sekä mielipiteeseen. Koska kaupungissa tapahtuneesta kuntaliitoksesta on kulunut vasta vähän aikaa, kaikki hakevat omaa paikkaansa organisaatiossa ja toiminnassa, eikä osata ottaa välttämättä huomioon koko kaupungin etua, vaan katsotaan omaa parasta. Kuusi haastateltavista koki, että vaikka kaikki ymmärtävät, että ollaan

laatimassa koko kaupungille toimintasuuntaa, kuitenkin toimenpiteissä keskitytään omaan etuun, eikä se välttämättä edusta koko kaupungin etua.

Kaikki haastateltavat olivat otettuja kaupungin tarjoamasta mahdollisuudesta osallistua keskusteluun ja tulla kuulluksi elinkeinopoliittisen ohjelman laatimistyössä. Osallistumismahdollisuus koettiin tärkeänä yhteishengen laatimiseen ja yhteisten ratkaisujen ja tulevaisuuden suunnan näyttämiseen. Neljä haastateltavista koki kaupungin ulkopuolisten henkilöiden osallistumisen prosessiin toisarvoiseksi, kun taas neljä haastateltavista perusteli sen laajemman näkökulman aukaisemisella, yhteistyön ja verkostoitumisen laajentamisella ja ehkä jonkin asteisella bench markingilla eli parhaiden käytäntöjen jakamisella.

"Ihmisten pitäis ymmärtää et osallistuja ei ole mikään mielipidevaikuttaja vaan rooli on se, että salon kaupunki on kutsunut sut. Vähän korostui että minä kun tiedän niin minä kerron teille, se on väärä kulma."

"Vauraasta kultahammaskaupungista tulee yhtäkkiä rakennemuutosalue. Silloin tarvitaan nopeita päätöksiä ja kattavaa näkemystä sekä mielipiteitä, mihin halutaan, että mihin mennään ja mitä tehdään"

Kaikki osallistuneet luonnehtivat teematyöpajatoiminnan olleen tilanteeseen nähden mahdollisimman osallistava ja huomioonottava. Kolme henkilöä kuitenkin koki myös negatiivisena asiana suhteellisen suuren ryhmäkoon. Kommentoitiin, että keskustelun taso jäi pinnalliseksi, koska työpajaan osallistui suuri joukko ihmisiä, eikä tarkentavia ja syventäviä kommentteja päästy kyselemään ja selvittämään. Teematyöpajoihin osallistuneet henkilöt kokivat työpajailmapiiriin ehkä yllättävänkin positiiviseksi ja innostavaksi. Keskustelu oli rentoa ja he kokivat että kaikki osallistujat uskalsivat sanoa mielipiteensä asioihin. Persoonallisuusnäkökannat koettiin joidenkin osallistujien kohdalla nousevan liikaa esille ja todellisen asiasisällön jäävän toisarvoiseksi. Pääsääntöisesti ihmiset tunsivat toisensa jo entuudestaan ja ilmapiiri muodostui avoimeksi hedelmälliselle keskustelulle ja mielipiteiden vaihdolle. Kaksi haastateltavista olisi toivonut työpajaympäristön olleen innovatiivisempi, nyt yhden ison pöydän ympärille koottiin osallistujat ja etäisyydet joihinkin osallistujiin olivat isot.

”Joku on sanonut et suomalaisis kateus on kiimaakin vahvempi vietti, tällais asiois se tulee esille...”

”Tais tossakin tulla, että jossain teeman yhteydessä ihminen tunsi ehkä olevansa vähän parempi asiantuntija kuin muut paikalla olijat ja siksi ehkä jossain vaiheessa tuli vähän piikkiä...”

Haastatteluun vastanneista voi huomata eri teemaryhmien käytön olleen tässä tapauksessa onnistunut ratkaisu. Eri alojen ammattilaiset koottiin saman pöydän ympärille keskustelemaan tietystä sektorisoidusta aihepiiristä. Tällöin käytetty aika saatiin aikataulutettua tiiviiksi kokonaisuudeksi ja näkökulmat kirjattua saman aikaisesti yhteen. Keskustelu nostatti luontevasti esille eri näkökulmia ja niitä voitiin yhteisesti kirjata näkyviin. Osallistuneet henkilöt konkreettisesti näkivät ohjelman laajuuden ja saivat käsityksen osaltaan ohjelman laatimisen vaikeudesta ja käytännön toimenpiteiden valinnasta. Kunnallinen toiminta luo perusedellytyksiä yritysten toimintaan ja tästä syystä katsantakanta pitää pysyä yleisenä ja kaikkien näkökulmat huomioivana.

4.4 Ohjelman sisältö

Haastatteluista oli havaittavissa yhteneväisyyksiä elinkeinopoliittisen ohjelman laatimistarpeista sekä sen odotuksista. Yhteenvetona haastatteluista voidaan todeta, että yksi elinkeinopoliittisen ohjelman päätehtävistä on tiiviisti ja helppolukuisesti määrittää kunnan elinkeinopuolen tulevaisuuden tavoitteet ja tarvittavat toimenpiteet niihin pääsemiseksi. Kolme teematyöryhmiin osallistuneista koki, että keskustellut asiat jäivät liian korkealentoiseksi heidän ennako-odotuksiin nähden. He olisivat halunneet enemmän konkreettisia ja käytännönläheisiä neuvoja tulevaisuuden suunnan näyttämistä varten.

”Tietysti se on niin hyvä kuin ne ihmiset kun on siel paikalla ja saadaan ne asiat ulos jota ne ihmiset pystyy siin tuomaan.”

Elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisen haasteena on saada näkyviin eri asiantuntijuusnäkökulmia sopivassa suhteessa siten, että kaikki tarvittavat katsantakannat tulevat huomioitua. Yhtenä tärkeänä osallistujaryhmänä voidaan mainita yrityselämän henkilöiden sitouttaminen tällaiseen, ehkä heidän

mielestään ei niin käytännönläheiseen ja dynaamiseen, ohjelmaan ja samalla saada myös kriittistä näkökulmaa ja mielipiteitä esille.

Tärkeä tehtävä työryhmän vetämisessä ja ohjaamisessa oli konsultilla. Kaikki haastateltavat kokivat hyväksi ratkaisuksi ulkopuolisen tahon käyttämisen teematyöpajojen vetämiseen, vaikkakaan he eivät nähneet sen tuottavan erillistä lisäarvoa. Kolme osallistujaa olisi halunnut konsultin johtavan ryhmää selvemmin ja auktoriteettisemmin, kun taas viisi henkilöä oli tyytyväisiä konsultin tehtävään ehdotusten kirjaamisessa ja hyvin vapaasanaisesti toimivien ryhmien ohjaajana. Viisi vastaajista myös kommentoi, että ehkä ryhmiä tarkoituksenmukaisesti johdettiin näin ja ryhmän jäsenille jäi enemmän vastuuta suunnata keskustelua oikeaan suuntaan. Konsultti koettiin asiansa osaavaksi ammattilaiseksi, joka veti yhteen ryhmän koostamat ajatukset agendan mukaisesti. Kaksi haastateltavista koki agendassa käsitellyn Venäjän kaupan tilanteen epärelevantiksi Salon kaupungin kannalta. He kokivat että kaikki esille nostetut aiheet eivät olleet Salon kaupungille suunnattuja, vaan pohjana olisi käytetty yleistä mallia.

”tää konsultti lähti kuitenkin näistä kansallista globaaleista megatrendeistä liikkeelle ja kun mietitään kaupungin elinkeinopoliittista ohjelmaa, niin ne ei hirveesti puhuttele, niin so what...”

”... ja siin on tietysti iso vastuu sillä joka sitä työpajaa vetää, että se pystyy niinku yhteenvetämään ja tavallaan etsimään sitä yhteistä linjaa siellä ”mitä on itseasiassa onkaan sanottu” –tyyppisesti, ku ihmiset esittää asioitaan helposti siinä vaiheessa, varsinkin ku tämmösessä työpajassa, jossa kuitenkin muistaakseni oli toistakymmentä ihmistä saa suvuoron ja tulee vähän niinkun aika sillai kärkevästi ja hyvin valikoiden pääsee tulemaan esille tuomaan omia näkemyksiään, ettei se kuitenkaan ole sellaista saunanlaude –keskustelua joka sinänsä olis varmaan helpompi koostaa jonkinnäköseks tämmöseks konsensukseks paperille...”

Haastateltavat miettivät ulkopuolisen konsultin käytön haasteena olleen sen, että hän ei ole sisällä kaupungin asioissa ja tilanteesta ja tästä johtui pinnallinen keskustelutaso. Tästä johtuen koettiin, että teematyöpajasta saatava lopputulos on osatekijänä hyvä, mutta ei kovin merkittävä painoarvoltaan. Kaikki teematyöpajoihin osallistuneet kokivat, että työtä oli kutsuttu tekemään juuri oikeitten sidosryhmien ihmiset, eivätkä he pystyneet nimeämään mahdollisesti pois jäänyttä tahoja.

"Perinteisesti näissä on aina se riski, miten tuol Turun puolella on tehty vastaavia niin on se, että siel on otettu virkamiesten näkökulma ja se ei tietysti oo kauheen hyvä asia."

4.4.1 Elinkeinopoliittisen ohjelman laaja-alaisuus

Miten pystyttäisiin laatimaan jokapäiväisessä työssä auttava ja suuntaa näyttävä elinkeinopoliittinen ohjelma? Yhteiskunta kehittyy ja muuttuu koko ajan ja kuntien pitäisi pystyä ennakoimaan yhä nopeammin tulevia muutoksia ja kehityksiä. Kunnallinen byrokratia on osaltaan kankeaa ja päätöksenteko hidasta. Samaan aikaan käynnissä on erilaisia muutoskohteita ja kaikkien näiden tietojen yhdistäminen on haastavaa. Muutosten vauhti nopeutuu ja ihmisten pitäisi reagoida reaaliajassa. Kaikki nämä muutokset aiheuttavat ongelmia elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisessa ja rajanveto siihen kuinka konkreettinen todellinen ohjelma voi olla, on äärimmäisen vaikeaa tai mahdotonta. Huomioon otettava seikka on myös se, kuinka paljon tiedoista jää hiljaiseksi tiedoksi ja kuinka paljon asioita uskalletaan kirjata näkyviin.

Elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisessa haastateltavat kokivat vaikeutena sen laaja-alaisuuden. Toisaalta ohjelman pitäisi olla laaja-alainen, mutta se ei saisi olla liian teoreettinen vaan tiivistetty ja käytännönläheinen. Rajan veto on äärimmäisen vaikeaa. Neljä haastateltavista olisi myös halunnut, että teematyöpajoissa olisi käsitelty enemmän käytännön ratkaisuja ongelmiin, eikä vain keskusteltu ja kirjattu laajempia asioita. Kyselytuloksista kuitenkin selviää, että viisi työpajoihin osallistuneista uskoi teematyöpajan tehtävän olleen asioiden esiin nostava ja tarkempi yhteenveto tehtäisiin myöhemmin. Kolme haastateltavista koki, että jos strategiasta poistetaan kunnan nimi, niin asiakirjaa voitaisiin käyttää monessa kunnassa, koska siinä ei ole mainittu mitään selkeitä erityispiirteitä.

"alkuvaiheen kartottava näkökulmien esiinkaivaja ja sitte suppilon se iso pää johon kaadetaan tavara ja sitte ruvetaan pienemmästä päästä ottamaan tavaraa ulos..."

Elinkeinopoliittinen ohjelma on hyvin laaja-alainen ja monia sidosryhmiä koskeva ja käsittelevä työ. Jotta kaikki sidosryhmät saadaan sitoutettua ohjelmaan, pitää työtä tehdä alusta saakka yhdessä ja yhteisten ajatusten sekä

ideoiden pohjalta. Näin ollen osallistujat saadaan sitoutettua tulevaan ohjelmaan, kun he kokevat sen omakseen, tietävät ja tuntevat työn alusta lähtien.

"Ihmisten valitseminen ryhmään on haasteellinen juttu koska se vie sitä keskustelua suuntaan tai toiseen... Ehkä mä kaipasin jonkun verran enemmän myös valtakunnan tason sparrauskeskustelua, mitä ehkä muualla on menossa, ja miten muualla, kuten esim. Invest in Finland, se oli semmonen näkökulma mitä me ei täällä ymmärretä... semmosta laajempaa katsantokantaa miten muualla ehkä tehdään, ajatellaan ja mietitään. Toisaalta luotan siihen että kukapa muu asioita vois ratkoa kuin ne jotka on paikallisia, joilla on se vastuu asioiden eteenpäin viemistä, mutta ehkä herättelevää keskustelua kuitenkin... Ymmärrän että on tosi haastavaa miettiä ketkä on ne asiantuntijat kunkin teeman ympärillä"

Salon elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisprosessissa on otettu huomioon sidosryhmät heti alusta lähtien pitämällä kaikille avoin elinkeinopoliittinen ilta. Turun ammattikorkeakoulun Salon toimipisteen auditoriossa pidettyyn tilaisuuteen osallistui lähemmäs kaksi sataa ihmistä, joten aiheen kiinnostavuus oli havaittavissa alusta lähtien.

Kaupungin kehittämis- ja elinkeinotoimi on keskustellut laatimisprosessin aikana muun muassa kauppakamarin sekä kaupungin valtuutettujen kanssa ja näin ollen myös viestittänyt tulevasta ohjelmaluonnoksesta. Haastatteluista tuli ilmi myös tyytyväisyys kaupungin virkamiehiä kohtaan, miten ohjelmatyötä vietiin eteenpäin ja mitkä olivat tavoitteina.

Myös ohjelmatyön taustalla toimivan johtoryhmän toimintaa pidettiin tärkeänä, koska se jäsensi toimenpiteitä sekä linjasi teematyöpajoista ilmenneitä seikkoja. Yhdeksän vastaajista olisi toivonut kunnallisten päättäjien olevan vielä aktiivisemmin mukana ohjelmatyössä ja näin ollen suunnittelemassa tulevia linjauksia.

4.5 Verkostomaisen toimintatavan soveltuvuus

Salon valitsi ohjelmatyömalliksi useita eri sidosryhmiä ja tahoja osallistavan ohjelmalaatimistavan. Tällöin saatiin mahdollisimman laajasti eri asiantuntijoiden tietämystä ja ajatuksia mukaan ohjelmatyöhön sekä tiedotettua tulevasta ohjelmasta ja sen sisällöstä. Osallistujat saatiin osaltaan sitoutettua jo ohjelmaan laatimisvaiheessa siihen. Strateginen valmistelu, johon poliittiset

päätöksentekijät osallistuivat, tapahtui seminaari- ja työpajapohjalta, ilman kytköstä kunnan normaaliin toimintaan. Seminaareissa alustajina olivat yritysmaailman edustajia ja kunnan kehittämis- ja elinkeinotoimen johtavat viranhaltijat.

Vertailtaessa Salon laadintatyötä muihin vertailukuntiin, voidaan huomata, että missään muualla ei ole käytetty näin laaja-alaista sidosryhmäasiantuntijuutta. Kaikki kunnat olivat ottaneet laatimistyöhön mukaan vaihtelevasti sidosryhmiä eli mikään ei toiminut pelkästään virkamies taikka markkinasuhteisena ostopalveluna. Tässä voidaan nähdä osaltaan kunnallisen päätöksen teon osallistamisen kehittymistä eli ymmärretään ottaa huomioon kunnassa vaikuttavien sektorien mielipiteet ja niitten pohjalta koostetaan ohjelma. Elinkeinopoliittinen ohjelma koskettaa monia eri sidosryhmiä ja laatimisvaihe on kriittinen kuulemisvaihe prosessissa.

Verkostomainen toimintatapa mahdollistaa myös helpon ja yksinkertaisen tiedottamisen ohjelmalaadinnasta. Monet eri tahot saadaan tietoiseksi kutsumalla heidät mukaan laatimaan ohjelmaa sekä vastaamaan esiin nousevia kysymyksiä. Kuten myös haastatteluista nousi esille, verkostomaisella toimintatavalla saadaan informoitua mahdollisista tulevista muutoksista sekä keskusteltua esiin nousevista epäkohdista. Sidosryhmille pystytään näyttämään ja avaamaan ohjelman laaja-alaisuus sekä hahmottamaan valitut toimintatavat.

4.6 Haasteet ja jatkotoimenpiteet

Salon kaupungin elinkeinopoliittiselta ohjelmalta odotetaan että se toimii niin sanottuna kompassina tuleville päätöksille. Sitä vastaan voidaan peilata päätöksen tekoa sekä hahmottaa kokonaisnäkemys tarvittavista toimenpiteistä toimiessa kaupungin strategian ohjeistamalla mallilla. Elinkeinopoliittisella ohjelmalla pystytään laatimaan kaikkien yhteinen tahtotila jotta jokaiselle on selvää, mihin suuntaan kaupunki kehittyy ja mitä toimenpiteitä se vaatii.

Teematyöpajoihin osallistuneet uskovat, että kaupungin tavoitteena on vilpittömästi yrittää parantaa toimiaan tarpeiden suuntaiseksi ja näyttää, mitkä asiat ovat kaupungille tärkeitä ja mistä halutaan pitää huolta.

"Kaupungin tahdonilmaus siitä, että tällaisia asioita pidetään tärkeänä että ylipäättään ollaan hereillä ja kuunnellaan. Ohjelmaan ei voida kirjata tarkkaan toimenpidetasolla eli ei siitä mitään manuaalia saa, mut just sellasen yhteisen ymmärryksen ja salohengen nostattaminen. Kuntaliitos on juuri ollut ja tämä on uusi asia. Paljon suuria muutoksia takana ja ihmisiä kiinnostaa. Uskovat ehkä siihen että tämä vaikuttaa johonkin..."

Kuntien elinkeinopoliittisilla ohjelmilla on kauaskantoisia vaikutuksia ja ne vaikuttavat joko suoraan tai välillisesti kuntalaisiin. Kunnilla on kokonaisvastuu, jossa keskitetysti huomioidaan eri sektorien tulevat muutokset ja yritetään varautua niihin. Ohjelmissa pitäisi huomioida laaja-alaisesti ja kauaskantoisesti tulevaisuutta jotta yllättäviä asioita ei pääsisi tapahtumaan.

"usein pyöritään keskusteluissa mikä on tämän päivän tilanne, tulevaisuuteen voidaan vaikuttaa, mut se on myös se haaste, et miten pystytään keskustelemaan tulevaisuuden haasteista, kuvasta ja yhteisestä näkemyksestä"

Tärkeänä seikkana haastattelutuloksista nousi kaikkien eri toimijoiden mielipiteiden kuuleminen ja huomioon ottaminen ohjelmatyövaiheessa. Kaikkien kunnallisten eri toimijoiden asiantuntijuus huomioitiin työtä tehdessä ja eri näkökannat mahdollisuuksien mukaan kirjattiin yhteistä konsensusta hakiessa.

"tässä tilanteessa kun kaupunki on pikkusen ollu ku hevoset laitumella, tämä on jumalattoman tärkeä."

Elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisessa haasteena nähdään kiihtyvällä tahdilla tapahtuvat suuret muutokset. Tästä syystä ohjelmasta ei voida tehdä liian konkreettista ja käsiä sitovaa, vaan sen on oltava sellainen, jota voidaan soveltuvin osin hyödyntää muuttuvissa tilanteissa. Kuusi haastateltavista koki, että haasteellista ohjelman laatimisessa on asioiden vastakkain asettelun minimoiminen esimerkiksi kaupungin keskustan ja maaseudun välillä sekä kaikkien sidosryhmien sitouttaminen yhteisen näkemyksen puolelle.

"Musta haasteena on kaikkien suksien laittamine yhteensuuntaan ja ladulla pysymine, ettei lähdetä omille teille..."

Haastatteluissa esiin nousi myös Salossa tapahtuvien muutosten nopeus. Neljä vastaajista koki, että taantuma tulee vaikuttamaan Saloon nopeammin kuin ehkä joihinkin toisiin kaupunkeihin. Tämä osaltaan aiheuttaa haasteita nopeiden päätöksien tekoon kaupungissa. Koska ennustettavuus on vaikeaa, ehdotettiin avuksi seutu- ja seutukuntakohtaisia tietoja, joiden pohjalta tulevaa suuntaa voitaisiin ennustaa. Osaltaan helpottamaan muutosten nopeutta neljä haastateltavista ehdotti tiettyjen prioriteettiluokitusten käyttöä eli mitkä ovat tärkeimpiä, akuutimpia kehittämiskohteita ja näiden mahdollista aikataulutusta.

"tääl on äkilliset muutokset, Nokia ja globaalisuus, mikä ylipäättään aiheuttaa nopeita liikkeitä. Tääl maailmanliikkeet näkyy ensimmäisinä, ne tulee tosi äkkiä ja se on tosi vaikeeta, vaikka mitä ennakointityötä tehtäis..."

Kunnallisella sektorilla on useita sidosryhmiä, muun muassa kaupparyhmät, poliittiset päättäjät, kunnan virkamiehet ja yrittäjien edustajat. Kaikkien eri sidosryhmien näkökantojen huomioiminen tulevaa suuntaa tehtäessä on haasteellista. Haastatteluista nousi esille mielipiteitä, että yhteisen suunnan ja onnistumisen vuoksi, kaikkien sektoreiden pitää ymmärtää puhaltaa yhteen hiileen ja ymmärtää päätösten kauaskantoiset vaikutukset. Kukaan ei voi ajaa pelkästään omia intressejään, vaan kaupunki pitää nähdä kokonaisvaltaisena mekanismina ja yhteisen konsensuksen löytäminen on ensiarvoisen tärkeää.

"Oleellista on että ilmapiiri on yritysmuonenteinen ja kaupungin organisaatiossa ollaan valmiita palvelemaan. Näillä asioilla pystytään kilpailemaan muiden kaupunkien kanssa..."

Haastattelutuloksissa ilmeni myös tiedottamisen tärkeys kaikille asianomaisille ja sen huomioiminen koko prosessin aikana. Kaksi työpajoihin osallistuneista henkilöistä olisi halunneet tietää ennakkoon roolinsa työpajoissa, jotta he olisivat voineet valmistautua paremmin ryhmissä käytyihin asioihin. Tiedottamista olisi toivottu enemmän myös prosessin aikana sen etenemisestä ja jatkotoimenpiteistä. Haastattelutuloksista kävi selväksi, että henkilön taustatieto ja kokemus strategioiden laadinnasta ja niiden sisällöstä vaihtelivat paljon. Tästä johtui ehkä joidenkin henkilöiden epätietoisuus teematyöpajan koollekutsumisesta ja sen odotuksista.

Elinkeinopoliittisesta ohjelmasta toivotaan tulevan konkretiaa käytännön toimiin sekä turvaa jatkuvuutta ajatellen. Viisi haastateltavista huomioivat seuraamisen vaikeuden, mutta toivoivat siihen resursseja sekä tarvittavia panostuksia. Koettiin, että ohjelmaa pitäisi voida koko ajan täydentää sekä syventää, koska muutokset toimintaympäristössä voivat tapahtua nopeasti ja niihin pitää pystyä reagoimaan.

Haastattelujen tuloksista on huomattavissa strategiasanan monimuotoisuus ja osaltaan myös ymmärtämisen vaikeus. Jotta kaikki sidosryhmien jäsenet ymmärtävät mitä ollaan tekemässä ja miten, pitäisi huomiota kiinnittää myös käsitteiden selventämiseen. Teematyöpajoihin osallistuneilla henkilöillä oli erilaisia ajatuksia työpajatoiminnasta ja heihin suunnatuista odotuksista ja näiden selventämiseksi olisi tarvittu alkuun yleisluonteinen esitys käytettävistä käsitteistä.

5 Pohdinta

Haastattelut koostuvat eri osakokonaisuuksista ja yhteenvetona voidaan todeta, että elinkeinopoliittisen ohjelman laatiminen on kokonaisvaltainen prosessi, johon liittyy erilaisia huomioon otettavia аспекteja käyttökelpoisen tulevaisuuden suunnan näyttämiseksi.

Taloudellisuuden huomioonottaminen näkyy läpi koko strategiaprosessin ja on yksi rajoittavista tekijöistä tulevaisuutta ja toimintaprosesseja suunniteltaessa. Haastatteluista huomasi kuinka tärkeänä niihin osallistuneet henkilöt pitivät kuntasektorin ohjelman laatimista ja niistä saatavaa hyötyä. Koska kunta-ala koostuu monista laajoista sektoreista, näiden tietojen ja mahdollisten muutosten huomioiminen on haasteellista.

Haastatteluista on havaittavissa Salon kaupungissa tapahtuva suurien muutosten paine, joka koskettaa koko palvelurakennetta. Uusi kaupunki rakentaa uusia toimintatapoja, joilla voitaisiin vastata tulevaisuuden haasteisiin. Asiakkaille pitää tarjota hyvää palvelua ja samaan aikaan

työntekijäorganisaatioiden rakenteita muokataan kustannustehokkaimmiksi, työntekijöiden työolosuhteet huomioon ottaen.

Ohjelmien laatimisessa pitää ottaa huomioon seikkoja hyvin laaja-alaisesti ja tämä aiheuttaa niiden rakentamisessa vaikeuksia. Taloudelliset resurssit yleensä määräävät pohjan, jonka mukaan mennään. Toisaalta myös työntekijöiden asenteet ja tietopohja ovat myös ratkaisevia tekijöitä suunnan muuttamiseen ja uusien toimintatapojen hyväksymiseen ja sisäistämiseen.

Ohjausryhmä jatkaa toimintaansa elinkeinopoliittisen ohjelman hyväksymisen jälkeen ja se kokoontuu yhteen muutaman kerran vuodessa seuratakseen ohjelmatuloksia. Kokoontumiset tullaan aikatauluttamaan kaupungin tuloskorttiraportoinnin yhteyteen.

Laajan asiantuntijuusverkoston käyttö oli mielestäni hyvä ratkaisu luodessa elinkeinopoliittista ohjelmaa, koska tällöin saatiin näkyviin paljon eri näkökulmia teemoista ja yhteenvetomaisesti voitiin kirjata pääseikat ja kehittämiskohteet. Osallistujille pystyttiin tarjoamaan tietoa tulevasta ohjelmasta ja sen sisällöstä. Osallistavan kehittelyn tuloksena tekijät pystytään sitouttamaan laadittavaan ohjelmaan ja sen sisältöä pystytään selvittämään ja selittämään. Yhdessä luotu ohjelma antaa selkeän suuntaviivan tulevaisuudelle ja opasteet oikean suunnan näyttämiseksi.

Ohjelman laatimisprosessi oli hyvin mallinnettu ja se sisälsi hyvin seikkaperäisesti huomioon otettavat näkökulmat ja toimijat. Kaikki ohjelmalle tärkeät seikat oli otettu huomioon ja prosessi eteni järkevällä tavalla ja aikataulutuksella.

Elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisprosessia voitaisiin mahdollisesti kehittää tiedottamisen suhteen. Kaikki työpajatoimintaan osallistuneet henkilöt kokivat saaneensa liian vähän tietoa prosessin etenemisestä työpajojen jälkeen. Kolme heistä osallistui joidenkin muiden tapaamisten ja seminaarien kautta työhön ja näin ollen he tiesivät ohjelman edistymisestä, mutta henkilöt, jotka osallistuivat vain työpajatoimintaan, tunsivat jääneensä hieman ulkopuoliseksi oman työpajansa jälkeen.

Toinen kehittämisaihe voisi olla elinkeinopoliittisen ohjelman vastuutahojen kirjaaminen näkyviin ohjelmaan. Kenen vastuulla ovat kirjatut toimenpiteet ja niiden toteutuminen. Teematyöpajatyöskentelyssä voitaisiin käyttää tulevilla kerroilla muita tulevaisuudentutkimusmenetelmiä sekä aikataulutusta ja näin ollen herätellä mahdollisesti uusia ajatuksia osallistujille sekä jakaa kaupungin tietoa ja mahdollisesti tiedossa olevia muutoksia. Yhtenä vaihtoehtona voisi olla skenaariotyökalun käyttäminen.

Vaikka Salon laatimisprosessissa oli mukana monia eri sidosryhmiä, voitaisiin mukaan ottaa myös yksittäisten kuntalaisten mielipiteitä. Tämä voitaisiin tehdä esimerkiksi verkkokyselynä, johon kuntalaisten olisi mahdollista vastata. Toisena kohteena voitaisiin mielipidekysely tehdä jälkikäteen myös teematyöpajoihin osallistuneille henkilöille. Myös tätä kautta voitaisiin saada lisäinformaatiota ja kehittämisideoita strategialaadintatyöhön.

Yhtenä jatkotutkimusmahdollisuutena voitaisiin selvittää elinkeinopoliittiseen ohjelmaan kirjattujen tavoitteiden toteutumista. Päästiinkö niihin ja mitkä olivat mahdolliset virhearvioinnit. Samoin jatkotutkimusmahdollisuuksia löytyy henkilöiden osallistamisesta laatimistyöhön. Saataisiinko erilainen lopputulos, jos mukana olisi eri henkilöt? Vaikuttivatko sukupuoli- tai maantieteellinen jakauma laatimiseen? Mielenkiintoista olisi myös tehdä syvempää analyysiä vertailukuntien ohjelmien laatimistavoista ja valmiiden ohjelmien sisällöstä. Tulisiko tätä kautta esiin merkittäviä eroavaisuuksia?

Toivon että opinnäytetyöstä kaupungin kehittämis- ja elinkeinotoimi saa tietoa, miten elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisprosessi eteni sekä teematyöpajoihin ja ohjausryhmään kuuluneiden henkilöiden tuntemuksia projektin sujumisesta. Tutkimusta voidaan mielestäni soveltaa mietittäessä strategioiden laatimisprosesseja.

LÄHTEET

- Ahola J. 1998. Yrityksen strategiaprosessi. Tieteellinen julkaisu. Lappeenranta: Lappeenrannan teknillinen korkeakoulu.
- Anttiroiko, A. 2010. Hallintainnovaatiot: Hallintateoreettinen näkökulma kaupunkien palvelujen organisoinnin, omistajuuden ja rahoituksen uudistamiseen. Tampere: Tampereen yliopisto. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö. SENTE-julkaisu 33/2010.
- Bates, D. & Dillard, Jr. J. 1993. Generating Strategic Thinking Through Multi-Level Teams. Long Range Planning.
- Bryson, J. 1988. Strategic planning for public and nonprofit organizations. San Francisco: The Jossey-Bass Public Administration Series and The Jossey-Bass Management Series.
- Chakravarthy, B. & Doz, Y. 1992. Strategy process research: Focusing on Corporate Self-renewal. Strategic management journal, Vol. 13, summer, 5-14.
- David, F. 2003. Strategic management. New Jersey: Pearson Education Inc.
- Doz, Y. & Kosonen, M. 2008. Nopea strategia. Miten strateginen ketteryys auttaa pysymään kilpailun kärjessä. Helsinki: Talentum Media Oy.
- Forman, R. 1988. Strategic Planning and the Chief Executive. Long Range Planning.
- Freedman, M. & Tregoe, B. 2003. Strategisen johtamisen taito. Helsinki: Rastor-yhtiöt.
- Galbraith, J. & Kazanjian R. 1986. Strategy Implementation; Structure, Systems, and Process. West Publishing Company. St. Paul.
- Hakanen, M. 2004. Pk-yrityksen strategiatyö. Helsinki: Multikustannus.
- Hamel, G. & Prahalad, C. 1994. Competing for the future. Harvard Business School.
- Harisalo, R. 1995. Kunnallishallinnon innovatiivisuus: Tutkimus innovatiivisten kuntien tunnistamiseksi. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Harisalo, R. 1984. Innovaatioiden diffuusio kunnallishallinnossa. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Haveri, A.; Majoinen, K. & Jäntti, A. 2009. Haastava kuntajohtaminen. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Haveri, A. 1995. Ohjelmat menestystekijänä, strateginen lähestymistapa. Tampere: Finnpublishers Oy.
- Haveri, A. & Majoinen, K. 1995. Seudulliset kehittämissuunnitelmat ja niiden arviointi. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Hennala, L. & Melkas, H. 2009. Henkilöstön osallistaminen julkisen sektorin prosessiohjauksen innovatiiviseen kehittämiseen. Työpoliittinen Aikakauskirja 2/2009, 16-34
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 1982. Teemahaastattelu. Helsinki: Gaudeamus.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2008. Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus.
- Huotari, P. 2009. Strateginen osaamisen johtaminen kuntien sosiaali- ja terveystoimessa. Akateeminen väitöskirja. Tampere: Tampereen yliopisto.

Hämeenlinnan ja Hattulan elinkeinostrategia 2010-2015

Juntunen, E. 2003. Kunnan elinkaarihyppy – strateginen kehittäminen ja yhteistyö. Kunnallissalan kehittämissäätien Polemia-sarjan julkaisu nro 50.

Kahila, P. 1997. Kolme maata ja kolme elinkeinopolitiikkaa: Suomi, Saksa ja Irlanti. Turku: Turun yliopisto.

Kamensky, M. 2000. Strateginen johtaminen. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Kaplan, R. & Norton D. 2009. Strategiaverkko. Helsinki: Talentum Media Oy.

Kaplan, R. & Norton D. 2007. Strategian toteutus. Helsinki: Talentum Media Oy.

Kaplan, R. & Norton, D. 2002. Strategialähtöinen organisaatio – tehokkaan strategiaprosessin toteutus. Helsinki: Talentum Media Oy.

Karlöf, B. 1996. Strategia – suunnitelmasta toteutukseen. Porvoo: WSOY.

Kehittämisen- ja elinkeinotoimi, elinkeinokehitysyksikkö 14.9.2009. Elinkeinopoliittinen ohjelmatyöprosessi.

Koteen, J. 1997. Strategic Management in Public and Nonprofit Organizations: Managing Public Concerns in an Era of Limits. Praeger Publishers. Westport.

Kouvolan elinkeinostrategian kehysuunnitelma 2010-2013

Kujala, J. & Kuvaja, S. 2002. Välittävä johtaminen – Sidosryhmät eettisen liiketoiminnan kirittäjinä. Helsinki: Talentum Media Oy.

Kuntalaki 17.3.1995/365.

Lehtimäki, H. 2000. Strategiatarina kaupungista ja sen toimijoista. Akateeminen väitöskirja. Johtamistieteiden laitos. Tampere: Tampereen yliopisto.

Lehtonen, T. 2002. Organisaation osaamisen strateginen hallinta. Akateeminen väitöskirja. Kasvatustieteiden laitos. Tampere: Tampereen yliopisto.

Lehtonen, T. Tuomela, A. & Puhto, J. 2001. Toimitilapalvelujen luokittelu hankintastrategian kehittämisen näkökulmasta. Espoo: Teknillinen korkeakoulu. Rakentamistalouden laboratorion raportteja 202.

Linder, S. 1990. The design of instruments for public policy. Teoksessa Nagel S. (toim.) Policy Theory and Policy Evaluation: Concepts, Knowledge, Causes, and Norms. Numero 258. New York: Greenwood Press.

Lindroos, J. & Lohivesi, K. 2004. Onnistu strategiassa. Helsinki: Werner Söderström Osakeyhtiö.

Lumijärvi, I. & Jylhäsaari, J. 2000. Laatujohtaminen ja julkinen sektori. Tampere: Oy Yliopistokustannus University Press Finland.

Lynch, R. 2009. Strategic Management. New York: Prentice Hall.

Majoinen, K.; Koski, A.; Tuimala, A. & Stenvall, J. 2008. Kuntafuusio on johtamisen kypsyysskoee. Fakta 12/2008, 14-19

Mikkelin kaupungin elinkeinostrategia 2011-2015

Mintzberg, H.; Lampel, J.; Quinn, J. & Ghoshal, S. 2003. The strategy process: Concepts, Contexts, Cases. Upper Saddle River, NJ : Prentice Hall.

Mäki-Lohiluoma, K. 2010. Hyvä johtaja vie läpi vaikeidenkin aikojen. Forssa: Kuntaliitto. Viitattu 25.3.2010 <http://www.sttinfo.fi>

Möttönen, S. & Niemelä, J. 2005. Kunta ja kolmas sektori: Yhteistyön uudet muodot. Jyväskylä: PS-Kustannus.

Nupponen, M. 2000. Kunnanjohtajan asema poliittisen ja viranhaltijaorganisaation johtajuudessa. Suomen Kuntaliitto, Acta –sarja no 125. Helsinki. Viitattu 8.4.2010 <http://www.kunnat.net/attachment.asp?path=1;29;348;84961;29626;15068;15071>.

Nurmi, T. 2005. Kuntien arvoperheet. Kunnallisan alan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisut, nro 47. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy.

Näsi, J. & Aumola, M. 2001. Yritysten strategiaproessit. Helsinki: Metalliteollisuuden kustannus Oy.

Näsi, J. & Aumola, M. 2004. Strategisen johtamisen teoria ja käytäntö. Helsinki: Metalliteollisuuden kustannus Oy.

Pettigrew, A. 1992. The Character and Significance of Strategy Process Research. Strategic Management Journal. Vol. 13, Winter Special Issue.

Piri, R. 2001. Suomen kieliohjelmapolitiikka. Kansallinen ja kansainvälinen toimintaympäristö. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Porter, M. 1989. Towards a Dynamic Theory of Strategy. Strategic Management Journal. Vol. 12 (Winter Special).

Raision kaupungin elinkeinopoliittinen ohjelma 2007-2015

Rannisto, P. 2005. Kunnan strateginen johtaminen. Tutkimus Seinäaapurikuntien strategiaproessien ominaispiirteistä ja kunnanjohtajista strategisina johtajina. Akateeminen väitöskirja. Yhdyskuntatieteiden laitos. Tampere: Tampereen yliopisto.

Rovaniemen elinkeinojen kehittämisohjelma 2011-2016

Salminen, S. 2007. Kunnan itselleen ottamat tehtävät ja niiden oikeudelliset reunaehdot. Tampere: Tampere University Press.

Salo, M. 2006. Woven Strategies. Julkaisu 581. Tampere: Tampereen teknillinen yliopisto.

Salon kaupungin strategiset menestystekijät valtuustokaudelle (-2012). Viitattu 13.3.2010 <http://salo.tjhosting.com/kokous/2009301-8-6200.PDF>.

Santalainen, T. 2009. Strateginen ajattelu & toiminta. Helsinki: Talentum Media Oy.

Santalainen, T. 2006. Strateginen ajattelu. Helsinki: Talentum Media Oy.

Seinäjoen elinkeinostrategia 2009-2015

Sinisalmi, M. 1999. Suomen kaupunkien keskushallinto 1927-1998. Tutkimus kaupunkien keskushallinnon järjestämisestä sekä valtasuhteiden muutoksesta demokratian ja päätöksenteon näkökulmasta. Tampere: Tampereen yliopisto.

Sinkkonen, S. & Kinnunen, J. 1994. Arviointi ja seuranta julkisella sektorilla. Kuopio: Kuopion yliopisto.

Sotarauta, M; Linnamaa, R. & Suvinen, N. 2003. Tulkitseva kehittäminen ja luovat kaupungit. Tampere: Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö – Sente, Tekniikan Akateemisten Liitto TEK ry.

Sotarauta, M & Linnamaa, R. 1997. Kaupunkiseudun elinkeinopolitiikka ja prosessien laatu. Tampere: Tampereen yliopisto.

Sotarauta, M. & Mustikkamäki, N. 2001. Alueiden kilpailukyvyyn kahdeksan elementtiä. Suomen Kuntaliitto, Acta no 137. Helsinki. Viitattu 5.4.2010 <http://hosted.kuntaliitto.fi/intra/julkaisut/pdf/p050617104020J.pdf>.

Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra 18.11.2009. Kuntaohjelma 2009-2013 tavoitteena tyytyväinen kuntalainen. Viitattu 1.3.2010 <http://ykkos.net/fi/psl/seminaarit/liitteet/Sitra.pdf>.

Suomen Kuntaliitto 2008. Kunta muuttuvassa maailmassa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Suomen Kuntaliitto 2007a. Ohjokset käsissä – opas kuntien ohjelmien johtamiseen. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Suomen Kuntaliitto 2007b. Kuntien ohjelmajohtaminen – näkemyksiä ja arvioita. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Suomen Yrittäjät 2008. Elinkeinopoliittinen mittaristo. Viitattu 29.3.2010 http://www.yrittajat.fi/fi-FI/kuntaelpo/tausta_aineisto/elinkeinoilmaston_kehittyminen/.

Suomen Yrittäjät 2009. Yritysvaikutusarvioinnin kehittäminen kunnissa. Viitattu 29.3.2010 http://www.yrittajat.fi/File/5d61aab3-777a-47bf-a8e3-93c148c7f4a6/SY_yritysturvan_arviointi2009.doc

Sydänmaanlakka, P. 2003. Älykäs organisaatio – tiedon, osaamisen ja suorituksen johtaminen. Jyväskylä: Talentum Media Oy.

Tervonen, H. 2003. Strategian arkkitehtuuri. Helsinki: Hazy Chain Ltd Oy.

Vakkuri, J. 2009. Paras mahdollinen julkishallinto. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press Oy Yliopistokustannus, HYY Yhtymä.

de Wit, B. & Meyer, R. 1994. Strategy, Process, Content, Context, An International Perspective. Minneapolis: West Publishing Company.

Wuori, O.; Niemi-lilahti, A. & Muotio, M. 1999. Onnistunutta elinkeinopolitiikkaa etsimässä: tutkimus kuntien elinkeinopolitiikan muutoksesta ja vaikutuksista. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

LIITTEET

Liite 1. Konsulttiyhtiö Capful Oy:n Saku Pitkäsen käyttämä viitekehys

Liite 2. Haastattelu teematyöpajaan osallistuneille henkilöille

Liite 3. Haastattelu ohjausryhmään osallistuneille henkilöille

1. Seudun (Salon) nykytila:
 - a. tätä katsottiin kunkin teeman näkökulmasta pohjautuen seudulla tehtyihin tutkimuksiin.
 - b. Nykytilakuvauksissa käytettiin myös seutukehittämisen yleisiä kriteeristöjä (Sotaraudan malli) seudun nykytilan analysoimiseksi (vahvuudet ja kehityskohteet). Näitä olivat: Inhimillinen pääoma, kehittämiskyky ja innovatiivisuus, elin- ja asuinympäristön laadun kilpailutekijät, instituutiot ja kehitysorganisaatiot, sijainti ja infrastruktuuri, elinkeinot ja yritykset imago sekä verkostot
 - c. Lisäksi tehtiin seudun strategista ryhmittelyä toimialojen näkökulmasta; liiketoiminnan kasvupotentiaali-alueen osaaminen -matriisi
2. Salon toimintaympäristön tulevaisuus (myös Suomi/globaali taso mukana)
 - a. Tässä käytettiin yleisiä (makro)trendejä ja niitä kohdennettiin seudun näkökulmasta.
3. Salon tulevaisuuden tahtotila, eli mitä halutaan olla 2013
 - a. Tätä katsottiin kunkin teeman näkökulmasta siten, että määriteltiin nykytila, tahtotila 2013 ja muutostarpeet tahtotilaan pääsemiseksi.
 - b. Lopuksi täsmennettiin muutostarpeita vielä toimenpidetasolle.
4. Painopistevalinnat, eli mihin tulevia kehitysresursseja panostetaan
5. Lopuksi tulokset nivottiin samansuuntaisiksi kaupungin strategian kanssa.

Haastattelu teematyöpajaan osallistuneille henkilöille

1. Taustatiedot

- a. voiko raportissa käyttää Teidän / sinun omaa nimeäsi vai haluatko esiintyä nimimerkillä?
- b. toimiala missä työskentelet?
- c. asema organisaatiossanne/yhteisössänne?
- d. kuinka kauan toiminut nykyisessä toimenkuvassa?
- e. edustiko työpajoissa itseään vai organisaatiota?

2. Henkilökohtaiset näkemykset työpajatoiminnasta

- a. mitkä koet suurimmiksi haasteiksi elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisprosessissa?
- b. miten toimiva elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisessa käytetty työpajatyöskentely oli?
- c. miten eri sidosryhmien näkökulmat pääsivät esille?
- d. tuottiko työskentely mielestäsi uusia ideoita, jos ei niin mitä pitäisi tehdä toisin?
- e. olivatko oikeat ihmiset mukana työpajassa?
- f. jos sinulla on kokemusta vastaavanlaisesta työskentelystä, miten olet kokenut teematyöpajatoiminnan verrattuna muihin suunnittelutyöryhmiin?
- g. miten arvioisit tämän teematyöpajan toimintaa?
(työskentelytapaa, tarpeellisuutta, toiminnan tehokkuutta ja tuloksellisuutta)
- h. miten aktiivisesti omasta mielestäsi osallistuit työpajakeskusteluun?
- i. mikä mielestäsi oli työpajan rooli?
- j. otettiinko kantasi/mielipiteesi/ideasi huomioon?

k. millaiseksi koit työpajailmapiirin?

l. mitkä koet suurimmiksi haasteiksi elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisprosessissa?

3. Elinkeinopoliittisen ohjelman vaatimukset

a. mitä ohjelmalta mielestäsi odotetaan käytännössä?

b. minkälainen on hyvä elinkeinopoliittinen ohjelma?

4. Lopuksi

a. oletko seurannut prosessin etenemistä jälkikäteen?

b. onko työpajatoiminnasta keskusteltu tai raportoitu työyhteisössä etu- tai jälkikäteen?

c. mitkä asiat vaikuttavat onnistuneeseen ryhmätoimintaan?

d. mitkä ovat elinkeinopoliittisen ohjelman suurimmat haasteet tulevaisuutta ajatellen?

Haastattelu ohjausryhmään osallistuneille henkilöille

1. Taustatiedot

- a. voiko raportissa käyttää Teidän / sinun omaa nimeäsi vai haluatko esiintyä nimimerkillä?
- b. asema organisaatiossanne/yhteisössänne?
- c. kuinka kauan toiminut nykyisessä toimenkuvassa?
- d. mitä tahoa edustaa ohjausryhmässä?
- e. onko osallitunut tai miten osallistunut aikaisempien elinkeinopoliittisten ohjelmien tekemiseen?
- f. millaista kokemusta ohjausryhmätyöskentelystä?
- g. missä suhteessa tämä oli erilainen?

2. Henkilökohtaiset näkemykset laatimisprosessista

- h. mitkä ovat suurimmat elinkeinopoliitiikan haasteet?
- i. oliko ohjausryhmä yksimielinen suurimmista elinkeinopoliitiikan haasteista?
- j. mitkä koet suurimmiksi haasteiksi elinkeinopoliittisen ohjelman laatimisprosessissa?
- k. millainen oli eri toimijoiden rooli (virkamiehet – teemaryhmät – konsultti – ohjausryhmä)?
- l. miten toimiva käytetty elinkeinopoliittisen ohjelman laatimistapa oli?
- m. miten /kuinka hyvin eri sidosryhmien näkökulmat pääsivät esille?
- n. tuottiko työskentely uusia ideoita?
- o. olivatko oikeat sidosryhmät (kattavuus) tekemässä ohjelmaa?
- p. miten aktiivisesti olet mielestäsi osallistunut laatimisprosessiin?

q. miten olet kokenut ko. ohjausryhmätoiminnan verrattuna muihin ohjausryhmäprojekteihin?

r. mitkä ovat olleet omat osallistumismahdollisuudet esim. ajankäytön suhteen, omat vaikutusmahdollisuudet?

s. miten arvioisit tämän ohjausryhmän toimintaa?

(työskentelytapaa, ohjausryhmän tarpeellisuutta, toiminnan tehokkuutta ja tuloksellisuutta)

3. Elinkeinopoliittisen ohjelman vaatimukset/merkitys

a. mitä ohjelmalta odotetaan käytännössä?

b. minkälainen on hyvä elinkeinopoliittinen ohjelma?

c. miten tärkeäksi koet elinkeinopoliittisen ohjelman?

4. Lopuksi

a. mitkä asiat vaikuttavat onnistuneeseen ryhmätoimintaan?

b. mitkä ovat elinkeinopoliittisen ohjelman suurimmat haasteet tulevaisuutta ajatellen?