

Marjo Niittymäki

# **KUNNALLISEN NUORISOTYÖN VALTIONOHJAUS 2000-LUVULLA**

Pienten kuntien ajatuksia vallasta, verkostoista ja  
kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuunasta

Yhteiskuntatieteiden tiedekunta  
Pro gradu -tutkielma  
Helmikuu 2023

# TIIVISTELMÄ

Marjo Niittymäki: Kunnallisen nuorisotyön valtionohjaus 2000-luvulla – Pienten kuntien ajatuksia vallasta, verkostoista ja kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuunasta

Pro gradu -tutkielma

Tampereen yliopisto

Nuorisotyön ja nuorisotutkimuksen maisteriohjelma

Yhteiskuntatieteiden tiedekunta

Helmikuu 2023

---

Pro gradu -tutkimuksen tavoitteena on selvittää, miten pienet kunnat kokevat nuorisotyön valtionohjauksen tällä hetkellä. Pienten kuntien edustajiksi valikoituivat Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuunan Joh-tajuus-verkoston pienten kuntien edustajat kultakin aluehallintovirastoalueelta vuosilta 2018–2020 – lukuun ottamatta itse edustamaani Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastoalueella sijaitsevaa Urjalan kuntaa.

Teoreettisena viitekehystenä tutkimuksessani käytän uusweberiläisen valtion teoriaa ja new public governan-cea kuvaamaan valtion ja kuntien välistä suhdetta 2000-luvun nuorisotyössä. Teorioihin pohjautuvat vahvasti käsitteet valta, verkosto ja verkosto-ohjaus sekä nuorisotyön valtionohjauksen eri muodot: normiohjaus, infor-maatio-ohjaus, resurssiohjaus ja reformiohjaus. Taustatietona esittelen tilastoja siitä, millaisia pienet kunnat ovat ja millaista nuorisotyötä niissä tehdään. Kerron miten Kanuuna on saanut alkunsa ja miten sen kehittyi valtakunnalliseksi kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskukseksi.

Pro gradu -tutkimus on laadullinen tutkimus. Tutkimus perustuu aineistoon, joka koostuu neljästä litte-roidusta asiantuntijahaastattelusta sekä yhdestä sähköpostivastauksesta haastattelukysymyksiin. Haastatellut olivat kuntiensa johtavia nuorisotyön viran- tai toimenhaltijoita. Haastattelut tehtiin varta vasten tätä tutkimusta varten. Analyysi toteutettiin teemoittelulla ja luokittelulla käyttäen hyödyksi tutkimusta varten tehtyä Excel-tau-lukointia.

Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, koetaanko Kanuunan osaamiskeskuspohjainen työmuoto nuoriso-työn valtionohjauksena pienten kuntien nuorisotyön toimijoiden keskuudessa. Tutkimuksessa selvitetään, millä tavoin pienten kuntien nuorisotyön edustajat määrittelevät nuorisotyön valtionohjauksen tällä hetkellä. Lisäksi selvitetään, koetaanko Kanuunan verkostomuotoinen työ nuorisotyön valtionohjaukseksi. Ja miten valta jakau-tuu nuorisotyön valtionohjauksessa pienten kuntien näkökulmasta.

Tutkimuksen perusteella Kanuunan toiminta koettiin osaksi nuorisotyön reformimuotoista valtionohjausta. Ainoastaan yksi haastateltavista oli eri mieltä suoraan asiaa kysyttäessä. Kanuunan valtionohjaus nähtiin konkreettisina toimintamalleina ja verkostoissa tapahtuvina koulutuksina, jotka voitiin jalkauttaa suoraan pie-nissä kunnissa tehtävään nuorisotyöhön ja -toimintaan. Kanuuna miellettiin tutkimuksessa yhdeksi nuoriso-työn valtionohjaukseen liittyväksi instituutioksi Opetus- ja kulttuuriministeriön sekä aluehallintovirastojen li-säksi. Tutkimuksen perusteella valtionohjausta tulisi kuitenkin selkeyttää niin, että kaikilla edellä mainituilla toimijoilla olisi oma selkeä roolinsa.

Aiheen jatkotutkimustarpeet nousevat esiin tutkimuksessa havaittujen seikkojen yleisyyden tai yleistettä-vyyden tutkimisella, esimerkiksi kyselytutkimuksen avulla. Jatkotutkimuksen tekisin käyttäen kanssatutkimuk-sen menetelmiä, koska näkisin tärkeänä tutkittavien osallistumisen tutkimuksen kulkuun kaikissa sen tutkimus-vaiheissa. Toinen jatkotutkimuksen aihe olisi vertaileva tutkimus siitä, miten suuret kaupungit kokevat nuori-sotyön valtionohjauksen suhteessa tähän esiin tulleeseen pienten kuntien näkemykseen.

Avainsanat: valta, verkostot, nuorisotyön valtionohjaus, pienet kunnat, Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna, asiantuntijahaastattelu

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

# SISÄLLYS

## TIIVISTELMÄ

PRO GRADU -TUTKIMUKSEN KUVIOT JA TAULUKOT.....	1
1 JOHDANTO.....	2
2 VALTION JA KUNTIEN VÄLINEN SUHDE 2000-LUVUN NUORISOTYÖSSÄ.....	7
2.1 Uusweberiläinen valtio ja new public governance.....	10
2.2 Nuorisotyö pienessä kunnassa .....	12
2.3 Valtion rooli nuorisotyön ohjauksessa.....	16
2.3.1 Nuorisolaki normiohjaa kunnissa tehtävää nuorisotyötä.....	16
2.3.2 Valtakunnalliset nuorisotyön ja -politiikan ohjelmat informaatio-ohjauksen välineinä .....	19
2.3.3 Resurssiohjauksena valtionosuudet ja kehittämishankkeet.....	20
2.3.4 Osaamiskeskukset osana uusia ohjausmuotoja.....	21
2.4 Osaamiskeskus Kanuuna ja sen historia.....	23
2.4.1. ”Kymppikerhosta” kaupunkimaisen nuorisotyön edistäjäksi ja edelleen valtakunnalliseksi verkostoksi.....	24
2.4.2 Valtakunnallinen verkosto nuorisotyön kehittämisympäristönä.....	25
2.4.3 Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuunan tehtävät.....	26
3 VALTA JA VERKOSTOT NUORISOTYÖSSÄ.....	28
3.1 Vallan käsite.....	30
3.2 Verkostotyön perusteet ja erityispiirteet .....	31
3.2.1 Verkosto ja verkostoituminen käsitteinä.....	32
3.2.2 Verkostotoiminnan pääpiirteet.....	34
3.2.3 Verkoston johtaminen.....	37
3.3 Verkosto-ohjaus.....	38
3.3.1 Kanuuna on esimerkki allianssimaisesta verkostosta.....	40
3.4 Tutkimuksen tehtävä ja tutkimuskysymys.....	42
4 TUTKIMUKSEN AINEISTO JA ANALYYSI.....	43
4.1 Laadullinen lähestymistapa verkostotyöhön .....	43
4.2 Haastattelu tutkimusmenetelmänä.....	45
4.3 Asiantuntijahaastattelun erityispiirteet.....	45
4.4 Haastatteluiden käytännön toteutus.....	46
4.5 Analyysin periaatteet.....	47

4.6 Tutkimuksen eettiset kysymykset.....	48
5 KANUUNA KUNNALLISEN NUORISOTYÖN SUUNNANNÄYTTÄJÄNÄ – KESKEISET HAVAINNOT .....	50
5.1 Verkostot nuorisotyöntekijöiden tukipylväinä”.....	50
5.2 Koulutusta ja konkreettisia työvälineitä.....	53
5.3 Kanuuna osana nuorisotyön valtionohjauksen ”valtataistelua.....	54
5.4 Kanuunan tulevaisuus yhtenä nuorisotyön valtakunnallisena osaamiskeskuksena.....	56
6 JOHTOPÄÄTÖKSET.....	60
6.1 Nuorisotyön valtionohjaus pienten kuntien näkökulmasta.....	60
6.2 Kanuunan verkostot osana valtion nuorisotyön ohjausta.....	61
6.3 Vallan jakautuminen nuorisotyön valtionohjauksessa.....	61
6.4 Tutkimuksen onnistuminen ja jatkotutkimusaiheet.....	62
LÄHTEET.....	64
LIITEET	
Liite 1: Sähköpostiviesti pienten kuntien toimijoille ja kutsu mukaan tutkimukseen.....	82
Liite 2: Haastattelukysymykset pienten kuntien toimijoille.....	84
Liite 3: Alustavan analyysivaiheen taulukkopohja.....	85
Liite 4: Aineiston hallinnan suunnitelma.....	87

## PRO GRADU -TUTKIMUKSEN KUVIOT JA TAULUKOT

Kuvio 1: Kanuunan Johtajuus-verkoston osallistuvien pienten kuntien sijainti kartalla.....	4
Kuvio 2: Nuorten (0–28-vuotiaiden) määrä kunnissa vuonna 2019.....	13
Kuvio 3: Nuorisotoimen nettokäyttömenot suhteessa koko kunnan budjettiin vuonna 2019.....	14
Kuvio 4: Nuorisotoimen palveluiden määrä/kunta vuonna 2020.....	15
Kuvio 5: Valtion nuorisopolitiikan toimijat suhteessa toisiinsa.....	18
Kuvio 6: Verkostot arvojärjestelmien organisoitumisessa.....	41

## 1 JOHDANTO

Nuorisolaki (1285/2016) määrittelee nuorisotyön tarkoittavan nuorten kasvun, itsenäistymisen ja osallisuuden tukemista yhteiskunnassa. Nuorisotyö voidaan määritellä myös vapaaehtoisuuteen perustuvaksi, nuorten ja heidän lähiverkostojensa kanssa tehtäväksi työksi, jota voivat tehdä yhtä lailla kunnat, järjestöt, seurakunnat kuin näiden edellä mainittujen muodostamat monialaiset verkostot (Junttila-Vitikka, Gretschel & Puuronen 2016, 12). Valtiolle, ja siellä tarkemmin Opetus- ja kulttuuriministeriön vastuualueelle, on määritelty nuorisotyön yleinen johto, yhteensovittaminen ja kehittäminen sekä yleisten edellytysten luominen. Nuorisotyön ja -politiikan aluehallinnon tehtävistä vastaavat puolestaan aluehallintovirastot. Edellä mainittujen tehtävien hoidossa tulee tarpeen mukaan olla yhteistyössä kuntien, nuorisoalan järjestöjen ja muiden yhteisöjen sekä nuorten kanssa. (Nuorisolaki 1285/2016.)

Paikallistasolla Nuorisolaki (1285/2016) määrittelee nuorisotyön ja -politiikan kuuluvan kunnan tehtäviin. Miten valtio ohjaa kuntia siinä, miten nuorisotyötä pitäisi tehdä ja kehittää? Nuorisolain (1285/2016) mukaan kunnan tulee paikalliset olosuhteet huomioon ottaen luoda edellytyksiä nuorisotyölle ja -toiminnalle järjestämällä nuorille suunnattuja palveluja ja tiloja sekä tukemalla nuorten kansalaistoimintaa. Kunnat ovat erilaisia ja erikokoisia ja näin ollen niiden resurssit vaihtelevat niin työntekijäresurssien, tilaresurssien kuin toiminnan järjestämiseen käytettävien määrärahojenkin suhteen.

Miten ja millä tavoin erityisesti pienet kunnat hyötyvät tästä nuorisotyön valtionohjauksesta? Olen pohtinut tätä asiaa työskennellessäni pitkään pienissä kunnissa joko ainoana nuorisotyöntekijänä tai sellaisena työntekijänä, jolla on ollut nuorisotyön lisäksi jokin muu osa-alue hoidettavanaan, kuten liikuntatoimi tai koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan koordinointi. Tässä pro gradu -tutkimuksessani käsittelen nuorisotyötä kunnallisena työmuotona ja siihen liittyvää valtionohjausta pienten kuntien näkökulmasta.

Petri Cederlöf (2004) on tutkinut nuorisotyötä ja sen haasteita pienissä kunnissa. Tutkimuksen yhtenä tuloksena oli se, että nuorisotyön paikallisen käytännön ja valtionhallinnon yhteinen ongelma ja haaste on nuorisoalan tehtäväroolien ja identiteetin epäselvyys. Yksi syy tähän on se, että nuorisotoimialan valtiollinen ohjaus ei ole konkretisoitunut kattavana, yhdenmukaisena tukena, vaan siitä on puuttunut toimialan paikallista ja alueellista asemaa tukeva pitkäjänteinen ja strateginen vaikuttamislinja. Nuorisolaki (1285/2016) on niin sanottu puitelaki, joka ei määrittele tarkasti, mitä nuorisotyöllä

tarkoitetaan ja miten sitä kunnissa tulisi toteuttaa. (Cederlöf 2004, 45–46.) Nuorisotoimiala ymmärretään yläkäsitteenä, joka kattaa aiemmin määritellyn nuorisotyön lisäksi poliittisen päätöksenteon, hallinnon ja muun nuorisopoliittisen toiminnan sekä koulutus-, tutkimus-, kehittämis- ja muut vastaavat asiantuntijatehtävät (Junttila-Vitikka ym. 2016, 12). Johanna Kalliomaan (2015) nuorisotyön valtioneuhjausta käsittelevän pro gradu -tutkimuksen mukaan kaiken kokoiset kunnat sekä tarvitsevat että kaipaavat valtiolta ohjausta nuorisotyöhönsä. ”Kunnallisten nuorisotoimien asiantuntijoiden näkemys on, että valtioneuhjauksen välineenä toimiva kehittämisohjelma antaa hyvin selkeitä viitteitä siitä, mihin suuntaan kunnissa tulisi paikallista nuorisotyötä kehittää” (Kalliomaan 2015, 85).

Nuorisotyötä lähellä on nuorisopolitiikan käsite. Käsitteellä ei ole kuitenkaan vakiintunutta määritelmää, jonka kaikki ymmärtäisivät samoin. Cederlöf (1998, 61) määrittelee nuorisopolitiikan olevan nuorten aseman, etujen ja tarpeiden painotusta yhteiskuntapolitiikassa. Se on nuorisotyöstä erillinen osa-alue mutta se voi sisältyä nuorisotyöhön ja nuorten toimintaan. Määttä (2018, 307) puolestaan näkee nuorisopolitiikka-termin ongelmallisena. Termi saatetaan ymmärtää nuorisualan omana politiikkana, jota johdetaan Suomessa Opetus- ja kulttuuriministeriön nuorisotyön ja -politiikan vastuualueella. Todellisuudessa nuoriin liittyvien asioiden hallintoa toteutetaan valtion, alueiden ja kuntien tasolla ja se on laajaa, sirpaloitunutta ja sektoroitunutta, kuten Määttä toteaa: ”Tällaisen eri hallinnonalojen yhteisen nuorisopolitiikan johtaminen ja käytännön toteuttaminen on hankalaa, koska ei ole mitään tahoja, jolla olisi valtaa ja mahdollisuus ohjata tätä kokonaisuutta.” (Määttä 2018, 308.) Ja onko tässä asiakontekstissa enemmän tarvetta koordinoitkyvyille kuin ohjaukselle? Koska hallinto tarkastelee nuorisopolitiikkaa vahvasti poikkihallinnollisena – eri ministeriöiden ja hallinnonalojen välisenä, moninapaisena – toimintana, nuorisohallinto on tässä näkökulmassa paljon enemmän asiaa kuvaavampi sana. Voisi myös puhua poikkihallinnollisesta nuorisopolitiikasta. (vrt. Määttä 2018, 307.)

Toimin pro gradu -tutkimustyötä aloittaessani pienessä kunnassa, Urjalassa, nuorisotyöntekijänä. Urjalan kunta valittiin äänestyksellä Länsi- ja Sisä-Suomen alueen aluehallintoviraston (LSSAVI) alueen pienten kuntien edustajaksi Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuunan, myöhemmin Kanuunan, Johtajuus-verkoston sen ensimmäiselle osaamiskeskuskaudelle, vuosiksi 2018–2020. Kanuunan Johtajuus -verkosto koostuu suurten kaupunkien nuorisoyksiköiden johtavista viranhaltijoista sekä kunkin aluehallintovirastoalueen pienten kuntien edustajista. Muut aluehallintovirastoalueet ovat Etelä-Suomi (ESAVI), Lounais-Suomi (LSAVI), Itä-Suomi (ISAVI), Pohjois-Suomi (PSAVI) ja Lappi (LAAVI). Tutkimuskohteen pieniksi kunniksi valikoituivat Kanuunan Johtajuus-verkostossa vuosina 2018–2020 aluehallintovirastoalueitaan edustaneet pienet kunnat, itse edustamaani Urjalaa

lukuun ottamatta. Kyseiset kunnat olivat Mäntsälä, Oulainen, Paimio, Puumala ja Salla (kuvio 1). Lähestyin heitä tutkimukseen liittyen ensimmäiseksi sähköpostitse (liite 1).



Kuvio 1: Kanuunan Johtajuus-verkostoon osallistuvien pienten kuntien sijainti kartalla (Träff 2022 AVI Viestintä 2021 pohjalta).

Tässä pro gradu -tutkimuksessani tutkin sitä, miten nämä pienten kuntien nuorisotyön johtavat virantai toimenhaltijat kokevat nuorisotyön tämänhetkisen valtionohjauksen ja millaisen roolin he kokevat Kanuunan ottavan tässä ohjauksessa. Ennen nuorisotyön osaamiskeskukseksi tuloaan Kanuuna toimi kaupunkimaisen nuorisotyön kehittämisverkostona. Pienten kuntien mukana olo kyseisessä verkostossa oli uusi asia. Pienet kunnat ovat olleet mukana toiminnassa vasta sen ajan, kun Kanuuna on ollut yksi valtakunnallisista nuorisotyön osaamiskeskuksista.



Heuru (2000, 141) tulkitsee valtionohjauksen monilla tasoilla ja mekanismeilla toteutetuksi valtion tahdon ilmaisuksi ja strategiseksi ohjaukseksi. Valtionohjaus voidaan kuvata myös erilaisiin hallinnollisiin ratkaisuihin kytkeytyväksi, monimuotoiseksi toiminnaksi, jota strategisesti ajateltuna voidaan pitää muun muassa yhteiskunnan tarpeiden tunnistamisena (Heinämäki 2012, 89). Nuorisotyön valtionohjaus on laaja käsite, minkä vuoksi siihen kohdistuvassa tutkimuksessa täytyy selkeästi rajata omaa tutkimusaihetta ja näkökulmaa (Määttä 2018, 308). Itse Johtajuus-verkoston osallistujana mielsin ja miellän edelleen Kanuunan yhdeksi valtion ohjaavaksi instituutioiksi ennemmin kuin paikallisia nuorisotyön intressejä edustavaksi tahoksi.

Näin ollen verkostoon mukaan pääseminen herätti minussa lisää kysymyksiä: Miten osaamiskeskus Kanuunan toiminta edesauttaa valtiollista nuorisotyön ohjausta? Millainen vaikutus verkostotyöllä on tähän valtion rahoituksen kautta ohjattuun nuorisotyön kehitystyöhön? Hakanen, Heinonen ja Sipilä (2007) määrittelevät verkostoistumisen pidempiaikaiseksi ja strategiaan perustuvaksi yhteistyöksi, joka hyödyntää kaikkia siihen osallistuvia tahoja. Eriksonin (2006) mukaan verkostomaisessa toiminnassa vältellään ennalta asetettuja sääntöjä sekä staattista rakennetta ja näiden sijaan korostetaan prosesseja sekä toimijoiden välisiä suhteita ja vuorovaikutusta. Verkostot voivat olla joko piileviä, potentiaalisia tai konkreettisia yhteistyösuhteita (Määttä 2007, 15). Verkoston toimijat voivat olla yksilöitä, intressiryhmiä tai organisaatioita (Valtioneuvoston kanslia 2019, 13). Verkostoihin ja niiden merkitykseen palattiin tutkimushaastatteluiden aikana useamman eri kysymyksen kohdalla. Tämä kertoo niiden olevan todella merkittäviä pienten kuntien nuorisotyön toimijoille. (Aaltonen 2018, 379). Tutkimus tuo yhteiskunnallisesti merkittävää tietoa siitä, miten pienet kunnat ovat hyötyneet mukanaolostaan Kanuunan toiminnassa ja millaisia uusia näkemyksiä valtiolliseen nuorisotyön ohjaukseen tämä on tuonut.

Pro gradu -tutkielmani toisessa luvussa määrittelen, mitä tarkoitetaan tässä tutkimuksessa pienellä kunnalla ja kerron, millaista nuorisotyö pienessä kunnassa on. Käyn myös läpi valtionohjauksen eri muodot, jäsentäen ne normiohjaukseksi, resurssiohjaukseksi, informaatio-ohjaukseksi ja reformiohjaukseksi (Nyholm & Niiranen 2017, 117; Määttä 2018, 310). Nämä valtionohjauksen muodot tulivat selkeästi esiin myös tutkimusaineistossa. Esittelen myös tutkimuskohteena olevan Kanuunan kertoen sen historiasta, laajenemisesta ja muutoksesta yhdeksi Opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamaksi nuorisotyön osaamiskeskukseksi. Tämä luku toimii tutkimuksen taustoituksena.

Teorialuvussa 3 kerron valtion ja kuntien välisestä suhteesta ja sen kehityksestä 2000-luvulla uusweberiläisen valtioteorian näkökulmasta. Tämän luvun avulla liitän tutkimukseni aiempaan tutkimuskeskusteluun. Uusweberiläisyydellä tarkoitetaan Haverin ja Majoisen (2017) mukaan ”paluuta valtiokeskeiseen hallintoon, jossa pyritään valtiosta ohjautuvaan rationaaliseen ja konemaiseen hallintorakenteeseen sekä hierarkkiseen ohjausjärjestelmään”. Lähestyn luvussa nuorisotyön kunnallista valtionohjausta vallan ja verkostojen käsitteiden avulla, sillä niihin liittyvät kysymykset nousivat esiin tutkimusaineistosta. Aiemmin Sari Kuusela (2010) on analysoinut mielenkiintoisesti vallan käsitettä ja sen eri merkityksiä tutkiessaan vuorovaikutusta johtamisessa yritysorganisaatiossa. Tutkimuksen mukaan valta on vuorovaikutuksessa tuotettua positiota, joka määrittää ja säätelee ihmisten välisiä suhteita. Valta ja johtaminen ovat toistensa edellytyksiä ja niitä yhdistää tarve saada aikaan asioita ja toteuttaa tavoitteita. (Kuusela 2010, 173.) Alvessonin ja Deetzin (2000) mukaan johtaminen on toiminta tai ammatti, jossa on vastuu määriteltyjen tulosten saavuttamisesta. Keinoina tavoitteiden saavuttamiseksi käytetään suunnittelua, organisointia ja valvontaa.

Mirja Määttä (2007) on tutkinut verkostoja Helsingin yliopistolle tekemässään väitöskirjatutkimuksessa poikkihallinnollisista verkostoista nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä. Tutkimuksen mukaan yhteisen verkoston ideaali sanoittaa niitä yhteiskunnallisia tavoitteita, joita on vaikea tai mahdoton saavuttaa, mutta joita kovasti työkentällä kaivataan. (Määttä 2007, 54.) Verkostoja moniammatillisessa mielessä onkin tutkittu paljon vuosien aikana, etenkin sotealalla (mm. Kontio 2013; Leppäkoski, Koivuoluoma, Perälä & Paavilainen 2017). Uudenlaisia innovaatioita on luotu yhteistyössä niin kutsutulla allianssimallilla, joka on uudenlainen rakennushankkeiden hankintamuoto, jossa tilaaja ja palveluntuottajat muodostavat allianssiorganisaation yhteisellä sopimuksella. Allianssimallissa kaikki osapuolet sitoutuvat yhteisiin tavoitteisiin ja jokainen kantaa osan hankkeen riskeistä. Malli on organisaatorakenteena ja toimintamallina täysin uudenlainen suomalaisen rakentamisen alalla. (Kananen 2014, 7.) Esimerkkejä tällaisista allianssimallin hankkeista ovat Tampereen ”ratikkatyömaa” sekä rantatunnelin toteuttaminen. Näen Kanuunan verkostomuotoisen toiminnan myös esimerkkinä eräänlaisesta allianssimallista, jossa valtio toimii tilaajana ja Kanuunan työntekijät sekä eri verkostoissa toimivat kunnallisen nuorisotyön osaajat tuottavat yhdessä nuorisotyöhön pysyviä valtakunnallisiksi tähtääviä toimintamalleja. Lopuksi tarkennan vielä tutkimustehtävää ja omaa tutkimuskysymystäni.

Luvussa 4 kerron tutkimuksen käytännön toteutuksesta sekä niistä valinnoista, joita tutkimusprosessin aikana tein. Käytin tutkimusmenetelmänäni haastattelua ja kerron, millainen haastattelu on tutkimusmenetelmänä ja millaisia lisäpiirteitä asiaan tuo se, että haastateltavat ovat oman alansa asiantuntijoita. Käyn läpi tässä luvussa mahdollisimman yksityiskohtaisesti ja selvästi tutkimuksen toteuttamisen

sekä sen, miten analysoin tutkimusaineistoni. Pohdin myös tutkimukseni luotettavuutta sekä tutkimuseettisiä näkökulmia, joita huomioin tutkimusta tehdessäni.

Luvussa 5 esittelen keskeiset tutkimushavaintoni. Haastatteluissa nousi selkeänä kokonaisuutena osaamiskeskus Kanuunan paikka verrattuna muihin nuorisotyötä ohjaaviin tahoihin. Kysyin tästä asiasta tietoisesti haastattelussa, koska tiesin asian puhuttavan. Verkostojen, niin Kanuunan eri toimijaverkostojen kuin alueellisten ja paikallisten toimijoiden, merkitys nuorisotyöntekijöiden tukipylväinä nousi haastattelussa esille. Näitä pidettiin tärkeänä erityisesti koronapandemian aikana. Näistä verkostoista haettiin tukea ja turvaa oman kunnan nuorisopoliittisiin ja nuorisotyötä koskeviin ratkaisuihin. Ylipäänsä valtionohjauksen tarpeesta nousivat esille konkreettiset asiat: raha, koulutus ja konkreettiset työvälineet, kuten valtakunnallinen nuorisotyön tilastointiohjelma. Kanuunan tulevaisuuden mahdollisuuksiin esiteltiin ihan konkreettisia toimintaehdotuksia, joilla sen merkitystä saataisiin nostettua edelleen nimenomaan kunnallisen nuorisotyön toimijana.

Luvussa 6 kokoan tutkimushavainnot yhteen ja teen lopulliset johtopäätökset tutkimusaiheeseeni liittyen keskusteluttaen niitä tutkimukseni teoreettisen viitekehyksen kanssa. Luvussa pohdin sitä, miten tutkimuskysymysten ja tutkimusongelman asettaminen onnistui ja miten ylipäätään koko tutkimus onnistui.

## 2 VALTION JA KUNTIEN VÄLINEN SUHDE 2000-LUVUN NUORISOTYÖSSÄ

Suomen Perustuslain (11.6.1999/731) mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Kunnallisella itsehallinnolla tarkoitetaan paikallisen väestön oikeutta päättää omavastuisesti omista asioistaan (Ryynänen 2007, 32.). Kuntalain (410/2015) mukaan kunta voi järjestää sille laissa säädetyt tehtävät itse tai sopia järjestämistä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle, lakisääteisessä yhteistoiminnassa järjestämistä toisella kunnalla tai kuntayhtymällä. Suomen Perustuslaki (11.6.1999/731) määrittelee kunnille verotusoikeuden. Verotusoikeuden taustalla on pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli. Mallin tarkoituksena on edistää tasa-arvoa ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta verovaroin rahoitettujen ja kaikille tarjottujen universaalisten peruspalvelujen avulla. (Rönkkö 2007, 27.)

Suomessa kunnat tai kuntien yhteenliittymät hoitavat senkaltaisia asioita, joista muissa maissa vastaavat laajemmat yksiköt, kuten maakunnat. (Ryynänen 2007, 32.) Tätä kohti Suomessakin on pyritty

muun muassa erilaisilla sote-malleilla, jotka ovat tähän asti kaatuneet. Kesäkuussa 2021 koettiin historiallinen hetki, kun laki hyvinvointialueiden perustamisesta hyväksyttiin eduskunnassa. Kuntien ja valtion suhteita onkin muovannut niin kutsuttu hallinnosta hallintaan kehitys. Hallinnolla tässä merkityksessä tarkoitetaan sitä, että valtio ohjaa yhteiskuntaa ja taloutta institutionaalisesti keskitetysti. Tämä toteutuu muun muassa tavoitteita määrittämällä ja priorisointia tekemällä. Määritelmä hallinnosta kuvaa hajautettua hallintoa, jossa ohjaus tapahtuu yhteistyöllä ja koordinaatiolla. Siinä muodollinen tai epämuodollinen julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö sekä erityisesti poliittisten verkostojen rooli korostuu. (Jäppinen 2005, 83.)

Modernin hallinnan vaikutukset näkyvät esimerkiksi monitaho-ohjauksen kasvussa. Monitaho-ohjauksella tarkoitetaan sitä, että nuorisotyötä ohjataan valtion tasolta niin Opetus- ja kulttuuriministeriöstä kuin aluehallintovirastoista käsin. Uusweberiläisen valtioteorian mukaisesti myös Opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamat osaamiskeskukset voidaan nähdä nuorisotyön valtionohjauksen työmuotona. Kuntien ja niiden toiminnan ohjaaminen reformeilla on lisääntynyt, sekä siinä samalla kuntien ja valtion välinen suhde on saanut vuorovaikutteisempia piirteitä. (Laffin 2009, 35; Ryyänen 2009, 66–67, 115; Niiranen 2015, 87–88.) Hallinnollinen uudistus eli reformi on pelkistetysti hallinnollisen järjestelmän pääpiirteisiin ja toimintatapoihin kohdistettu suunniteltu ja systemaattinen, tietoinen uudistus. Määritelmä tunnistaa myös sekä hallinnon kehitykseen liittyvät laajemmat muutokset että hallinnon suunniteltujen reformien välisen jatkumon. (Niiranen 2015, 85.)

Hallinnonuudistamisen ja uudistustavoitteiden taustalla on erilaisia näkemyksiä siitä, minkälaisia keinoja julkishallinnon toiminnan parantamisessa tulisi käyttää. (Jäntti 2016, 60). Vielä 1990-luvulla valtion kuntiin kohdistama ohjaus ja toimintatapojen uudistaminen oli melko suoraviivaista ja johdonmukaista. Tämän jälkeen suhde on muovautunut ohjausmekanismien muutosten, talouskehityksen sekä hallinnon reformien vuoksi. Myös monet valtionhallinnon ratkaisut ovat heijastuneet suoraan tai välillisesti kuntiin ja niiden toimintaedellytyksiin sekä tätä kautta myös kunta-valtiosuhteeseen. (Nyholm & Niiranen 2017, 119.) Vaikka kunnat ovat itsehallinnollisia yksiköitä, niiden riippuvuus valtiosta on todellisuudessa kasvanut merkittävästi vuosien saatossa. Valtio määrittelee yhä enemmän kuntien tehtävät sekä sen rahoituksen, joilla annetut tehtävät tulee suorittaa. (Ryyänen 2007, 32.) Kuntien kasvavien ja muuttuvien tehtävien ohella tiivistyvä ohjaus, ohjausjärjestelmän moniulotteisuus sekä uudet ohjausmuodot ovat kaventaneet kuntien periaatteessa laajempia mahdollisuuksia vaikuttaa niitä koskevaan valmisteluun, päätöksentekoon ja itsenäiseen politiikan toteuttamiseen (Ryyänen 2009, 6–8, 14; Nyholm 2011, 132–134). Tavoitteena on ollut kuntia koskevan

normiohjauksen keventäminen, mutta toisaalta taas normiohjaus on lisääntynyt ja yksityiskohtaistunut.

Erityisesti 2000-luvun alku oli voimakkaan murroksen aikaa, jolloin erilaiset hallinnonuudistukset, kokeilut ja kehittämisprojektit ovat olleet näkyvä osa suomalaisen kunnallishallinnon arkea. Kaikkien hankkeiden avulla on etsitty ratkaisuja erilaisiin olennaisesti kuntien rooliin ja tehtäviin liittyviin kysymyksiin. (Möttönen 2011, 73.) Keskeisellä sijalla uudistamiskeskustelussa on ollut rakenteellinen ulottuvuus ja suuruuden ekonomian tavoittelu. Maantieteellisesti ja väestömäärällisesti suuremmat alueet ajatellaan olevan kilpailukykyisempiä niin työntekijöiden saatavuuden kuin materiaalien hankintakilpailutusten suhteen, esimerkiksi sotepuolella. Hyötyjen ja haittojen käsittely on ollut talouspainotteista. (Nyholm, Haveri, Airaksinen, Tiuhonen & Stenvall 2016, 178.) Tätä uudistustarvetta on perusteltu erityisesti taloudellisilla syillä velvoittaen kuntia tekemään oma osuutensa valtion kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi. Haveri & Majoinen (2017, 48) toteavatkin, että ”2000-luvun edessä ensimmäiselle kymmenelleen yhä useammalla kunnalla ja kaupungilla oli pahoja vaikeuksia taloutensa kanssa ja näkömä tulevaisuuteen oli ennusteiden mukaan vielä heikompi”. Tällä on perusteltu kuntiin kohdistuneet valtionosuusleikkaukset ja tuottavuuden parantamiseen tähtääviin toimenpiteisiin ohjaaminen. Tämän lisäksi uudistustarvetta on perusteltu palvelujen laadun ja saatavuuden turvaamisella. (Möttönen 2011, 73.) Uudistusten taustalta ei löytynyt mitään selkeää näkemystä siitä, millaiseksi kuntien roolin halutaan yhteiskunnassa muuttuvan. Tällöin edistettiin sekä verkostojen että markkinoiden toimintaa ja uudistettiin myös hierarkkisia koordinaatio- ja valvontamekanismeja (Haveri & Majoinen 2017, 49–50). Hierarkia-valvontauudistuksesta esimerkkinä on vuonna 1997 voimaan tullut uusi läänijako ja vuonna 2009 läänien tilalle tulleet aluehallintovirastot ja ELY-keskukset.

2010-luvun kunta-valtiosuhde on muodostunut varsin monisyiseksi johtuen siihen vaikuttaneista ja osin keskenään ristiriitaisista tekijöistä. Vuosikymmentä kuvaa lukuisat uudistukset, laajat muutosprosessit ja toiminnan uudistamistavoitteet erityisesti sosiaali- ja terveystaloudessa. (Niiranen & Keskimäki 2019, 467.) Kunta-valtiosuhde muuttaakin muotoaan sen mukaan, miten ohjauksen muodot ja kunta-valtiosuhde ovat sopeutuneet yleiseen yhteiskunnalliseen kehitykseen. Yhteiskunnalliseen kehitykseen vaikuttaa senhetkinen poliittinen tahtotila ja poliittisessa vallassa olevien puolueiden näkemys siitä, millainen kunta-valtiosuhde tulisi olla. Uudistusten taustalla valtio painotti kunnilta poikkialuehallinnollista työskentelyä ja tietoon perustuvaa paikallista johtamista. Kunnan ja valtion suhde muodostuikin sen perusteella, kuinka paljon valtiolla on toimivaltaa ohjata paikallistason päätöksiä. Paikallishallinnon näkökulmasta kyse on vastavuoroisesti siitä että, tarjoavatko nämä uudet

hallinnan mekanismit riittäviä mahdollisuuksia vaikuttaa valtakunnan tason politiikkaan. (Nyholm 2011, 136.) Kunnat voivat jopa odottaa tai toivoa valtiolta tietoon perustuvaa johtamista. Ryynäsen (2009) näkemyksen mukaan 2000-luvun alussa toteutunut perusoikeusuudistus kavensi merkittävästi kuntien itsehallintoa ja myötävaikutti kuntiin kohdistuvan sääntelyn lisääntymistä (ks. Nyholm ym. 2016, 191). Perusoikeusuudistuksen yhteydessä hallitusmuotoon kirjattiin kansalaisten perusoikeudet, kuten oikeus henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen (Eduskunta 2021). Nämä perusoikeudet sisältyvät myös nykyiseen Suomen perustuslakiin (11.6.1999/731). Subjektiiiviset oikeudet pakotti kunnat ohjaamaan resurssinsa näiden nimenomaisten asioiden hoitamiseen ja itsehallinnon harkinnanvapaus rajoittui. Kuntatalouden kannalta onkin osittain huono asia se, että yksittäisten ihmisten perusoikeuksia suojellaan kunnan rahoittamana toimintana. Rahoituksen ohella myös valtion asema kunta-valtiosuhteen näkökulmasta vahvistui, kun kehittämisvalta ja -vastuu siirtyi tosiasiallisesti kunnilta takaisin valtiolle. (Nyholm ym. 2016, 191.)

Nyholmin ja Niirasen (2017, 121) mukaan kuntien ja valtion suhteita on mallinnettu vähän. Mallintamista haastaa se, että kunnat ovat eri kokoisia ja tarjoavat erilaisia palveluita. Kuntien hallintorakenteetkin ovat kuntakohtaisia. Mallit ovat usein jääneet yleiselle tasolle keskittyen esimerkiksi institutionaaliseen rakenteeseen, henkilöstön määrään tai budjetin kokoon tyypistäen kunnan moninaisuutta, kontekstisidonnaisuutta ja jatkuvaa uudistumista. (Vrt. Stoker 2011, 19–20.) Hendriks, Loughlin ja Lidström (2010, 729–731) ovat tulleet siihen tulokseen, että erilaisten kunnallishallintojärjestelmiä koskevien vertailujen keskeinen tulos on, että mitään yleispäteviä malleja ei voi tehdä, koska vaihtelu eri järjestelmien välillä ja jopa niiden sisällä on erittäin suurta.

## 2.1 Uusweberiläinen valtio ja new public governance

Kunta-valtiosuhteen murroksen tuoreempaa vaihetta on mahdollista tulkita uusweberiläisen valtion teoriasta käsin. Tällä tarkoitetaan 2000-luvun valtiokeskeisen hallinnan renessanssia, jolle on tyypillistä mm. hallinnon teknokraattinen konemaisuus ja instrumentaalinen rationaalisuus. (Haveri & Majoinen 2017, 50). Centeno (1993, 314; 1994, 4) määrittelee hallinnon teknokratian tarkoittavan sellaisia järjestelmiä ja käyttäytymismalleja, jotka asettavat byrokraattisen rationaalisuuden etusijalle. Se on ylhäältä suunnattua yhtenäisen politiikan paradigma, joka on immuuni sosiaaliselle kontekstille. Viime kädessä sitä voidaan pitää eräänlaisena sosiaalisen kontrollin muotona. (Mac Ginty 2012, 287.) Hyyryläinen (2014) määrittelee instrumentaalisen rationaalisuuden siten, että tavoitteiden sijasta keskitytään keskustelemaan keinoista ja toimimaan niiden kehittämisen ehdoilla. Perinteisen byrokraattien sijasta uusweberiläinen valtio pyrkii tyydyttämään kansalaisten tarpeita kiinnittämällä

huomion ammattilaisten työn laatuun ja palvelukulttuuriin pehmeän sääntelyn keinoin muun muassa standardeilla ja suosituksilla. Uusweberiläinen valtio voidaankin nähdä yrityksenä palauttaa keskusjohtoinen koordinaatio ja vahva valtio. (Haveri & Majoinen 2017, 50).

Uusweberiläisessä valtiojohtoisessa uudistusajattelussa idea rakenteellisesta uudistamisesta ja uudelleenskaalauksesta tarkoittaa kuntien koon kasvattamista. Aluksi tämä tapahtuu pyrkimällä lisäämään kuntien välistä vapaaehtoista yhteistyötä enemmän hallintateorian mukaisilla resepteillä kuin hierarkkisella lähestymistavalla. Sittemmin uudistamisdebatin keskiössä on ollut kuntarakenne johtuen kuntien taloudellisen tilan heikentymisestä ja väestön ikääntymisestä. Rakenteellisiin muutoksiin ei ryhdytty valtion pakottamana niin sanotuin pakkoliitoksin muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta vaan niitä pyrittiin edistämään erilaisin porkkanoin, mm. kuntien yhdistymisavustuksilla. Lisäksi toteutettiin useita erilaisia keskushallinnon koordinoimia ja rahoittamia ohjelmia, joissa ainakin välillisenä pyrkimyksenä oli kuntarakenteen uudistaminen. (Haveri & Majoinen 2017, 50.) Eniten nämä ohjelmat ovat koskeneet sosiaali- ja terveystalouden uudistamista ja kehittämistä.

Toinen teorianmalli, jota tähän aikakauteen kuntien ja valtion hallintoa tutkittaessa voi soveltaa, on *new public governance*, josta käytetään suomennosta uusi paikallinen hallinta. *Governance*-malli nousi esiin erityisesti 2000-luvun alussa ja sitä voidaan luonnehtia näkökulman mukaan uuden julkisen johtamisen haastavaksi tai sitä täydentäväksi malliksi (Virtanen & Stenvall 2019, 47). Tässä hallintomallissa kuntalaiset ja kansalaiset eivät ole pelkästään asiakkaita, vaan aktiivisia yhteisön jäseniä, joilla on mahdollisuus hallinnan verkostoissa toimimisen kautta vahvistaa demokraattista osallisuuttaan ja osallistumistaan poliittiseen päätöksentekoon (Sørensen & Torfing 2007, 235). Osbornen mukaan (2010) *new public governance* korostaakin avointa hallintoa, aktiivista kansalaisuutta ja yhteistyötä julkisella sektorilla (ks. Sinervo 2022). Hallinta nähdään tässä teoriassa eräänlaisena moniosaisen järjestelmän hallintatapana: Julkisen toiminnan toteutukseen osallistuu useita toimijoita, esimerkiksi valtion ja kuntien organisaatioita, järjestöjä ja jopa yrityksiä. Julkisella sektorilla on kuitenkin vastuu siitä, että monipuolisuutta kyetään käyttämään hyödyllisesti julkisen sektorin toiminnan kannalta. (Virtanen & Stenvall 2019, 47.) Hallinnan näkökulmasta keskeistä ovat prosessit ja organisaatioiden väliset suhteet eli verkostot (Lundström 2011, 82; Sinervo 2022). Hallintaa määrittävät itsenäiset mutta toisistaan riippuvaiset toimijat ilman selkeitä ohjaussuhteita tai johtajuutta, mikä korostaa toimintaa ohjaavia mekanismeja. Kunnan oma hallintasuhteiden kenttä voidaan jakaa kuntaorganisaation sisäisiin, paikallistason ja ylipaikallisiin hallintasuhteisiin. (Lundström 2011, 82–83.)

## 2.2 Nuorisotyö pienessä kunnassa

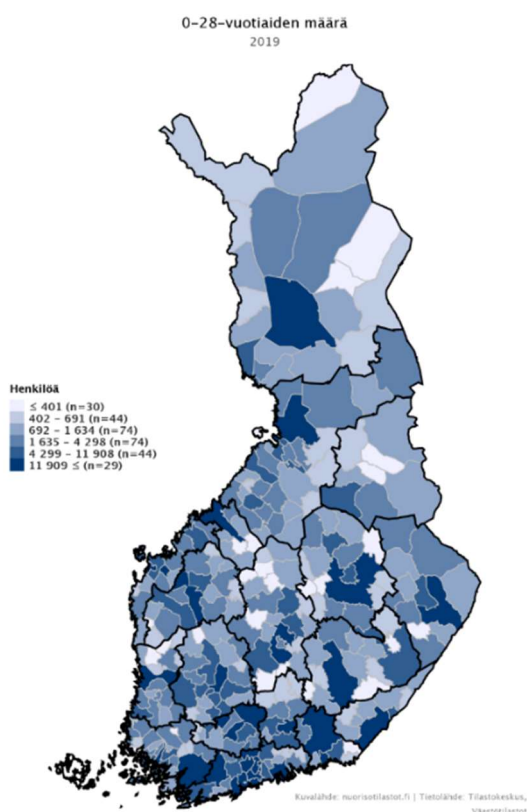
Suomessa oli vuonna 2020 yhteensä 309 kuntaa, joista 107 käytti itsestään kaupunkinimitystä. Manner-Suomessa niistä sijaitsi 293 ja Ahvenanmaalla 16. Suomen kunnat olivat kooltaan keskimäärin melko pieniä. Keskimääräinen kuntakoko vuonna 2020 oli 17 851 asukasta, mutta mediaanikoko vain 6 016 asukasta. (Kuntaliitto 2021a.) Kurvisen, Jolkkosen, Lemposen ja Kahilan (2022, 12) mukaan Suomen kuntarakenne on pienkuntavaltainen verrattuna esimerkiksi Ruotsiin. Kanuuna määrittelee pieniksi kunniksi kaikki ne kunnat, joiden asukasluku on alle 40 000 asukasta. Näin ollen pienen kunnan määritelmä on hyvin laaja ja monisyinen. Kanuunan pieniin kuntiin sisältyy niin maalaiskunnat kuin pienet kaupungitkin. (Lappalainen 2019.) Kanuunan määritelmän mukaan pieniä kuntia on Suomessa 283 kpl eli noin  $\frac{3}{4}$  osaa kaikista Suomen kunnista. Gradussani käytän pienen kunnan määritelmänä samaa määritelmää kuin Kanuuna.

Suomen kunnat ovat asukasmäärien lisäksi pinta-aloiltaan hyvin eri kokoisia. Pinta-alaltaan pienin kunta on Kauniaisten kaupunki (6,0 km<sup>2</sup>) aivan eteläisessä Suomessa ja suurin Inarin kunta (17 334 km<sup>2</sup>) Lapissa. Kuntien pinta-alojen mediaani on 760 km<sup>2</sup>. Suomessa asutus on voimakkaasti keskittynyt maan eteläisiin osiin ja suurimmille kaupunkiseuduille. (Kuntaliitto 2021b.) Kuitenkin jopa 40 % nuorista asuu tämän alueen ulkopuolella (Myyryläinen 2021). Maakunnittain tarkastellen asukastiheyksien erot ovat keskimäärin suuria: esimerkkinä Uudenmaan maakunta 187, Kainuu 3,6 ja Lappi 1,9 asukasta/km<sup>2</sup>. Kaikkineen väestötiheys oli 1.1.2021 18,2 asukasta maaneliökilometriä kohden. (Kuntaliitto 2021b.) Pienissä kunnissa nuorisotyön haasteena on nuorisotyön palveluiden saavutettavuus. Matkat nuorten kotoa nuorisotiloille tai muihin palveluihin voivat olla hyvinkin pitkiä.

Tärkeää on ottaa esiin myös väestörakenteen muutos. Muutos koskee merkittävästi koko Suomea, mutta etenkin pieniä kuntia. Eläkeikäisten osuus väestöstä kasvaa voimakkaasti ja lasten ja nuorten osuudet pienenevät, eikä syntyvydessä ole odotettavissa merkittävää muutosta myöskään tulevaisuudessa. (Kurvinen ym. 2022, 13.) Viimeisen kymmenen vuoden aikana Kuntaliiton (2021 c) mukaan työikäisten osuus on vähentynyt reilussa kahdessa kolmasosassa kunnista vähentäen näiden kuntien verotuloja. Väestön väheneminen ei kuitenkaan välttämättä kohdistu kunnan kaikille alueille, sillä kunnan alueella voi olla myös väestöltään kasvavia taajamia. Väestön väheneminen ei ole ainoa kuntien ongelma, vaan myös nuorten ikäluokkien ja syntyvyyden keskittyminen kaupunkiseuduille ja suuriin kaupunkeihin, joka vaikuttaa palvelutarpeisiin. (Kurvinen ym. 2022, 13.) Kolmasosassa kuntia työikäisten osuus on lisääntynyt, kun asutus on keskittynyt kasvukeskuksiin. (Kuntaliitto 2021 c).



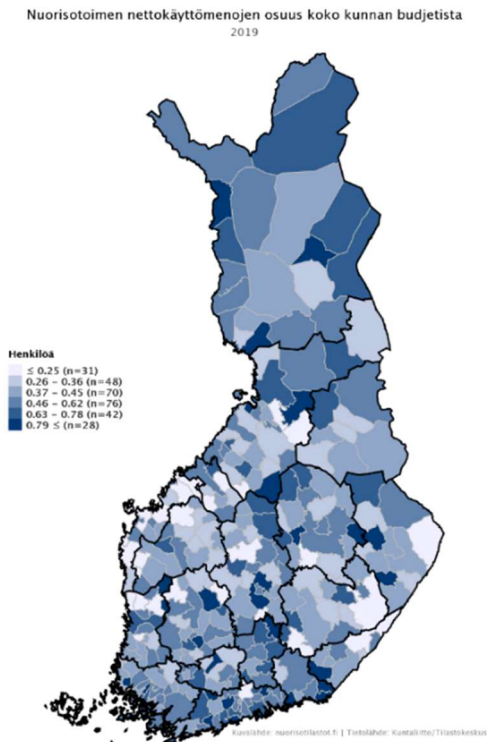
Pienten kuntien elinvoimatekijänä nähdään erityisesti oma lukio, joka mahdollistaa yhteisten opettajien myötä myös perusopetuksen järjestämisen. Tällöin aineenopettajien tuntimäärät ovat riittävän suuria ja oppilaille voidaan tarjota laajempi valinnaisainevalikoima. Lukion lakkauttaminen voisi hankaloittaa pätevien opettajien saamista ja vähentää kunnan houkuttelevuutta lapsiperheiden asuinpaikkana. (Kurvinen ym. 2022, 15.) Päivärinta (2019) nostaa elinvoimatekijäksi myös toisen asteen ammatillisen koulutuksen sekä ammattikorkeakoulutuksen, jotka takaavat paikallisten yritysten menestymisen edellytykset tuottamalla heille osaavaa työvoimaa.



Kuvio 2: Nuorten (0–28-vuotiaiden) määrä kunnissa vuonna 2019 (Tilastokeskus, Väestötalastot 2021).

Kunnassa asuvien lasten ja nuorten määrä voi vaikuttaa siihen, millaista nuorisotyötä kunnassa järjestetään. Nuorisovoittoisissa ja isoissa kunnissa nuorten palveluihin satsataan, koska asiakaskunta on määrältään iso. Toisaalta jossain pienessä kunnassa voidaan haluta pitää kiinni niistä ”viimeisistä” nuorista ja tämän vuoksi heihin satsataan paljon.

Osa kunnan nuorisotyöhön käyttämistä kustannuksista katetaan valtionosuuksilla ja valtionosuus maksetaan kunnille kunnassa asuvien nuorten eli alle 29-vuotiaiden lukumäärän (kuvio 2) mukaan.<sup>1</sup> Valtionosuuden lisäksi avustuksia myönnetään yleisavustuksina kunnan nuorisotyön toimintaan ja erityisavustuksina hankkeisiin tai investointeihin. Nuorisotoimialan avustuksia myöntävät Opetus- ja kulttuuriministeriön lisäksi aluehallintovirastot. Kunnat päättävät itse nuorisotyöhön käytettävistä varoista. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2021a.)

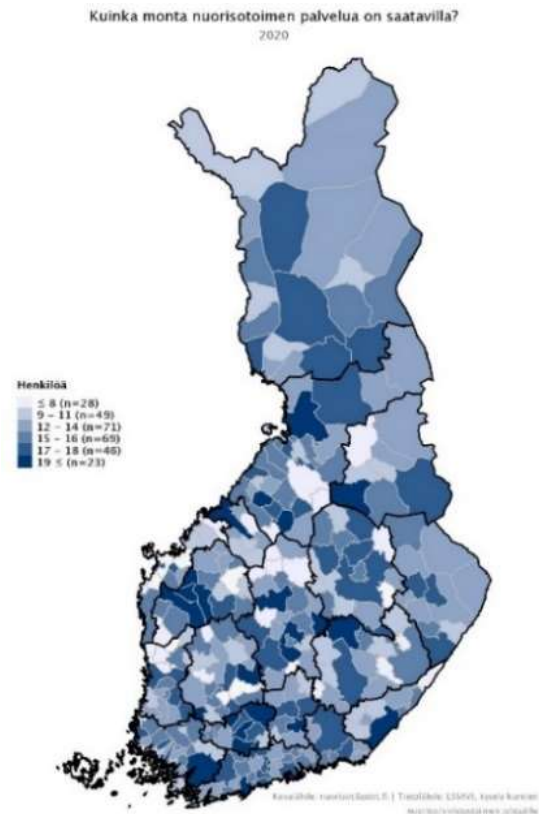


Kuvio 3: Nuorisotoimen nettokäyttömenot suhteessa koko kunnan budjettiin vuonna 2019. (Kuntaliitto/Tilastokeskus 2021.)

Nuorisotyöhön käytettävä raha on todella pieni koko kunnan budjettiin suhteutettuna. Missään kunnassa Suomessa käytettävä osuus ei ylitä 1 % (kuvio 3). Suomessa on 31 kuntaa, jossa nuorisotyön budjetti on pienempi kuin 0,25 % koko kunnan budjetista. (Kuntaliitto/Tilastokeskus 2021.)

<sup>1</sup> Kunnan järjestämän nuorisotyön rahoitus perustuu kunnan alle 29-vuotiaiden asukkaiden määrään ja alle 29-vuotiasta asukasta kohden määrättyyn yksikköhintaan. Opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaa yksikköhinnat kunnan alle 29-vuotiasta asukasta kohden vuosittain valtion talousarvion rajoissa. Vuodelle 2020 ministeriö vahvisti nuorisotyön yksikköhinnaksi 15,00 euroa/ alle 29-vuotias asukas. Myönnettävän valtionosuuden määrä on 29,70 prosenttia euromäärästä, joka saadaan, kun kunnan alle 29-vuotiaiden asukkaiden määrä kerrotaan asukasta kohden määrättyllä yksikköhinnalla. (Valtiovarainministeriö 2022.)

Suomessa on yli 50 kuntaa, jossa nuorisotyötä tekee enintään yksi työntekijä ja noin 140 kuntaa, jossa työntekijämäärä on enintään viisi henkilöä henkilötövuosissa (htv) mitattuna. Nuorisotyölle varattujen budjettien suuruus ja nuorisotyötä tekevien työntekijöiden määrä on suoraan verrannollinen siihen, millaisia nuorisotyön palveluita nuoret asuinkunnissaan saavat (kuvio 4).



Kuvio 4: Nuorisotoimen palveluiden määrä/kunta vuonna 2020. (Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Kysely kuntien nuoriso/sivistystoimen johtajille 2021.)

Nuorisotalo tai nuorille varattu kokoontumistila (96,3 %) sekä siellä järjestettyä avointa tilatoimintaa (94,2 %) löytyy lähes jokaisesta Suomen kunnasta. Myös etsivä nuorisotyö (96,3 %) toimintamuotona on erittäin kattava nuorten palvelu. Kansainvälistä nuorisotyötä (38,3 %) ja nuorten vapaiden toimintaryhmien tukipalveluita (38,6 %) on tarjolla huomattavasti vähäisemmin. (Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto 2021.)

Nuorisotyön tekeminen pienissä kunnissa on ajankohtainen aihe tälläkin hetkellä. Esimerkiksi nuorisotyön tutkimuskeskus Juvenian Essi Helin ja Marja Moisala tekevät tutkimusta nuorisotyöstä pie-

nissä kunnissa nyt ja tulevaisuudessa. Tutkimusaiheena heillä on pienten kuntien monialainen asemoituminen osana monialaista yhteistyötä sekä pienten kuntien nuorisotyön tulevaisuudet ja niihin asennoituminen. (Helin 2022.) Vaikka kunnat hyvin pitkälti itse päättävät, millaisia nuorisotyön palveluita he kunnan nuorilleen tarjoavat, on valtiolla erilaisia ohjauskeinoja, joilla kuntia ohjataan valtion toivomaan suuntaan.

### 2.3 Valtion rooli nuorisotyön ohjauksessa

Lundquistin (1977) mukaan kunta-valtiosuhteessa käytettävät ohjausmekanismit voidaan jakaa pelkistetyksi kolmeen, vaikutusmekanismeiltaan erilaiseen tapaan. Nämä ovat sääntely, taloudelliset keinot ja informaatio. Niistä jokaisessa voidaan erottaa positiivinen ja negatiivinen ulottuvuus. (Niiranen 2015, 86.) Nykyään valtakunnallisten ja erityisesti joillekin kuntien tehtäväalueille kohdistuvien uudistusten eli reformien kautta ohjataan myös paljon. Näin ollen perinteisten normi-, resurssi- ja informaatio-ohjauksen rinnalla voidaankin puhua myös reformiohjauksesta. (Nyholm & Niiranen 2017, 119.) Avaan nämä käsitteet tarkemmin seuraavissa luvuissa suhteessa kunnalliseen nuorisotyöhön.

#### 2.3.1 Nuorisolaki normiohjaa kunnissa tehtävää nuorisotyötä

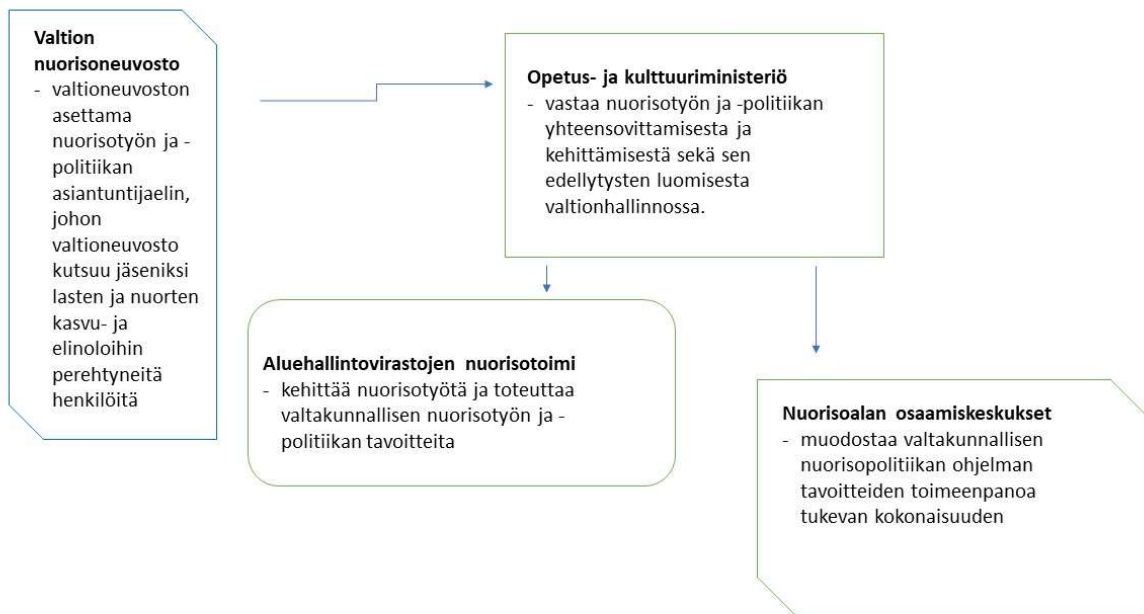
Normiohjaus ymmärretään yleensä lainsäädännöllisenä ohjauksena. Toiminta tapahtuu eduskunnan säätämän lainsäädännön, sen noudattamisen ja toteutumisen valvonnan kautta. (Nyholm & Niiranen 2017, 120.) Normiohjauksessa ohjaus kohdistuu niin kuntiin kuin muihinkin toimijoihin, kuten yrityksiin ja järjestöihin (Määttä 2018, 310). Nuorisolaissa (1285/2016) säädetään nuorisotyön ja toiminnan edistämisestä ja nuorisopolitiikasta, niihin liittyvästä valtionhallinnon ja kunnan vastuista ja yhteistyöstä sekä valtionrahoituksesta. Lain tavoitteena on edistää nuorten osallisuutta ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä kykyä ja edellytyksiä toimia yhteiskunnassa, tukea nuorten kasvua, itsenäistymistä, yhteisöllisyyttä sekä niihin liittyvää tietojen ja taitojen oppimista. Laki velvoittaa myös tukemaan nuorten harrastamista ja toimintaa kansalaisyhteiskunnassa, edistämään nuorten yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa sekä oikeuksien toteutumista sekä parantamaan nuorten kasvu- ja elinoloja. Lähtökohtina tavoitteen toteuttamisessa ovat yhteisvastuu, kulttuurien moninaisuus ja kansainvälisyys, kestävä kehitys, terveet elämäntavat, ympäristön ja elämän kunnioittaminen sekä monialainen yhteistyö. (Nuorisolaki 1285/2016.)

Nuorisolaki (1285/2016) määrittelee nuorisotyön ja -politiikan kuuluvan kunnan tehtäviin. Kunnan tulee paikalliset olosuhteet huomioon ottaen luoda edellytyksiä nuorisotyölle ja -toiminnalle järjestämällä nuorille suunnattuja palveluja ja tiloja sekä tukemalla nuorten kansalaistoimintaa. Tämä tulee tehdä yhteistyössä muiden nuorille palveluja tuottavien viranomaisten sekä nuorten, heidän perheidensä, nuorisoalan järjestöjen, seurakuntien ja muiden nuorisotyötä tekevien tahojen kanssa. (Nuorisolaki 1285/2016.) Olennaista on, että Nuorisolaissa (1285/2016) sääntely ei ole erityisen yksityiskohtaista vaan kyse on niin sanotusta puitelaista, joka sisältää perussäännökset nuorisotyöstä asiana ja ilmiönä. Tarkemmat säännökset työmuodosta annetaan alemman asteisilla säännöksillä. (Tieteen termipankki 2021.)

Ministeriön tehtävänä on vastata toimialaansa kuuluvien asioiden valmistelusta valtioneuvostolle sekä hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Ministeriöissä ratkaistaan ne asiat, joita ei ole käsiteltävä valtioneuvoston yleisistunnossa. Kukin ministeriö vastaa muun muassa oman toimialan toiminta- ja taloussuunnitteluasioista, tulosohjauksesta, kansainvälisistä asioista sekä kehittämisestä ja seurannasta. Ministeriö toimii myös oman hallinnonalansa konserniohjaajana eli ohjaa aluehallintovirastoa. (Nyholm ym. 2016, 136–137.) Nuorisolaki (1285/2016) määrittelee selkeästi, että Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa nuorisotyön ja -politiikan yleisestä johtamisesta, näiden kahden osa-alueen yhteensovittamisesta ja kehittämisestä sekä yleisten edellytysten luomisesta valtionhallinnossa ja, että nuorisotyön ja -politiikan aluehallinnon tehtävistä vastaavat aluehallintovirastot. Näistä tehtävistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Laki ei kuitenkaan määrittele konkreettisesti, että mitä nuorisotyöllä tai nuorisopolitiikalla tarkoitetaan ja miten nuorisotyötä tulisi kunnissa toteuttaa. Valtion tulee tehtävää hoitaessaan olla tarpeen mukaan yhteistyössä kuntien, nuorisoalan järjestöjen, muiden yhteisöjen sekä nuorten kanssa. (Nuorisolaki 1285/2016; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2019.) Opetus- ja kulttuuriministeriön yhteydessä toimii valtioneuvoston asettama valtion nuorisoneuvosto.

”Nuorisoneuvoston tehtävänä on käsitellä nuorten kannalta laajakantoisia ja periaatteellisesti tärkeitä asioita ja arvioida valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia nuoriin, nuorille suunnattuihin palveluihin ja toimintoihin. Tämän lisäksi neuvosto tekee aloitteita ja esityksiä nuorisopolitiikan kehittämiseksi, tuottaa ajankohtaista tietoa nuorista ja heidän elinoloistaan, mm. julkaisten nuorisobarometria, antaa Opetus- ja kulttuuriministeriölle lausunnon valtakunnalliseen nuorisotyön ja -politiikan ohjelmaan otettavista asioista sekä seuraa toimialan kansainvälistä kehitystä ja yhteistyötä. Asioiden valmistelua varten neuvostolla voi olla jaostoja. Neuvoston tehtävistä, asettamisesta sekä sen kokoonpanosta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.” (Nuorisolaki 1285/2016.)

Myös aluehallintovirastoilla on omat nuorisoyksikkönsä. Aluehallintovirastot (kutsutaan lyhenteellä AVI) hoitavat lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä omilla alueillaan (Nyholm ym. 2016, 152). Virastot ovat ministeriöiden edustajia alueillaan ja ne toteuttavat niiltä saamiaan tehtäviä. Kunkin Aluehallintoviraston nuorisoyksikön keskeisiä tehtäviä ovat nuorten kasvun ja itsenäistymisen tukeminen, nuorten aktiivisen kansalaisuuden edistäminen, nuorten sosiaalinen vahvistaminen sekä kasvu- ja elinolosuhteiden arviointi ja kehittäminen alueellisella tasolla. Työmuotoina ovat nuorisotoimen harkinnanvaraiset valtionavustukset, lausunnot sekä hakijoiden ohjaus ja neuvonta, Valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan -ohjelman alueellinen koordinaatio, nuorten työpajatoiminnan kehittäminen, lasten ja nuorten harrastustoiminnan kehittäminen, monialaisen viranomaisyhteistyön, etsivän nuorisotyön, nuorten tieto- ja neuvontapalvelujen, lasten ja nuorten osallistumisjärjestelmien sekä verkkonorisotyön alueellinen kehittäminen ja paikallinen tukeminen, nuorisotoimen peruspalvelujen arviointi, nuorisotoimen henkilöstön lyhytkestoinen täydennyskoulutus sekä nuorisotoimen kansainvälinen yhteistyö. (Aluehallintovirasto 2019.) Alla olevassa kuviossa 5 esittelen edellä esitellyt valtion nuorisopolitiikan toimijat suhteessa toisiinsa.



Niittymäki 2021.

Kuvio 5: Valtion nuorisopolitiikan toimijat suhteessa toisiinsa (Niittymäki 2021).

### 2.3.2 Valtakunnalliset nuorisotyön ja -politiikan ohjelmat informaatio-ohjauksen välineenä

Informaatio-ohjaus toimii kuntiin kohdistuvan valtionohjauksen muutosprosessien ohjausmuotona sisältäen useimmiten myönteistä ja kannustavaa informaatiota. Kannustava informaatio on kehittämistavoitteita, -ohjelmia tai suosituksia sekä vertailutietoa, joka kuntien ohjauksessa uskotaan ohjaavan toimintaa haluttuun suuntaan. (Lundqvist 1977, 30) Määtän (2018, 310) mukaan ”informaatio-ohjaus tuottaa tietoa sekä suosituksia toimintaan”. Keinot vaihtelevat keskusteluista julkilausumiin, tiedoksiantoihin, toimenpideohjeisiin ja prosessikuvauksiin. Informaatio-ohjaus voi olla valistusta, hyvien toimintamallien jakamista, toivottujen toimintamallien esiin nostamista tai tutkimukseen perustuvaa ohjeistusta ja käypien toimintamallien esittämistä. (Pekkola, Airaksinen & Nyholm 2016, 91.)

Tämä ohjausmuoto ei ole kuntia sitovaa, vaan se mahdollistaa toiminnallisten kokeilujen tekemisen yleisluonteisin kannustavin linjauksin ja lupauksin uudenlaisen toiminnan mukanaan tuomista myönteisistä mahdollisuuksista. (Nyholm & Niiranen 2017, 120.) Informaatio-ohjaus liittyy usein myös muihin ohjauksen muotoihin (Niiranen 2015, 86–87). Suuri osa informaatio-ohjauksessa on epäsuoraa ja väliaikaista. Ohjaus liittyy erilaisiin puhunnan tapoihin ja muoteihin: ohjattava yksikkö alkaa arjessaan kuvata toimintaansa ohjaavan yksikön kielellä, ja näin kieli alkaa rakentavista ja ohjata myös toimintaa. (Pekkola ym. 2016, 91.) Tällaisesta ohjausmallista voidaan puhua esimerkiksi NUPS-käsitteen jalkauttamisessa nuorisotyöhön. NUPS eli nuorisotyön opetussuunnitelma kuvaa kunkin kunnan nuorisotyötä kasvatuksellisena prosessina. (Nuorisotutkimusseura 2021.)

Nuorisotyön ohjaamiseksi tehdään hallituskausittain asiakirja, joka on kahdella viimeisimmällä hallituskaudella nimetty Valtakunnalliseksi nuorisotyön ja -politiikan ohjelmaksi (kutsutaan lyhenteellä VANUPO) (Nuorisolaki 1285/2016.) Näitä aiemmilla hallituskausilla on myös tehty vastaavia asiakirjoja, mutta ne on nimetty Lapsi- ja nuorisopoliittiseksi kehittämisohjelmaksi (kutsutaan lyhenteellä LANUKE). Opetus- ja kulttuuriministeriön yhteistyössä muiden asianomaisten ministeriöiden kanssa tekemän Valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelman hyväksyy Valtioneuvosto. Sen valmistelussa Nuorisolain (1285/2016) mukaan, tulee kuulla nuoria sekä nuorisotyön ja -politiikan keskeisiä tahoja. Ohjelman tulee sisältää lakia yksityiskohtaisemmin tavoitteet valtakunnalliselle nuorisotyölle ja -politiikalle sekä niiden tukemiselle seuraaville vuosille. Ohjelman sisällöstä ja valmistelusta voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Tavoitteiden toteutumista seurataan ja ohjelma tarkistetaan tarvittaessa. (Nuorisolaki 1285/2016.)

Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma 2020–2023 hyväksyttiin 12.12.2019. Ohjelmassa on kolme painopistealuetta: 1) nuorella on edellytykset sujuvaan arkeen – syrjäytyminen vähenee, 2) nuorella on keinot ja taidot osallistumiseen ja vaikuttamiseen ja 3) nuori luottaa yhteiskuntaan – yhdenvertaisuus ja turvallisuus vahvistuvat. Näillä päätavoitteilla on määriteltynä useita eri alatavoitteita. (Valtioneuvosto 2019.) Edellisellä ohjelmakaudella, vuosina 2017–2019, jolloin osakeskeskus Kanuuna perustettiin, tavoitteet olivat: 1) nuorisotyön laadun ja menetelmien kehittäminen, 2) nuorisotyön monipuolisen vaikuttavuuden edistäminen, mukaan lukien kouluissa ja kirjastoissa tehtävä nuorisotyö sekä kulttuurinen ja liikunnallinen nuorisotyö, 3) nuoria koskevan tutkimustiedon tuottaminen ja indikaattorien kehittäminen sekä nuoria koskevan tiedon kerääminen, tallentaminen ja analysointi sekä 4) nuorisotyön uusien muotojen kehittäminen, dokumentointi ja levittäminen. Ohjelman valtakunnalliset tavoitteet voivat myös tarjota perustan kuntien omalle nuorisopoliittiselle ohjelmatyölle niiden oman harkinnan mukaan. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2017, 4.)

### 2.3.3 Resurssiohjauksena valtionosuudet ja kehittämishankkeet

Resurssiohjaus ymmärretään yleensä rahoituksen kautta tapahtuvana ohjauksena. Rahoitusta suunnataan johonkin pysyväisluonteiseen toimintaan tai kehittämishankkeille. (Määttä 2018, 310.) Rahoitusmuotoja ovat kuntien valtionosuudet sekä erilaiset valtion kunnille tarjoamat erityisavustukset (Nyholm & Niiranen 2017, 120). Nuorisolain (1285/2016) mukaan valtionosuudet sekä -avustukset suoritetaan ensisijaisesti veikkauks- ja raha-arpajaispeliin voittovaroista. Tästä säädetään erikseen Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (1705/2009). Nuorisotalon rahoituksesta ja sen kytköksestä Veikkaukseen on keskusteltu aktiivisemmin kahden vuoden ajan. Asian muuttamiseksi hallitus nimesi työryhmän, niin sanotun Liikasen ryhmän, joka ehdotti edunsaajien rahoituksen irrottamista rahapelituotoista. Työtä jatkaa eteenpäin valtiosihteerien työryhmä sekä parlamentaarinen seurantaryhmä, jossa on mukana sekä poliittisia päätöksentekijöitä että edunsaajien asiantuntijoita. Nuorisotyöalaa jälkimmäisessä ryhmässä edustaa Suomen nuorisotalon kattojärjestö Allianssi ry:n toiminnanjohtaja Anna Munsterhjelm. Tämän työryhmän tarkoituksena on luoda uusi valtionavustusrahoitusmalli. (Munsterhjelm 2021.)

Osana resurssiohjausta oleva talousohjaus voidaan jakaa kahteen osa-alueeseen. Näitä osa-alueita ovat panosohjaus, jolla tarkoitetaan talousohjausta siitä, kuinka paljon varoja voidaan kuhunkin toimintoon käyttää ja tulosohtaus, jossa määräraha perustuu tuotettuun tulokseen tai tulostavoitteiden tai näiden yhdistelmään. Tulosityksikön päätettäväksi jää, millä panoksilla tulosta tavoitellaan. (Pekola ym. 2016, 92.) Aluehallintovirastot myöntävät investointiavustuksia sekä harkinnanvaraisia



avustuksia hankkeisiin tai toimintaan. Niistä perusteista ja menettelyistä, joita noudatetaan myönnettäessä valtionavustuksia, säädetään yleisesti Valtionavustuslaissa (668/2001). Avustusten käsittelyssä noudatetaan lisäksi toimialakohtaisia erityislakeja, joissa säädetään avustuksen saamisen edellytyksistä tietyissä avustusmuodoissa ja -kohteissa. Lisäksi aluehallintovirasto on sitoutunut edistämään määrittelemiään yleisiä tavoitteita avustustoiminnassaan. Valtion talousarviossa päätetään siitä, mihin käyttötarkoituksiin valtionavustuksia voidaan myöntää. Avustusten tavoitteet ja tarkemmat myöntökriteerit vaihtelevat avustusmuodoittain ja ne on kuvattu avustuskohtaisessa hakuilmoituksessa. Hakuilmoituksessa määritellään myös, keille avustus on tarkoitettu ja ketkä sitä voivat hakea. Avustusta voi hakea seuraaville nuorisotyön hankkeille: etsivä nuorisotyö, lasten ja nuorten paikallinen harrastustoiminta, nuorisoalan alueellisen ja paikallisen toiminnan kehittäminen ja nuorten työpajatoiminta. Avustusta voidaan myöntää muun muassa kunnille ja kuntayhtymille, yhdistyksille, säätiöille, osakeyhtiöille ja muille rekisteröityneille yhteisöille. Avustuksia ei myönnetä yksityishenkilöille. (Aluehallintovirasto 2020a, 2020b.) Valtionavustusprosessia ollaan parhaillaan muuttamassa tavoitteena sen sujuvoittaminen myös osaamiskeskusten osalta (Axelin 2021).

#### 2.3.4 Osaamiskeskukset osana uusia ohjausmuotoja

Uutena ohjauksen muotona on noussut esille reformiohjaus. Niirasen (2013) mukaan se sisältää kaikki perinteiset ohjausmuodot, ja näiden lisäksi erimuotoisia uusia tai klassisia ohjausmuotoja soveltaen käytettäviä ja keskenään limittäisiä ohjauksen mekanismeja (ks. Nyholm & Niiranen 2017, 120–121). Reformien yhteydessä muutetaan usein lainsäädäntöä. Kyse ei kuitenkaan ole vain normiohjauksesta tai informaatio-ohjauksesta, vaikka uudistuksia ohjataan erilaisten informaatiomekanismien avulla. Uudistuksiin liittyy myös usein resurssiohjausta, esimerkiksi monia erillisrahoitusta sisältäviä kehittämishankkeita. (Nyholm & Niiranen 2017, 121.)

Määttä (2018, 310) on nimennyt tämän neljännen ohjausmuodon ohjelmaohjaukseksi. Myös siinä nämä aiemmin mainitut eri ohjausmuodot yhdistyvät: Ohjelmista on tullut lakisääteisiä, niitä on sidottu budjettiin kuten esimerkiksi kunnan lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma, ja ne edellyttävät monenlaista tiedonantoa ja analysointia. (Määttä 2018, 310.) Viime vuosina epäviralliset ohjaukseenkäytännöt ovat lisääntyneet samoin kuin monitaso- ja monitaho-ohjaus. Niiranen (2013) käyttää näistä nimitystä hybridiohjaus, jolla tarkoitetaan ohjausmuotojen moninaisuutta, limittymistä ja useita samaan aikaan toimivia ohjausmekanismeja. (ks. Nyholm & Niiranen 2017, 120.) Informaatio-ohjaus saa jatkuvasti uusia muotoja esimerkiksi niin, että kehittämishankkeisiin sisältyy hyvin usein myös resurssiohjausta. Informaatio-ohjaus ja uudistamiseen liittyvä kehittämistoiminta puolestaan

saattavat sisältää sekä perinteistä normi- ja resurssiohjausta, että uudenlaista, monia ohjausmuotoja ja eri ohjaavia tahoja sisältävää uudenlaista informaatio-ohjausta ja vuorovaikutusta. Eri ohjausmuodot voivat olla myös limittäisiä, toisiinsa kytkeytyneitä niin, että yksittäisen ohjausmuodon vaikutuksia ei voida täysin eritellä tai tunnistaa. (Niiranen 2015, 93–94.) Ohjelmajohtamisen ideassa korostuu ohjaava taho eli valtiovalta ja sen ylemmyys suhteessa verkoston muihin toimijoihin (Määttä 2018, 312). Tällaiset ohjelmaprosessit ovatkin osaltaan ylhäältä alas johdettuja. Niissä kuitenkin pyritään avoimesti neuvottelevaan, verkostoja vahvistavaan tai ainakin hyödyntävään otteeseen. (Hudson, Lowe, Oscroft & Snell 2007, 58.)

Sjöblomin (2006) mukaan Suomessa on nähtävissä selkeä siirtymä valtiojohtoisesta normiohjauksesta, hierarkioihin sekä edustukselliseen demokratiaan pohjautuvasta hallinnoimisesta uudenlaiseen hallintatapaan. Tämä uusi hallintatapa painottaa valtion ja kansalaisyhteiskunnan riippuvuutta toisistaan, neuvottelevaa byrokratiaa sekä verkostoja. (Määttä 2007, 13.) Kuntien ohjauksessa käytetään byrokraattista ohjausta, jossa sovelletaan perinteistä ohjausta pehmeämpiä keinoja kuten ohjeita, standardeja ja suosituksia kuitenkin byrokratian kova ydin säilyttäen (Möttönen 2019, 28). Esimerkki tällaisesta valtion rahoittamasta ja koordinoimasta verkostosta on nuorisoalan valtakunnalliset osaamiskeskukset. Nuorisolain (1285/2016) mukaan valtakunnallisella nuorisoalan osaamiskeskuksella tarkoitetaan yhteisöä, joka kehittää ja edistää nuorisoalan osaamista ja asiantuntijuutta valtakunnallisesti. Osaamiskeskusten voi muodostaa myös kahden tai useamman yhteisön sopimukseen perustuva yhteenliittymä. Osaamiskeskukset saavat toimintaansa valtionapua, mutta sen saamisen edellytyksenä on, että osaamiskeskus kehittää ja edistää nuorisoalan perus- ja erityisosaamista sekä nuorisoalan asiantuntija- ja muita palveluja tuottamalla, kokoamalla, hyödyntämällä tai jakamalla tietoa nuorista, nuorisotyöstä tai nuorisopolitiikasta. Lisäksi osaamiskeskusten tulee toteuttaa Nuorisolain 2 §:ssä säädettyjä tavoitteita ja lähtökohtia. Valtionapukelpoisuutta harkittaessa otetaan huomioon keskuksen taloudenhoito ja toiminnalliset edellytykset, valtakunnallinen merkitys nuorisoalalla, yhteiskunnallinen vaikuttavuus, Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma sekä osaamiskeskusten muodostama kokonaisuus. Valtionapukelpoisuus myönnetään määräajaksi. Tarkempia säännöksiä osaamiskeskuksista ja niiden tehtävistä sekä valtionapukelpoisuuden hyväksymisen ja valtionavustuksen saamisen edellytyksistä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. (Nuorisolaki 1285/2016.) Osaamiskeskusten toiminta on tiukasti ohjattu valtion taholta perustuen niin lakiin kuin osaamiskeskuskausiin liittyviin sopimuksiin, mutta osaamiskeskuksilla ei ole suoraa mandaattia kuntiin.

Osaamiskeskusten kautta valtio ottaa itselleen verkostojen koordinoijan roolin ja verkostoissa eri tason toimijaryhmiä ohjataan toimimaan yhdessä neuvottelun, mutta poliittishallinnollisen johdon valitseman strategian mukaisesti. (Määttä 2007, 13.) Osaamiskeskukset muodostavat valtakunnallisen nuorisotyön- ja politiikan ohjelman tavoitteiden toimeenpanoa tukevan kokonaisuuden. Niiden tehtävänä on kehittää ja edistää nuorisoalan osaamista, asiantuntijuutta ja tiedonkulkua nuorisolain mukaisesti. Valtion talousarvioon voidaan ottaa vuosittain määräraha myönnettäväksi valtakunnallisten nuorisoalan osaamiskeskusten toimintaan. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2021b.) Näin ollen osaamiskeskukset muodostavat aluehallintovirastojen sekä lakisääteisten valtion nuorisoneuvoston ja arviointi- ja avustustoimikunnan kanssa opetus- ja kulttuuriministeriötä tiiviisti tukevan verkoston. Niiden tehtävänä on vahvistaa toimialan osaamista, kehittämistä ja tiedonkulkua nuorisoalan yhteisöissä. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2017, 23.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2017, 24) asetti osaamiskeskuksille painopisteet vuosille 2018–2019 seuraavasti: 1) nuorisotyön laadun ja menetelmien kehittäminen, 2) nuorisotyön monipuolisen vaikuttavuuden edistäminen, mukaan lukien kouluissa ja kirjastoissa tehtävä nuorisotyö sekä kulttuurinen ja liikunnallinen nuorisotyö, 3) nuoria koskevan tutkimustiedon tuottaminen ja indikaattorien kehittäminen sekä 4) nuoria koskevan tiedon kerääminen, tallentaminen ja analysointi sekä nuorisotyön uusien muotojen kehittäminen, dokumentointi ja levittäminen. Nykyiselle osaamiskeskuskaudelle, vuosille 2020–2023, painopisteet ovat 1) nuorisotyö kunnassa, 2) nuorisoalalla toimivien järjestöjen tilannekuva ja vaikuttavuus, 3) osallisuus ja vaikuttaminen, 4) kohdennettu nuorisotyö, 5) digitaalinen nuorisotyö ja 6) nuorisotyö kouluissa ja oppilaitoksissa. (Opetus ja kulttuuriministeriö 2020.) Nuorisoalan osaamiskeskukset kaudella 2020–2023 ovat Nuorisotyö kunnassa (Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna), Nuorisoalalla toimivien järjestöjen tilannekuva ja vaikuttavuus (Osaamiskeskus Kentauri), Osallisuus ja vaikuttaminen (Osallisuuden osaamiskeskus), Kohdennettu nuorisotyö (Kohdennetun nuorisotyön osaamiskeskus), Digitaalinen nuorisotyö (Digitaalisen nuorisotyön osaamiskeskus) ja Nuorisotyö kouluissa ja oppilaitoksissa (Nuoska – Nuorisotyö kouluissa ja oppilaitoksissa). (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2021b.) Seuraavaksi esittelen tarkemmin Opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittaman osaamiskeskus Kanuunan ja sen verkostomaisen toimintatavan nuorisotyön valtakunnallisena toimijana.

## 2.4 Osaamiskeskus Kanuuna ja sen historia

Osaamiskeskus Kanuuna on kunnallisen nuorisotyön kehittäjä ja edunvalvoja, joka palvelee kaikkien kuntien ja kaupunkien nuorisotoimia. Sen tavoitteena on tehostaa kunnallisen nuorisotyön hyvien

käytänteiden laajempaa hyödyntämistä, vahvistaa toimialan tietotaitoa nuorisopoliittisissa kysymyksissä sekä kehittää nuorisotyön dokumentointia ja vaikuttavuuden osoittamista niin kuntakohtaisesti kuin valtakunnallisestikin. Nuorisotyön ammattilaisille Kanuuna tarjoaa mahdollisuuksia verkostoitua ja osallistua kunnallisen nuorisotyön kehittämiseen järjestämällä tapaamisia, seminaareja ja koulutuksia eri puolilla Suomea. (Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna 2019a.)

Sanalla “kanuuna”, on useita eri merkityksiä, joka aiheuttaa välillä pientä huvittuneisuutta verkostosta puhuttaessa, niin alalla töissä olevien kuin muidenkin henkilöiden keskuudessa. Alun perin sillä on lyhennetty kaupunkimaisen nuorisotyön käsitettä. Nykyisin sama lyhenne tarkoittaa kansallista nuorisotyön osaamiskeskusta. Seuraavaksi käyn tarkemmin läpi Kanuunan historiaa: miten verkosto on saanut alkunsa, miten se on vuosien varrella kasvanut ja kehittynyt sekä miten siitä tuli valtakunnallinen verkosto ja kansallinen nuorisotyön osaamiskeskus. Kerron myös Kanuunan tavoitteista ja tehtävistä nuorisotyön osaamiskeskuksena.

#### 2.4.1 ”Kymppikerhosta” kaupunkimaisen nuorisotyön edistäjäksi ja edelleen valtakunnalliseksi verkostoksi

Kanuunan historia alkaa alun perin silloisten Suomen kymmenen suurimman kaupungin (Helsinki, Espoo, Tampere, Vantaa, Oulu, Turku, Jyväskylä, Lahti, Kuopio ja Pori) nuorisotyöstä vastaavien johtavien viranhaltijoiden eli ”kymppikerhon” kokoontumisista. He alkoivat kokoontua yhteen sattumanvaraisesti, eikä tähän ollut virallista mallia. Ajatuksena oli kuitenkin kaupunkimaisen nuorisotyön kehittäminen yhteistyössä eri kaupunkien kesken. Muita kaupunkeja alkoi tulla mukaan, kun niiden nuorisotyöstä vastaavat johtajat ja viranhaltijat kiinnostuivat verkostosta. Erityisesti Kotkan kaupunki oli aloitteellinen tämän suhteen. Tällöin Kanuuna linjasi, että mukaan pääsisivät ne kaupungit tai kunnat, joissa väkiluku ylitti 40 000 henkeä. Kanuuna-verkoston virallisesta perustamisesta päätettiin vuonna 2006 Turussa järjestetyssä tapaamisessa. Verkostoa hallinnoitiin aluksi Turusta, mutta sieltä koordinointi siirtyi Lahteen. (Lappalainen 2019.) Verkoston taloudelliset toimintaresurssit hallintokuluihin, verkostokoordinaattorin palkkaan ja seminaarien organisointiin olivat pienet. (Lappalainen 2021.)

Kanuuna-verkoston kokoontumisessa vuonna 2017 Joensuussa tehtiin yhteinen päätös siitä, että Kanuunaa haetaan yhdeksi valtion tukemaksi nuorisotyön osaamiskeskukseksi. Kanuuna oli valmis verkosto, jolla oli jo pitkä historia nuorisotyön kehittämisessä. Ohjausasiakirjan käsittely sujui Opetus-

ja kulttuuriministeriössä helposti ja osaamiskeskukseksi ryhtymiselle tuli myönteinen päätös. Osaamiskeskuksen syntymisen myötä, myös pienet kunnat pääsivät mukaan osaksi Kanuunan toimintaa, koska pelkästään kaupunkien nuorisotyön johtavista viranhaltijoista koostunut verkosto ei voi edustaa kaikkia Suomen kuntia. Resurssit, esim. kokoontumistilojen koko ja henkilömitoitukset, eivät anna myöden sitä, että jokaisesta n. 300 Suomen kunnasta olisi edustaja fyysisesti paikalla Kanuunan verkostotapaamisissa. Saati, että sellainen väkimäärä pystyisi päättämään yhtenäisistä linjauksista ja osallistuisi kannanottojen tekemiseen. Kanuunassa päädyttiin siihen ratkaisuun, että jokaisen aluehallintoviraston alueelta pääsee mukaan yksi pieni kunta edustamaan kaikkia alueensa kuntia. Kunnat valikoituivat äänestysmenettelyllä. Halukkuutta verkostoon pääsyyn oli, koska joillakin alueilla jouduttiin järjestämään uusintaäänestys, jotta osallistujakunta saatiin selville tasatilanteeseen johtaneen ensimmäisen äänestyskierroksen jälkeen. (Lappalainen 2019.)

Kanuuna-verkoston toiminta ja ajatusmaailma ovat muuttuneet sen alkuajoista hyvin paljon. Kuntaliitosten myötä isoihin kaupunkeihin on tullut paljon maaseutumaisia taajamia. Tällä hetkellä kaupunkeja on mukana verkostossa 28. Näistä ainoana Kajaani ei vastaa tuota aiemmin asetettua 40 000 hengen rajaa, mutta maantieteellisesti haluttiin, että jokaisesta maakunnasta löytyy vähintään yksi ”Kanuuna-kaupunki”. (Lappalainen 2019.)

#### 2.4.2 Valtakunnallinen verkosto nuorisotyön kehittämissympäristönä

Osaamiskeskukseksi tulon myötä toiminnan määrä kasvoi huomattavasti ja myös toiminnan laatuun satsattiin. Työntekijöitä oli ensimmäisellä osaamiskeskuskaudella kolme ja heillä jokaisella oli oma selkeä työnkuvansa kunnallisen nuorisotyön kehittämisen kentällä valtakunnallisesti. (Lappalainen 2019.) Keväällä 2021 työntekijöitä oli jo 4,5 henkilötyövuoden verran (Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna 2021a.)

Kanuunan toimintaa johtaa ohjausryhmä, jonka Johtajuus-verkosto valitsee keskuudestaan (Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna 2021b.). Sen tehtävänä on suunnitella ja koordinoida osaamiskeskuksen toimintaa yhdessä verkostopäällikön ja muun henkilöstön kanssa. Ohjausryhmässä oli aiemmin pysyvä edustus Lahdesta, Helsingistä ja Oulusta sekä neljä vaihtuvaa jäsentä. Helsingillä on paikka Kanuunan ohjausryhmässä suurimpana kaupunkina. Osaamiskeskuksen hallinnointi halutaan olevan kuitenkin muualla kuin Helsingissä. Tällä pyritään välttämään Helsinki-keskeisyyden leimaa niin, että osaamiskeskus mielletäisiin oikeasti koko maan kattavaksi nuorisotyön kehittämissyökeksi. Lahti on pysyvänä jäsenenä sen vuoksi, että Lahden kaupunki vastaa koko osaamiskeskuksen

hankehallinnosta ja näin ollen osaamiskeskuksen työntekijät ovat Lahden kaupungin alaisuudessa. (Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna 2019b.) Tällä hetkellä myös Jyväskylän kaupungilla on ohjausryhmässä vakijäsenyys.<sup>2</sup> Näin ollen vaihtuvien jäsenten määrä tippuu yhdellä. Vaihtuvista jäsenistä yksi on pienistä kunnista ja muut ovat Kanuuna-kaupungeista. Vaihtuvien jäsenten toimikausi on kaksi vuotta, vaihto tapahtuu vuorotellen, jotta tietotaito siirtyy seuraaville ohjausryhmän toimijoille. (Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna 2019c.) Ohjausryhmän jäsenyys on vapaaehtoista. Ohjausryhmän jäsenyydestä ei ole koskaan tarvinnut äänestää, mutta ryhmään on aina edustaja löytynyt. (Lappalainen 2021.) Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskuksen paikka nähtiin eritoten ensimmäisellä hankekaudella olevan osana kuntahallintoa, eikä esimerkiksi itsenäisen yhdistyksen toimintana. Yhdistysmuotoinen toiminta olisi vaatinut myös ihan erilaisia taloudellisia resursseja, joihin osaamiskeskustoimintaan saatavaa valtionavustusta ei olisi voitu käyttää. (Lappalainen 2019.) Tilanne on toisella hankekaudella eri, kun osaamiskeskuksia ovat eri toimijoiden konsortioita. Hankehallinnointi voisi olla jopa helpompaa erillisenä yhdistyksenä kuin työllistää yhden kunnan henkilöstö- ja taloushallintoa.

#### 2.4.3 Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuunan tehtävät

Jotta yhteistyö onnistuu, on heti alussa hyvä todeta ja selvästi ilmaista odotukset kumppanuuden suhteen. Mikäli odotukset ovat epärealistisia, niin luonnollisesti arjen toiminnassa saadut niihin nähden negatiiviset kokemukset vähentävät osapuolien sitoutumista. (Hakanen, Heinonen & Sipilä 2007, 17.) Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuunan ensimmäiselle osaamiskeskuskaudelle, vuosille 2018–2019, määriteltiin Kanuunan ja Opetus- ja kulttuuriministeriön välisessä osaamiskeskussopimuksessa kolme eri tehtävää. Nämä tehtävät olivat 1) kunnallisen nuorisotyön kehittäminen ja hyvien käytäntöjen -verkosto, 2) nuorisotyön asemoinnin valtakunnallinen verkosto sekä 3) The LogBook -sähköisen dokumentoinnin työkalun käyttöönotto ja kehittäminen kuntien nuorisotoimissa. Sähköisen dokumentoinnin työkalun avulla oli tarkoitus kerätä valtakunnallista tilastotietoa kuntien tekemästä nuorisotyöstä niin määrällisesti kuin etenkin laadullisesti. Kunnallisen nuorisotyön kehittäminen ja hyvien käytäntöjen -verkoston tavoitteena oli verkostojen ja verkostotoiminnan edelleen kehittäminen, uusien verkostojen perustaminen ja/tai yhdistely nuorisotyökentän tarpeen mukaan. Verkostoissa tuotetun tiedon tulisi olla ketterästi hyödynnettävissä eri puolella Suomea ja Eurooppaa.

---

<sup>2</sup> Jyväskylän kaupungin nuorisotyön päällikkö Katariina Soanjärvi aloitti ohjausryhmän puheenjohtajuuden vuonna 2019 ja tilanne tekee Jyväskylästä vakijäsenen puheenjohtajakauden ajaksi. (Lappalainen 2021.)

Nuorisotyön ajantasaisen ja vaikuttavan viestinnän, toimijoiden välisen vuorovaikutuksen ja tiedonvälityksen tulisi myös tukea osaamiskeskuksen kaikkia tehtäviä. Tulosodotuksena oli, että Kanuunalla on selkeä ja vahva rooli kunnallisen nuorisotyön kehittäjänä ja nuorisopoliittisena toimijana sekä kantaaottavana kunnallisen nuorisotyön edustajana. Valtakunnallisen, verkostomaista työskentelytapaa käyttävän osaamiskeskuksen, tavoitteena on kunnallisen nuorisotyön aseman ylläpitäminen ja vahvistaminen maakunta- ja soteuudistuksien muuttaessa toimintaympäristöä. Tehtävänä on kartoittaa alueelliset tarpeet ja olemassa olevat resurssit sekä kehittää Kanuunan verkostojen toimintamahdollisuuksia alueittain yhteistyössä alueen/maakunnan, Kanuuna-kaupungin/kaupunkien, aluehallintovirastojen, pienempien kuntien, oppilaitosten, korkeakoulujen ja yhteistyökumppaneiden kanssa. Kaikilla kunnallisen nuorisotyön toimijoilla tulisi olla mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskuksen toimintaan sekä kehittää suomalaista nuorisotyötä osana verkostoa alueellisesti ja valtakunnallisesti. The LogBook -sähköisen dokumentoinnin työkalun käyttöönotto ja kehittäminen kuntien nuorisotoimissa -alakohdan tavoitteena oli antaa käyttäjilleen numeerisen tiedon lisäksi laadullista, ajantasaista tietoa sekä mahdollistaa nuorille toteutettavien laadullisten kyselyjen toteuttaminen (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018, 2–3.)

Toiselle osaamiskeskuskaudelle, vuosille 2020–2023 osaamiskeskussopimuksessa määriteltiin seuraavat tehtävät: 1) vahvistaa kunnallisen nuorisotyön osaamista ja verkostoyhteistyötä kuntien tilanne ja tarpeet huomioiden, 2) vahvistaa ja kehittää kunnallisen nuorisotyön tunnettuutta ja tiedontuotantoa yhteistyössä aluehallinnon kanssa, 3) kehittää ja mallintaa kunnallisen nuorisotyön laadun arviointia sekä 4) koota, tehdä tunnetuksi ja levittää kunnallisen nuorisotyön hyviä käytänteitä. (Opetus ja kulttuuriministeriö 2020.) Tällä kaudella työtä kuntien nuorisotyön hyväksi tehdään kuuden eri toimijan yhteenliittymänä eli konsortiona. Mukana yhteenliittymässä ovat Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu, Juvenia – nuorisoalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, Nuorisotutkimusseura, Koordinaatti (Oulun kaupunki), MIELI Suomen Mielenterveys ry, Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry. Kehittämiskokonaaisuudesta vastaa Kanuuna (Lahden kaupunki). (Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna 2022.)

Kanuuna on organisoitunut erilaisiksi ammattilaisverkostoiksi kunnallisen nuorisotyön kentän tarpeen mukaan, joissa osallistujakunnat yhdessä kehittävät toimintaansa eteenpäin. Nämä verkostot nimettiin ensimmäisellä osaamiskeskuskaudella seuraavasti: +16-verkosto, Arviointi ja LogBook -verkosto, Haaveverkosto ja Valmiusverkosto. Myös Johtaminen, Kauppakeskustyö, Monitoimitilat, Nuorisotyö koulussa, Pienet kunnat, ja Yhdenvertaisuus ovat saaneet omat verkostonsa. +16-verkos-

ton tavoitteena oli koota yhteen ne nuorisotyöntekijät, jotka työskentelevät jo peruskoulunsa päättäneiden nuorten kanssa, Arviointi ja LogBook -verkoston tehtävänä oli luoda kunnalliseen nuorisotyöhön yhteiset, valtakunnalliset arviointi- ja laatumittarit. Haaveverkostossa suunnattiin ajatuksia tulevaisuuden nuorisotyöhön ja Valmiusverkostossa luotiin toimintamalleja mahdollisiin tuleviin kriisitilanteisiin. Kauppakeskuksissa, monitoimitiloissa ja kouluissa työskentelevät nuorisotyöntekijät saivat oman verkostonsa, joissa kehitettiin nuorisotyön sisältöä työskentely-ympäristön näkökulmasta. Pienten kuntien verkosto yhdisti pienten ja harvaan asuttujen kuntien nuorisotyöntekijät yhteisen pöydän ääreen jakamaan ja ideoimaan toimintamalleja. Toisella osaamiskeskuskaudella verkostojen määrä lisääntyi ja muokkautui työkentän tarpeen mukaisesti. (Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna 2021a.)

Kuten edellä on esitetty, Kanuunan toiminta pohjautuu vapaamuotoiseen ja vapaaehtoiseen verkostotyöhön. Kuitenkin sen taustalla on tarkkaan yhdessä Opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa kirjatut tavoitteet, jotka tulisi annetulla osaamiskeskustoiminnan rahoituksella saavuttaa. Tähän perustuen Kanuunan toiminta voidaan nähdä osana valtion nuorisotyön välillistä ohjausta, vaikkei sillä olekaan samanlaista valtaa, kuin Opetus- ja kulttuuriministeriöllä ja aluehallintovirastoilla suhteessa kuntiin. Tämä asetelma nostaa verkostojen lisäksi vallan käsitteen tärkeäksi. Seuraavassa luvussa käsittelem näitä käsitteitä teoreettisesta näkökulmasta.

### 3 VALTA JA VERKOSTOT PIENTEN KUNTIEN NUORISOTYÖSSÄ

Honkatukian (2018, 160) mukaan kvalitatiivisessa tutkimuksessa on tärkeää käydä vuoropuhelua aikaisemman tutkimuksen, valitun teoreettisen lähestymistavan, käsitteiden ja aineistosta tehtävien havaintojen välillä. Koska tutkimusta ei ole aiemmin juuri tähän aiheeseen liittyen tehty, niin vuoropuhelu aiempaan tutkimukseen on pääsääntöisesti erilaisten käsitteiden tulkintaa. Tutkimuksen käsitteellistäminen ei olekaan yksinomaan aineistolähtöistä. Tutkijan kiinnostus saattaa suuntautua tiettyihin tärkeiksi oletettuihin seikkoihin tutkimusta suuntaavien johtoajatusten ja teoreettisten olettamusten mukaisesti. Toisaalta kentältä esiin nousevien näkökohtien uskotaan tuottavan uusia käsitteellistyksiä ja uutta teoriaa tarkasteltavana olevasta ilmiöstä. Käytännön kentästä nousevien näkökulmien suhdetta tutkimusta käsitteellistäviin teoreettisiin näkökulmiin voi näin ollen pitää pikemminkin vuorovaikutteisena. (Kiviniemi 2018, 77.) Pro gradu -tutkimuksessani olen nostanut esiin neljä merkityksellistä nuorisotyön toimijatahoa, joita ovat nuorisotyön valtionhallinnon yksiköt (OKM ja AVI),



Kanuuna sekä pienten kuntien nuorisotyön toimijat. Näiden toimijoiden välistä yhteistyötä tutkittaessa nousi esiin vallan käsite. Käsite nousi, mutta nostin sen esiin myös oman henkilökohtaisen Kanuunan Johtajuus-verkoston mukana olemisen myötä tulleen tietämykseni ja kokemukseni perusteella.

Toinen käsite, joka nousi esiin niin tutkimusaineistosta kuin omakohtaisesta kokemuksestakin on verkostot ja niissä tehtävä verkostotyö. Kunnallinen nuorisotyö Suomessa 2019 -julkaisun mukaan yhteisöissä tapahtuva kehittäminen ja monitoimijaiset verkostot kuuluvat tämän päivän nuorisotyöhön (Suomen Kuntaliitto 2019). Vertaisverkostoissa työskentelystä on tullut arkipäivää kuntien nuorisotyössä. (Valtioneuvoston kanslia 2019, 28.) Tällaista verkostomaista toimintamallia myös Kanuuna hyödyntää vahvasti omassa toiminnassaan. Kumppanuudet ja yhteistyö tarkoittavat kokemusten ja hyvien käytänteiden jakamista, yhteistyöprojekteja nuorten palvelujen kehittämiseksi sekä pitkäkestoisista yhdessä tehtävää työtä nuorten hyväksi. Verkostot toimivat niihin osallistuville tiedonvaihdon ja työn kehittämisen kanavina. (Valtioneuvoston kanslia 2019, 30.) Valtioneuvoston kanslian (2019, 12) mukaan “verkostot täydentävät julkishallinnon perinteisten organisoitumistapojen keinovalikoimaa ja tarjoavat ketterän tavan ratkaista kompleksisia ja hallinnonalat ylittäviä haasteita, jotka edellyttävät laajaa yhteistyötä ja moninäkökulmaisuutta”.

Käytän tässä pro gradu -tutkimuksessani käsitettä nuorisotyön verkostotyö. Sitä on tutkittu aiemmin alueellisen nuorisotyön näkökulmasta, esimerkkinä Katariina Soanjärven (2011) väitöstutkimus Jyväskylän seudun verkostoituneesta nuorisotyöstä. Minna Rauaksen (2021) tekemän nuorisotyön työhyvinvointiin liittyvän tutkimuksen mukaan ammatillinen työhyvinvointi vahvistuu vertaistuessaa ja toimivassa yhteistyössä: tarkoituksenmukaiset verkostot vahvistavat jäsentensä työhyvinvointia ja tukevat työssä jaksamista. Verkostojen merkitystä ei ole kuitenkaan aiemmin tutkittu koko valtakunnan tasolla verkostomaista työskentelyä hyödyntävästä toimijasta, kuten Kanuuna on. Vastaavia valtakunnallisia valtion rahoittamia nuorisotyön verkostoja ei ole muissa maissa, joten näin myöskään kansainvälistä tutkimusta ei ole saatavilla. Ruotsissa samantyyppinen verkosto KEKS (Kvalitet och kompetens i samverkan) toimii yhdistyspohjaisena. Ruotsin kunnista noin 60 maksaa KEKS:in jäsenmaksua. Euroopassa puolestaan toimii InterCity Youth -verkosto, johon voivat liittyä verkostot ja kunnat Euroopassa. Kanuuna on yksi tämän verkoston perustajajäsenistä. Euroopassa eri maiden nuorisotyö on kuitenkin hyvin toisenlaista kuin Suomessa, koska sen juuret ovat hyvin vahvasti katolisen kirkon vapaaehtoistyössä. Palkatut nuorisotyöntekijät ovat pääosin sosiaalityöntekijöitä. (Lappalainen 2021.)

### 3.1 Vallan käsite

Vallan käsite on laaja ja sitä on määritelty eri asiayhteyksissä monen eri tutkijan toimesta. Haugaard ja Clegg (2009, 23) toteavatkin, että valtaa pitäisi ennen kaikkea tarkastella käsitteellisenä työkaluna, ei niinkään erillisenä ilmiönä, jonka olemus jatkuvasti kiistetään. Valta on pysyvä ilmiö, mutta se muuttaa muotoaan ajankohtaisten poliittisten, yhteiskunnallisten ja kulttuuristen muutosten vaikutuksena. Laajemmin ymmärrettynä vallassa on kyse arkipäivän politiikasta. (Clegg, Courpasson & Phillips 2006, 400–401, 149.) Parsonsin (1977, 115) mukaan poliittinen valta on yhteiskunnan tärkeä järjestelmä. Parsonsin (1991, 112) määritelmä poliittisesta vallasta tarkoittaa kapasiteettia kontrolloida organisaatiota tai yhteiskunnan eri osien suhteita ja järjestelmää. Myös Foucault (1980, 198) toteaa, että vallassa on kyse enemmän tai vähemmän organisoiduista suhteista.

Yhteiskuntatieteissä vallan käsitettä on tutkittu Turnerin (1991) ja Forgas & Williamsin (2001) mukaan liittyen päätöksentekoon ja yhteiskunnan rakenteisiin (ks. Kuusela 2010, 18). Myös Lukesin (2008) näkemys vallasta liittyy yhteiskunnan rakenteisiin ja politiikkaan. Hänen mukaansa valta on ilmiö, joka paljastuu toiminnassa, päätöksenteossa, avainkysymyksissä ja intresseissä sekä konfliktin aiheissa. (Lukes 2008, 37–38; Kuusela 2010, 24.) Lähellä tätä näkökulmaa on myös käsite hallinta (englanniksi *governance*), jolla alun perin viitattiin jonkin tehtävän tai toiminnan ohjaamiseen. Hallinnan käsitettä käytettiin pitkään nimenomaan perustuslaillisten ja oikeudellisten kysymysten käsittelyn yhteydessä viittaamaan valtion asioiden hoitoon ja valtiollisten instituutioiden johtamiseen. (Jessop 1990, 30.) Rose (1999, 15) määrittelee sanan hallinta viittaamaan mihin tahansa strategiaan, taktiikkaan, prosessiin, menettelytapaan tai ohjelmaan, jolla koordinoidaan, säädellään, muovataan ja hallitaan itseä ja toisia valtiossa, organisaatiossa tai paikallistasolla.

Useat tutkijat näkevät vallan oman tahdon toteuttamisena ja muutoksen aikaansaamisena. Esimerkiksi Giddens (1984, 146) tarkoittaa vallalla toimijan kykyä tuottaa seurauksia eli saada aikaan muutos. Weberin (1978, 53) mukaan valta on todennäköisyys saada oma tahto toteutumaan riippumatta toisen vastarinnasta ja riippumatta siitä, mikä on vallan lähde. Pfeffer (1992, 30) puolestaan määrittelee vallan potentiaaliseksi kyvyksi vaikuttaa käyttäytymiseen, muuttaa tapahtumien kulkua, voittaa vastarinta ja saada ihmiset tekemään asioita, joita he muuten eivät tekisi. Kuusela (2010) näkee vallan perusluonteeltaan ihmisten välisiin suhteisiin liittyväksi ilmiöksi. Puhuttaessa vallankäytöstä, on kyseessä inhimillinen kokemus, johon liittyy kokemus vallankäyttäjistä ja vallankäytön kohteena olemisesta. (Kuusela 2010, 18.) Hollanderin (1985) näkemyksen mukaan valta liittyy ennen kaikkea johtamiseen ja valtaa tarkastellaan johtajan sosiaalisen roolin ja johtamisposition kautta. French ja

Raven (1968, 263) puolestaan tarkastelevat valtaa vaikuttamiseen perustuvana legitiiminä auktoriteetin valtana. Giddensin (1984, 153, 232) mukaan valtasuhteet ovatkin kaksisuuntaisia ja vastavuoroisia jopa silloin, kun toisen toimijan valta toiseen osapuoleen verrattuna on minimaalinen tai suhteisiin sisältyvät voimavarat jakautuisivat epäsymmetrisesti. Osana vallankäytön perustaa toimii vuorovaikutussuhde, jolloin valta toimii kaksisuuntaisena eli suhteessa molemmilla osapuolilla on valtaa. Valta syntyy yhdessä tekemisestä ja toimimisesta, mutta myös katoaa yhteisen toiminnan ja vuorovaikutuksen loppuessa. (Lukes, 2008, 84–85; Kuusela 2010, 28.) Myös Giddens (1984, 150) liittää toiminnan käsitteeseen seuraukset, jolloin vallankäyttö on säännöllisesti ja rutiinomaisesti kaiken toiminnan yhteydessä oleva ilmiö eikä vain eräs toiminnan laji.

Lukesin (2008, 60–61, 118) mukaan vallan käyttäjänä voi toimia myös kollektiivi, kuten erilaiset ryhmät tai instituutiot. Siinä tavoitteena on tehdä yhteistyötä yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi (Dowding 2008, 393). Esimerkki tällaisesta instituutiosta ovat kunnat. Kuntien ja niiden poliittisten päättäjien vallassa on se, miten he kunnallista itsehallintoaan käyttävät, minkälaisia paikallisia valintoja he tekevät ja minkälaiseen erilaistumiseen tämä kehitys johtaa (Jäntti 2017, 66). Kuusela (2010) kokoaa yhteen eri vallan näkemykset niin, että niissä kaikissa valta nähdään mahdollisuutena tai keinona toteuttaa joko yksilön omia tai ryhmän tavoitteita. Keinot tähän vaihtelevat pehmeämmästä suostuttelusta ja vaikuttamisesta aina pakkoon perustuviin vastarinnan murtamisen keinoihin. (Kuusela 2010, 20–21.) Tämän pro gradu -tutkimuksen näkökulmasta Lukesin (2008) määritelmä vallasta on kaikkein osuvin. Kanuunalle on valtion taholta annettu rooli ohjata kunnissa tehtävää nuorisotyötä sen mukaisesti, mitä osaamiskeskustavoitteissa on määritetty. Tätä ohjausta tehdään kuitenkin yhdessä kuntien ja kunnissa nuorisotyötä tekevien ammattilaisten kanssa, eri teemojen ympärille luoduissa verkostoissa, ei ylhäältä päin valmiiksi annettuna ja määrätynä.

### 3.2 Verkostotyön perusteet ja erityispiirteet

Oman kokemukseni mukaan verkosto- ja verkostotyökäsitteitä, käytetään paljon ja ihmiset ymmärtävät käytännön tasolla, mitä niillä tarkoitetaan. Mutta sanojen tarkka määrittely, etenkin tieteellisessä näkökulmassa, ei ole yksiselitteinen. Eroja käsitteen ymmärtämisessä on niin eri aikakausilla kuin maantieteellisestikin. Tutkijoita puhututtaa myös se, että katsotaanko verkostoa siihen osallistuvan yksilön vai yhteiskunnan näkökulmasta. (Vrt. Eriksson 2015, 295–308). Tämän vuoksi käsitteen määrittäminen tässä kontekstissa on erittäin tärkeää.

Kollektiivista asiantuntijuutta kehitetään perinteisen ammatillisuuden täydennykseksi. Toistaiseksi tiedetään aika vähän siitä, millaista yhteisesti tuotettu kollektiivinen asiantuntijuus ytimeltään on ja millaista se on seurauksiltaan pitkällä aikavälillä (mm. asiakasvaikuttavuus). (Karjalainen 2009, 265.) Verkostotyöskentelyn hyödyt perustuvatkin Dyerin ja Singhin (1998) mukaan suhdesspesifeihin tiedonjakamiseen, yhteisen oppimisen käytäntöihin, toimijoiden toisiaan täydentävyyteen sekä tehokkaaseen suhteiden hallinointiin. He määrittelevät kumppanuudet ja allianssit verkostomaisiksi organisoitumismuodoiksi. Niiden hyödyt perustuvat suhdesspesifeihin investointeihin, tiedon jakamiseen ja yhteisen oppimisen käytäntöihin, yritysten toisiaan täydentävyyteen ja yhteensopivuuteen sekä tehokkaaseen suhteiden hallinointiin. (Ks. myös Vesalainen 2013, 19–20.)

Valtioneuvoston kanslia (2019) on julkaissut oppaan verkostotyöhön, jolla haluaa ohjata valtion rahoitusta saavia toimijoita tietynlaisiin verkostotyön toimintamalleihin. Opas ei täytä tieteellisen lähteen kriteerejä, mutta koska tutkimuksen kohteena toimii valtion rahoituksella toimiva osaamiskeskus, jonka toimintatapa on verkostojen ylläpitäminen ja näiden verkostojen avulla kunnallisen nuorisotyön valtakunnallinen kehittäminen, ei sitä voi kokonaan sivuuttaa tässä pro gradu -tutkimuksessani.

### 3.2.1 Verkosto ja verkostoituminen käsitteinä

Verkostolle ei ole olemassa yleispätevää määritelmää, mutta yleensä sillä ymmärretään riippumattomien osien yhteen kytkeytynyttä kokonaisuutta (Hakanen, Heinonen & Sipilä 2007, 15). Sotarauta ja Linnamaa (1998, 2001) ovat määritelleet verkoston syntyvän toisistaan jollain tavalla riippuvaisten toimijoiden sosiaalisista suhteista. Ne voivat olla eri asteisia ja eri tavoin vakiintuneita. Kuitenkin ne ovat järjestäytyneet yhteisen kiinnostuksen ympärille. (Sotarauta & Linnamaa 1998, 3; Linnamaa & Sotarauta 2001, 62.) Seppo Helakorven (2006) mukaan verkostoituminen voidaan ymmärtää eri aloilla, alueilla ja tasoilla tapahtuvaksi toiminnaksi. Saman alan verkostoitumista voidaan kutsua alakohtaiseksi verkostoitumiseksi. Eri tasojen verkostoituminen on puolestaan eri organisaatioiden välillä tapahtuvaa yhteistyötä: samankaltaista tehtävää suorittavien tiimien yhteistyötä tai yksittäisten asiantuntijoiden muodostamaa yhteistyöverkkoa. On hyvä huomioida, että verkostomuodot voivat myös sekoittua keskenään. (Soanjärvi 2008, 158.) "Verkosto on siis monien toimijoiden toimintaympäristö, jossa ei ole perinteisessä mielessä keskusta tai johtoa." (Linnamaa & Sotarauta 2001, 63.) Verkostomainen toimintatapa perustuu sopimukseen, vapaaehtoisuuteen ja neuvoteltuihin suhteisiin (Aro 1998, 93).

Verkostoon kuuluu useita toimijoita ja samat toimijat voivat olla osallisina useassa eri verkostossa. Tärkeimpien toimijoiden yhteen saattamiseen tarvitaan rakenteita ja mekanismeja. (Haahtela & Malinen 2009, 103–104.) Kanuuna toimiikin tällaisena ammattialakohtaisena toimijoiden yhteen saattajana. Eriksonin (2006) mukaan verkostoissa korostuvat prosessit sekä toimijoiden väliset suhteet ja vuorovaikutus. Verkostot voivat olla piileviä, potentiaalisia yhteistyösuhteita tai konkreettisia yhteistyösuhteita. (Ks. Määttä 2007, 15.) Virtasen (1999) mukaan ammattilaiset hyötyvät poikkihallinnollisesta yhteistyöstä. Sen katsotaan edistävän tiedonkulkua, uusien innovaatioiden syntymistä ja työssä jaksamista. Parhaimmillaan se lisää ammattilaisten keskinäistä luottamusta sekä toiminnan tehokkuutta ja joustavuutta. Pohjola (1999) puolestaan nostaa verkostoyhteistyössä esiin refleksiivisyyden käsitteen, jolla tarkoitetaan sitä, että yhteistyössä peilataan omia ajatuksia ja toimintatapoja sekä niiden taustalla olevia eettisiä, poliittisia ja ideologisia oletuksia. Ryhmässä mietittäessä ja erilaisia vaihtoehtoja punnittaessa myös eettinen ajattelu kasvaa (Määttä 2007, 29). Virtasen ja Pohjolan määritelmät verkostoista kuvaavat hyvin sitä ajatusta, mikä Kanuunan verkostomaisen työn takana on. Verkostoissa luodaan yhteisiä nuorisotyön toimintamalleja, esimerkiksi mitä on e-sport toiminta nuorisotyössä. Näiden toimintamallien takana on yhteinen nuorisotyön ammattietiikka, jotta kaikissa kunnissa toimittaisiin samoin määritelmän ja ohjeistuksen. Verkostoitumisella haetaankin yhä useammin osaamisen vahvistamista, kehittämistä, tiedon hankintaa ja oppimista (Hakanen, Heinonen & Sipilä 2007, 25).

Sanalla verkostoituminen kuvataan usein vastavuoroisten, ei-hierarkkisten vuorovaikutussuhteiden merkityksen kasvua ja toimijoiden lisääntyntä keskinäisriippuvuutta, jossa molemmat osapuolet hyötyvät toisistaan. Verkostosuhteiden syntyminen edellyttää keskinäisen riippuvuuden oivaltamista ja hyväksymistä (Hakanen, Heinonen & Sipilä 2007, 43–44; Linnamaa & Sotarauta 2001, 62.). Nuorisotyössä on jo pitkään toiminut alueellisia verkostoja, joissa on vaihdettu tietoa ja osaamista lähikuntien kesken. Tällainen tietotaidon vaihto on tuonut lisäarvoa tuottavia ratkaisuja verrattuna yksin tekemiseen. Tällöin puhutaan alueellisesta kehittäjäverkostosta, jotka muodostuvat niistä keskeisimmistä toimijoista, jotka omalla toiminnallaan ja keskinäisellä yhteistyöllään vaikuttavat olennaisesti ko. alueen kehitykseen ja joiden välillä on toiminnallinen yhteys. (Linnamaa & Sotarauta 2001, 63.)

Linnamaa ja Sotarauta (2001) soveltavat verkostoa alueelliseen kehittämiseen ja hahmottavat sen parissa toimivien toimijoiden kokonaisuutta alueellisen kehittäjäverkoston avulla. Heidän mukaansa kehittäjäverkosto muodostuu niistä keskeisimmistä toimijoista, jotka omalla toiminnallaan ja keskinäisellä yhteistyöllään vaikuttavat olennaisesti ko. alueen kehitykseen ja joiden välillä on toiminnal-

linen yhteys. (Linnamaa & Sotarauta 2001, 63.) Samalla tavalla verkoston voi nähdä valtakunnallisessa kehittämisen mittakaavassa, jolloin osapuolina on Opetus- ja kulttuuriministeriö, aluehallintovirastot, Kanuuna ja kunnissa toimivat nuorisotyöntekijät.

### 3.2.2 Verkostotoiminnan pääpiirteet

Verkostoja on mahdollista tyypitellä eri tavoin, kuten niiden rakenteen, tarkoituksen tai toiminnan luonteen mukaan. Verkostojen rakenteeseen vaikuttaa muun muassa se, minne verkoston johtajuus sijoittuu ja miten jäsenten keskinäiset suhteet koordinoidaan. Verkostoja voidaan luokitella myös niiden toiminnan luonteen ja tavoitteen mukaan. Bruun (2002) viittaa verkostokäsitteellä joustavuutta, jatkuvuutta ja keskinäistä luottamusta tavoittelevaan epämuodolliseen yhteistyön organisoitumismuotoon, joka pyrkii väistämään yhtäältä hierarkkisen organisaation kankeutta ja toisaalta markkinajohtajan pinnallisuutta (ks. Määttä 2007, 15). Julkisen sektorin verkostot perustuvat pääosin resursien jakamiseen ja täydentämiseen. Puhuttaessa verkostoista yleisesti, niiden lähtökohtana on vapaaehtoinen, tasavertainen, vastavuoroinen ja itseorganisoituva yhteistyösuhde. Verkoston kaikki osapuolet ovat katsoneet verkostoon osallistumisen olevan sekä hyödyllinen että optimaalinen tapa yhdistää voimat ja saavuttaa synergiahyötyjä. (Valtioneuvoston kanslia 2019, 13–14.) Verkostoissa on mukana useita toimijoita ja ne voivat olla joko organisaatioita tai yksilöitä, joilla on halu tai tarve osallistua ja tehdä yhteistyötä. Monesti samat toimijat ovat mukana useissa verkostoissa. Tarvitaankin rakenteita ja mekanismeja, joilla nämä toimijat saatetaan yhteen keskustelemaan kehitysohjelmaa ja yhteisistä tulkinnoista. (Haahtela & Malinen 2008, 103–104.)

Kanuuna-verkoston jäsenet ovat omien kaupunkiansa ja kuntiansa nuorisotyötä tekevien yksiköiden edustajia. Kuitenkin he ovat myös omia yksilöitään ja tuovat verkostoon oman henkilökohtaisen alan osaamisensa. Verkostoon liittyminen on lähtökohtaisesti aina vapaaehtoista ja pohjautuu pitkälti kuntien ja nuorisotyöntekijöiden omien nuorisoyöllisten painotusten ja mielenkiinnonkohteiden mukaan. Jokaisessa verkostossa ei tarvitse olla kaikkien kuntien edustajia. Valinnan osallistumisesta tekee kukin jäsen oman hyötynäkökulmansa kautta, siitäkin huolimatta, että kyseessä olisi yhteistä hyvää palveleva tavoitteellinen verkosto. Velvoittava jäsenyys tuottaa harvoin toivottavaa sitoutumista toimintaan, etenkin jos verkostotoimintaa toteutetaan oman toimen ohella. Vapaaehtoisuutta ei kuitenkaan tule ymmärtää väärin. Silloin kun verkostotoimintaan sitoudutaan, tulee muilla verkostolaisilla olla oikeus olettaa, että yhteistyösopimus velvoittaa kaikkia osapuolia kantamaan oman osansa toiminnan onnistumisesta. (Valtioneuvoston kanslia 2019, 14.) Kanuuna-verkoston ryhmät ovat

kaikki vapaaehtoisia ja niihin osallistutaan oman kiinnostuksen kohteen ja työnkuvan mukaan. Ainoastaan Kanuunan Johtajuus-verkosto on määritellyt osallistujansa ammatillisen aseman perusteella.

Toinen verkostotoiminnan lähtökohdista on vastavuoroisuus (Linnamaa & Sotarauta 2001, 62). Verkostosta saatavien hyötyjen tulisi mahdollisuuksien mukaan jakautua oikeudenmukaisesti kaikille osapuolille. Verkostojäsenyyteen liittyvä perusoletus on kuitenkin se, että vastavuoroisuus toteutuu ja kukin verkoston jäsen antaa kokonaisuuteen parastaan. (Hakanen ym. 2007, 15; Valtioneuvoston kanslia 2019, 14.) Verkostotapaamisia järjestetään vuorotellen eri kaupungeissa, joten tässä näkökulmassa vastavuoroisuus toimii hyvin. Maantieteelliset haasteet tosin vaikeuttavat tätä, suurimman osan osallistujakunnista ollessa eteläisessä Suomessa. Tiedonjakamismielessä vastavuoroisuus toimii hyvin ja tässä hyödynnetäänkin eri kuntien ja heidän työntekijöidensä osaamista ja vahvuuksia. Tieto on myös julkisesti jaossa Kanuunan nettisivuilla niillekin, jotka eivät ole osallisena verkostoissa. Verkostoyhteistyössä pyritäänkin eriytyneestä tiedosta integroidun tiedon tuottamiseen (Karjalainen 2009, 264).

Yhdessä tuotettu tieto on kollektiivista tietoa: se ei ole kenenkään toimijan omaa, vaan se on toimijoiden välissä, yhteisesti käytettävissä (Soanjärvi 2008, 159; Karjalainen 2009, 265). Nonakaa, Konnoa ja Toyamaata (2001) mukaillen, koska nuorisotyön asiantuntijat ovat osallistuneet tiedon prosessointiin, heillä on myös aito liittymä tähän uuteen tietoon (ks. Valkokari ym. 2009, 116). Kogutin (2000) mukaan verkostomallit ja osaamisen muodot muuttuvat nuorisotyön toimialan kehitysvaiheen mukaan (ks. Valkokari, Valjakka, & Korhonen 2009, 116). Toimialan muodostumisvaiheessa verkostot ovat jäsentämättä ja yhteistyö on markkinatyypistä, mutta toimialan kehittyessä myös verkostojen rakenne muuttuu yhä pysyvämmäksi ja yhteistyö tiiviimmäksi. Kypsällä toimialalla tieto ja osaaminen ovat samankaltaista ja erilaisten näkemysten ja osaamisten yhdistämistä pidetään verkostoitumisen avaintekijä. (Valkokari ym. 2009, 116.) Kehittymisen on voinut huomata Kanuunan osaa- miskeskusvuosien aikana. Verkostojen toiminta on muuttunut entistä tavoitteellisemmäksi ja ne ovat saavuttaneet entistä enemmän kunnallisen nuorisotyön toimijoita yhteen luomaan yhteisiä toimintamalleja. Verkostojen innovaatiotoiminnan tärkein tehtävä onkin tuottaa uutta. Verkostoissa toimiminen on vahva oppimisprosessi, jossa jokainen toimija tuo mukanaan joko taloudellista tai henkistä lisäarvoa verkostoon – omat kokemuksensa ja osaamisensa. Tämä on haaste, sillä resurssit nuorisotyön toimialalla ovat kapeat. (Soanjärvi 2008, 159.) Jotta yhteistyö koko valtakunnan kattavalla nuorisotyön verkostolla onnistuu, se edellyttää erilaisia foorumeita, joilla voi käydä yhteistä keskustelua ja sitä kautta jäsentää ja tukea yhteistyötä. Koska nuorisotyön toiminnan tavoitteet ulottuvat käytännön tasolle, myös ruohonjuuritason toimijoilla, kunnissa käytännön nuorisotyötä tekeillä, tulee olla

mahdollisuus käydä yhteistä keskustelua. (Soanjärvi 2008, 159). Tämän vuoksi Kanuuna onkin luonut uusia, erilaisia verkostoja työntekijöiden tarpeen mukaan. Keskustelu lisää myös sitoutumista, jolloin kaikki toimijat sitoutuvat yhteiseen hyvään (Soanjärvi 2008, 159).

Soekijad ja Andriesswn (2003) määrittelevät kolme eri tasoa oppimiseen ja tiedon jakamiseen verkostoympäristössä (ks. Valkokari ym. 2009, 119). Kanuunan sisällä oppimista tapahtuu näissä kaikissa tasoissa: verkostoissa opitaan uusia työmalleja muilta verkoston jäseniltä sekä verkoston ulkopuolelta tulevilta asiantuntijoilta. Verkostoihin osallistumalla oppii myös verkostoissa tehtävästä työstä itsessään. Oppimisprosessi onkin innovaatiotoiminnan tärkein prosessi, joka tapahtuu yhä enemmän verkostoissa. Verkostojen tehokas toiminta perustuu yhteiseen kehitysagendaan, tiedon ja tietämyksen yhteiseen tulkintaan ja toimiviin ohjausmekanismeihin. (Haahtela & Malinen 2008, 103.)

Kolmanneksi verkosto koostuu tasavertaisista toimijoista, joten kaikilla verkoston jäsenillä tulisi olla lähtökohtaisesti yhteistyön puitteissa saman verran valtaa. (Valtioneuvoston kanslia 2019, 14–15.) Ne kunnat ja kuntien edustajat, joilla on jo pitkä historia Kanuuna-verkoston jäsenyydessä, ovat niitä henkilöitä, joilla on enemmän tietoa tai suhteita kuin myöhemmin verkostoon mukaan tulleilla. Tätä ”valtaa” käytetään kuitenkin koko verkoston hyväksi. Neljänneksi verkostotoiminnan tulisi perustua myös niin pitkälle kuin mahdollista verkoston ja sen jäsenten itseohjautuvuudelle. Tällöin verkosto toimisi parhaalla mahdollisella tavalla ja tuottaisi valitun organisoitumismallin hyödyt täysimääräisesti. Yksilöt sitoutuvat heille jakautuviin tehtäviin, kun ovat itse saaneet vaikuttaa toiminnan organisoitumiseen ja sen muotoihin. Näin systeemi kykenee aidosti reagoimaan dynaamisesti ympäristöönsä. (Valtioneuvoston kanslia 2019, 15.) Tästä hyvänä esimerkkinä toimii Pienten kuntien -verkoston perustaminen Kanuunan yhteyteen syksyllä 2019. Pienille kunnille itselleen annettiin mahdollisuus lähteä suunnittelemaan ohjelmaa verkoston ensimmäiseen tapaamiseen. Näin osallistujat olivat itseohjautuvia ja heidät saatiin myös sitoutettua verkoston toimintaan.

Koronan myötä yhdessä oppiminen tapahtuu yhä enemmän verkossa. Oppimisverkostojen tehokas toiminta perustuukin yhteiseen kehitysagendaan, tiedon ja tietämyksen yhteiseen tulkintaan ja toimiviin ohjausmekanismeihin (Haahtela & Malinen 2009, 103). Kanuuna käyttää verkostojen toimintaan joko Microsoft Teams -sovellusta tai Discordia. Mahdollisuus käyttää digitaalisia välineitä verkostoitumiseen, vauhdittaa voimakkaasti myös sosiaalista, organisaatioiden välistä verkottumista ja synnyttää jatkuvasti uusia, yhä tehokkaampia ja toimivampia työkaluja verkostosuhteiden hallintaan



(Hakanen ym. 2007, 275). Digitaalisten verkostoalustojen tehtävänä on koota verkosto ja kutsua toimijat yhteiseen foorumiin. Siellä muodostetaan yhteiset visiot ja tulkinnat käsiteltäviin nuorisotyön ajankohtaisiin asioihin. (Vrt. Haahtela & Malinen 2009, 105.) Verkoston lisäarvo syntyykin juuri jäsentensä yhteisen tiedonrakentamis- ja työskentelyprosessin lopputuloksena, jolloin kukin jäsen tuo prosessiin omat tietonsa, osaamisensa, verkostonsa, näkemyksensä, havaintonsa, tulkintansa ja kokemuksensa (Valtioneuvoston julkaisuja 2019, 18). Sen jälkeen seurataan kehityksen toteutumista ja arvioidaan tulosten saavuttamista (Haahtela & Malinen 2009, 105).

Projektit ja tiimimäiset kokoonpanot edustavat astetta organisoidumpaa verkstorakennetta. Ne on usein asetettu määräajaksi ja niiden tehtävä on kehittää yhteistä toiminnan kohdetta ja kehittyä yhteistyössä. Toimijoiden pysyvä kotipesä on useimmiten muualla, mutta he voivat irtautua siitä yhtäjaksoisesti pitemmäksi aikaa yhteiseen verkstorakenteeseen. (Karjalainen 2009, 255.) Kanuunalla on myös tällaisia verkostoja, jotka ovat lähteneet liikkeelle Johtajuus-verkostosta, jossa itsekin olen mukana. Yksi hyvä esimerkki tästä on tiimi, joka on luonut erilaisia nuorisotyön tilastointi- ja arviointityökaluja.

### 3.2.3 Verkoston johtaminen

Koska Kanuuna toimii näiden eri nuorisotyön verkostojen johtajana ja mahdollistajana, on tärkeää tarkastella verkoston johtamiseen liittyvää käsitteistöä ja teoriaa. Verkostojen johtamista on tutkittu aiemmin vuonna 2010 alkaneessa TEKES:in (Innovaatiokeskus Tekes, aiemmin Teknologian ja innovaatioiden kehityskeskus) rahoittamassa Turun ja Vaasan yliopistojen yhteishankkeessa. Tässä tutkimuksessa verkostoitumista tarkasteltiin liikkeenjohdon mutta myös juridiikan näkökulmasta. Tutkimuksen mukaan sekä liikkeenjohdollisesta että juridisesta näkökulmasta katsottuna on parempi, että johtamisen opit ovat mukana jo verkoston alusta alkaen kuin että verkoston jo toimittua jonkin aikaa, havaitaan, ettei kaikki toimikaan kuten pitäisi. (Saarnilehto 2013, 11–12.) Verkostojen johtamista on tutkinut myös Reija Linnamaa (2004) väitöstutkimuksessaan aluekehittämisessä. Tutkimuksen perusteella verkostojen johtamisessa on olennaista tunnistaa johtamiskontekstin erilaisuus suhteessa yhden organisaation johtamiseen. Soanjärvi (2008, 159) määrittelee verkostojen johtamisen toiminnaksi, jolla pyritään vaikuttamaan myönteisesti toimijoiden välisen vuorovaikutuksen sujumiseen ja samalla suuntaamaan toimintaa kohti yhteisiä päämääriä. Verkoston johtajan keskeisenä tehtävänä on edesauttaa oppimisprosessin etenemistä aktivoimalla verkoston jäseniä sekä saattaa uusia

toimijoita mukaan verkostoon. Tärkeää on myös pyrkiä estämään verkoston toimivuutta hankaloittavien esteiden syntymistä sovittamalla mahdollisia eteen tulevia ristiriitoja. Verkoston johtajan tulee kyetä lähentämään erilaisia tulkintoja, arvoja ja näkökulmia. (Soanjärvi 2008, 159–160.)

Verkoston johtamisen tarkoitus on edistää kyseisen verkoston toimivuutta – sen kykyä tuottaa arvoa ja toteuttaa sille asetettuja tavoitteita. Verkostotoiminnan erityispiirteiden vuoksi verkoston johtaminen poikkeaa hierarkkisen organisaation johtamisesta. Nämä edellisissä luvuissa kerrotut erityispiirteet ovat äärimmäisen herkkiä ulkoiselle vaikuttamiselle ja vallankäytölle. Liiallisella ulkoisella puuttumisella tai ohjauksella ne voivat jopa kokonaan estyä. Tämän vuoksi johtajuutta ja vastuunkantoa vaaditaankin ennen kaikkea verkoston jäseniltä itseltään. Johtamista tulisikin toteuttaa sopimalla kollektiivisesti yhteistyön toimintaehdoista sekä -tavoista ja tuloksia tulisi pyrkiä tuottamaan yhdessä. (Valtioneuvoston kanslia 2019, 15–16.) Kanuunalla on oma ohjausryhmänsä, kuten olen aiemmin kertonut. Ohjausryhmän toiminta on hyvin läpinäkyvää ja esimerkiksi heidän kokoontumismuistionsa julkaistaan Kanuunan www-sivuilla ([www.nuorisokanuuna.fi](http://www.nuorisokanuuna.fi)). Myös ohjausryhmän jäsenten vaihtuminen tietyn väliajoin mahdollistaa sen, että johtajuutta jaetaan eri verkoston jäsenten kesken.

Kanuuna ei kuitenkaan toimi täysin ilman johtajaa vaan ohjausryhmällä on puheenjohtaja. Verkostojohtaja onkin henkilö tai joukko henkilöitä, jotka ottavat vastuulleen yhteisen sopimuksen mukaisesti verkoston toiminnan fasilitoinnin ja arvioinnin. Hänen ensisijaisena tehtävänä on tukea verkoston toimivuutta sekä arvioida toimintaa. Verkostojohtaminen ei siis ole vallankäyttöä, vaan ennen kaikkea toiminnan arvioimista ja avustamista. Johtajuuden ja jaetun verkostotyön määrittely- ja sopimustyötä tulisikin toteuttaa jatkuvana prosessina verkostotoiminnan dynaamisen luonteen vuoksi. Rakenteet ja prosessit eivät kykene yksin varmistamaan toiminnan laatua, tehokkuutta tai tuloksellisuutta. Ihmisyhteisössä voi olla runsaasti työskentelyprosessiin sekä toiminnan laatuun vaikuttavia tekijöitä, joita ei kyetä tunnistamaan tai estämään. (Valtioneuvoston kanslia 2019, 16.)

### 3.3 Verkosto-ohjaus

Pääsääntöisesti julkinen hallinto on toiminnaltaan klassisen hierarkkista. Julkista hallintoa ohjaa kaikilla eri tasoilla, niin kunnallisella kuin valtion tasolla, Hallintolaki (6.6.2003/434), jossa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Kuten Newman ym. (2004) ja Sjöblom (2006) ovat todenneet, Suomessakin on nähtävissä selkeä siirtyminen valtiojohtoisesta hierarkioihin sekä edustukselliseen demokratiaan pohjautuvasta hallinnoimisesta uudenlaiseen hallintatapaan, joka painottaa valtion ja kansalaisyhteiskunnan riippuvuutta toisistaan, neuvottelevaa

byrokratiaa sekä verkostoja (ks. Määttä 2007, 13). Käytännössä hallinnan monet muodot voivatkin olla verkostomaisia, laajoja tai monitasoisia. Hallinnan muodot voivat olla sisällöiltään tai seurauksiltaan toisilleen vastakkaisia, toiset selvästi näkyvillä tai sitten vaikeasti havaittavissa (Bevir 2011, 2). Verkosto-ohjaus on yksi ohjausmenetelmä, jossa ohjaus perustuu horisontaalisiin suhteisiin. Siinä itsenäiset mutta toisistaan riippuvaiset toimijat, tässä tapauksessa Kanuunan toimintoihin osallistuvat kunnat, muodostavat verkoston, joka ohjaa osiensa toimintaa. Verkosto-ohjausta on aiemmin sovellettu suomalaisessa julkishallinnossa esimerkiksi erilaisissa sosiaali- ja terveystaloustyöryhmissä (Pitkänen, Torkki, Tolkki, Valtakari & Leskelä 2020, 27). Valtiolla on ikään kuin verkoston koordinoijan rooli. Ja varsinaisissa verkostoissa eri tason toimijaryhmiä ohjataan toimimaan yhdessä neuvotellun, mutta poliittishallinnollisen johdon valitseman strategian mukaisesti. (Määttä 2007, 13.)

Karjalainen (2009, 258) toteaa, että valtakunnallinen ohjelmapolitiikka ja -strategia jalkautuu kuntatasolle sitä paremmin, mitä enemmän resursseja jakava reformipolitiikka on kyseessä. Verkostojen merkittävin ohjaustyökalu onkin informaatio-ohjaus. Verkosto-ohjaamisen vahvuus on joustavuuteen ja avoimuuteen perustuva valmius reagoida nopeasti ja uudistua tarvittaessa. (Pitkänen ym. 2020, 27.) Kanuuna on voinut nopeastikin luoda eri aihepiirien alle uusia verkostoja kentältä tulevan tarpeen mukaan. Yksi esimerkki on kulttuurista nuorisotyötä tekevien nuorisotyöntekijöiden verkosto. Verkostot täydentävätkin julkishallinnon perinteisten organisoitumistapojen keinovalikoimaa. Ne tarjoavat ketterän tavan ratkaista kompleksisia ja jopa hallinnonalat ylittäviä haasteita, jotka edellyttävät laajaa yhteistyötä ja moninäkökulmaisuuutta. (Valtioneuvoston julkaisuja 2019, 12.)

Ohjausverkostoille on tyypillistä avoimuus, jolloin erityyppiset toimijat voivat osallistua päätöksentekoon. Verkostoihin tulevat asiat ovat moninaisia ja asioiden eteenpäin vieminen perustuu neuvotteluun ennemmin kuin määräyksiin. (Pitkänen ym. 2020, 27.) Verkostoissa yhdessä oppiminen edellyttää, että verkostoon osallistuvilla on yhteinen näkemys toiminnan tavoitteista ja keinoista niihin pääsemiseksi (Valkokari ym. 2009, 120). Verkostot myös luovat itse omat sääntönsä. Verkostotoimijoilla on nopeampi reagointi ja muutoskyky ratkaista yllättäviä ja ilkeitä ongelmia paremmin, kuin hierarkkisella valtion organisaatiolla. (Pitkänen ym. 2020, 27.) Verkosto-ohjausta ei välttämättä tämän vuoksi voidakaan pitää verkostojen ohjaamisena, vaan verkostoilla ja verkostoissa tehtävänä jatkuvana ohjausprosessina (Haveri & Pehk 2008, 19). ”Keskeisiä ulottuvuuksia verkostoissa oppimisessa ovatkin yhtäältä toimijoiden kyky luoda ja tulkita tietoa ja toisaalta valmius siirtää tietämystä eri tahojen välillä.” (Valkokari ym. 2009, 120.) Kanuunan toiminta on hyvinkin avointa ja sen verkostoissa luodut määritteet, sopimukset työtavoista jne. ovat kaikkien saatavilla. Näin myös tieto ja

tietämys nuorisotyöstä ja sen eri toimintamuodoista siirtyy eteenpäin niin uudelle alalle tulevalle kuin nuorisotyöntekijälle, jonka työtehtävät muuttuvat.

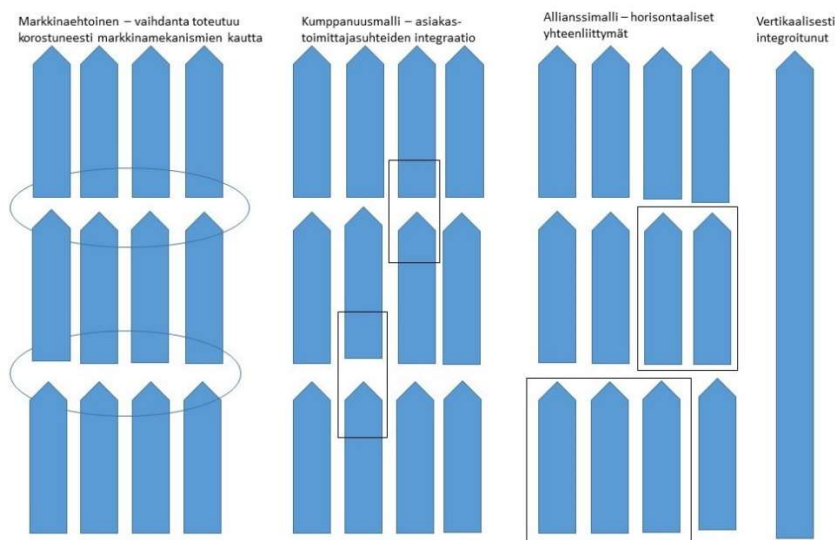
Joustavalla toimintamallilla on myös kääntöpuolensa. Yksi on se, että toiminnan jatkuvuutta ei voi taata, koska yksittäisten ihmisten rooli korostuu ja henkilövaihdokset voivat huonontaa verkoston toimintakykyä. (Pitkänen ym. 2020, 27.) Kanuunakin perustuu pitkälti hyvin vahvoihin kunnallisen nuorisotyön ammattilaisiin, jotka ovat olleet alalla jo pitkään. Heillä on omaan persoonaansa ja henkilösuhteisiin liittyvää vaikutusvaltaa, joka on menetetty, jos he jättävät Kanuunan ja sen eri verkostot. Myös toinen toiminnan jatkuvuuteen vaikuttava tekijä on rahoituksen määräaikaisuus. Määräaikaisuus perustuu osaamiskeskuskausiin, jonka jälkeen rahoitusta ja osaamiskeskusstatusta tulee hakea uudelleen Opetus- ja kulttuuriministeriöltä. Verkostojen avulla tapahtuvaan ohjaukseen tulee helposti mukaan myös eri verkostojen, tässä tapauksessa eri osaamiskeskusten ja muiden nuorisotyön ohjaustoimijoiden, sisäisiä jännitteitä tai kilpailua (vrt. Hill & Hupe 2014, 63–70).

Itsenäisillä verkostotoimijoilla on yleensä ainakin pääosin erilliset resurssit ja niiden tavoitteet eivät keskinäisestä riippuvuudesta huolimatta ole kaikissa asioissa yhtenevät. Tämä voi aiheuttaa osaoptimointia, eli oman hyödyn tavoittelua muiden verkostoon osallistuvien kustannuksella. (Pitkänen ym. 2020, 27.) Tässäkin tapauksessa eri kunnat haluavat profiloitua erilaisiin nuorisotyön työmuotoihin. Näin ollen heillä on erilaisia intressejä, mutta pääsääntöisesti kaikilla on kuitenkin sama tavoite: luoda nuorille kasvattavaa ja nuoria osallistavaa toimintaa. Kantaakseen pitkäjänteisemmin, verkostomaisen ohjauksen pitääkin olla osa hallintoympäristönsä politiikkaa ja siitä johdettuja strategioita, eli Kanuunan tapauksessa pohjautua VANUPO:oon. Näin ollen se synnyttää paikallisten ja seudullisten nuorisotyön toimijoiden mielenkiinnon ja yhteisten tavoitteiden määrittelyn ja yhteisen strategian tarpeen. (Karjalainen 2009, 257.) Ongelmaksi saattaa muodostua neuvottelutarpeen tehottomuus ja selkeiden ohjauskanavien puuttuminen. Tämä voi aiheuttaa hankaluuksia tiedonkulkuun. Tämä korostuu etenkin konfliktitilanteissa, jolloin millään yksittäisellä toimijalla ei ole käskyvaltaa suhteessa muihin ratkaisuja tehtäessä. (Pitkänen ym. 2020, 27.)

### 3.3.1 Kanuuna on esimerkki allianssimaisesta verkostosta

Vesalainen (2013, 31) määrittelee Kanuunan kaltaisen verkostomaisen organisoitumisen yhteistyömalliksi, joka eroaa kaupallisuuteen ja parempaa taloudellista hyötyä tavoittelevista liittyvistä verkostoista. Kyseessä on niin kutsuttu allianssimalli (ks. Kuvio 6). Kanuunassa kuntien nuorisotyön

toimijat liittoutuvat horisontaalisesti. Liittouman eli Kanuunaverkoston tavoitteena on yhteisten toimintamallien kehittäminen ja tutkimustoiminta tai mikä tahansa muu kaikille osallisille tärkeä asia, jonka toteuttaminen edellyttää yhteistyötä. Lyhyesti ilmaistuna kyseessä on kahden tai useamman toimijan yhteinen intressi, jonka osalta ne tähtäävät yhteistoimintaan tavoitteenaan kaikkien osallisten etu. (Vesalainen 2013, 23.)



Kuvio 6: Verkotot arvojärjestelmien organisoitumisessa (Vesalainen 2013).

Kanuunan tapauksessa kuntien nuorisotyön toimijoiden allianssi perustuu pääsääntöisesti löyhään yhteistoimintaan, jonka perimmäisenä tarkoituksena on eri kuntien nuorisotyömuodon kehittäminen. Kehittämisen välineenä käytetään benchmarkkausta, osallisten keskinäistä sparrausta, mentorointia ja kaikentyyppistä vertaistukea. Kukin kunta antaa sen verran omaa panostaan muiden hyväksi, kuin pystyy. Toimintamalli on kuitenkin ulkoisella OKM:n rahoituksella tuettu yhteinen kehittämisohjelma. (Vesalainen 2013, 33.) Allianssimallisissa vaihdantaan ei liity rahaa, kuten markkinaehtoisissa verkostoissa, eikä myöskään luoda asiakas-toimittajasuhteita kuten kumppanuusmallissa.

Kanuunan toiminnassa löytyy myös kehittämiseen tähtävää yhteistyötä. "Alhaisen tavoitetason yhteistyömallissa, jossa on kyse yritysten yhteiskehittämisestä, yhteistyö rajoittuu lähinnä yhteisen resurssin hyödyntämiseen, tiedon jakamiseen sekä toisilta oppimiseen parhaiden käytäntöjen jakamisena." Kanuunassa tehdään myös kuntien nuorisotyölle ratkaisuja, palvelukonsepteja ja jopa uusia tuotteita. Esimerkkinä tästä toimii arviointi ja palveluverkoston kehittämät työkalut nuorisotilatoiminnan arviointiin.

Verkostot voivat olla joko itseohjautuvia tai ylhäältä käsin ohjattavia ja niihin kuulumisen saattaa lisätä toimijoiden sosiaalista pääomaa (Hokkanen 2019, 31). Verkostomallisessa työskentelyssä johtajuus–alamainen-jako on muutettu joustaviksi ja vastavuoroisiksi käytänteiksi. Sen lisäksi saavutettavuuden suuntaa on muutettu vertikaalisesta horisontaaliseksi, yhdensuuntaiset virrat on muutettu kahdensuuntaisiksi, liikennekustannukset on korvattu informaatiokustannuksilla sekä täydellinen kilpailu epätäydellisellä kilpailulla. (Batten 1995, 320; Meijers 2007, 248.) Verkostoituminen edellyttää kunnallisilta nuorisotyöntekijöiltä uudenlaista pätevyyttä. Tarvitaan kykyä yhteistyöhön ja vuorovaikutukseen sekä verkostojen rakentamiseen muiden toimijoiden kanssa. Tämä korostaa entisestään sosiaalisia taitoja, kuten luottamuksen ja dialogisuuden luomista. Keskeistä on myös löytää eri toimijoita yhdistäviä näkökulmia sekä ylipäänsä pitää verkostot vireinä ja toimivina. Esihenkilöasemassa olevilta edellytetään myös vahvaa verkostojohtajuutta. (Virtanen & Stenvall 2019, 48.)

### 3.4 Tutkimuksen tehtävä ja tutkimuskysymys

Tutkimukseni lähtökohtana on kartoittaa pienten kuntien kokemuksia nuorisotyön valtionohjauksesta. Pieniksi kunniksi valikoituivat ne kunnat, jotka ovat olleet itse edustamani Urjalan lisäksi mukana omien aluehallintovirastoidensa alueiden edustajina Kanuunan Johtajuus-verkostossa vuosina 2018–2020. Nämä kunnat ovat Mäntsälä, Oulainen, Paimio, Puumala ja Salla. Muotoilin ja täsmensin tutkimuskysymystä pitkälle tutkimusprosessin aikana. Nuorisotyön valtionohjaus ja osaamiskeskustyö koskettaa montaa erilaista teoreettista osa-aluetta, kuten valtaa, verkostoja ja Kanuunaa instituutiona. Tutkimuskysymyksen muotoilu, teoreettinen viitekehys ja tutkimuksen rajaaminen olivat haastava tehtävä ja veivät aikaa.

Tutkimuksessa selvitettävä päätutkimuskysymys on, koetaanko Kanuunan osaamiskeskuspohjainen työmuoto nuorisotyön valtionohjauksena pienten kuntien nuorisotyön toimijoiden keskuudessa. Pohdin vastausta tähän kysymykseen seuraavien alakysymysten valossa:

1. Millä tavoin pienten kuntien nuorisotyön edustajat määrittelevät nuorisotyön valtionohjauksen tällä hetkellä?
2. Koetaanko Kanuunan verkostomuotoinen työ nuorisotyön valtionohjaukseksi?
3. Miten valta jakautuu nuorisotyön valtionohjauksessa pienten kuntien näkökulmasta?

Nuorisotyön valtionohjauksen määrittely perustuu hyvin paljon työntekijän kokemukseen siitä, mitkä asiat hän ylipäänsä kokee ohjaukseksi. Siksi olikin tärkeää kartoittaa tätä asiaa sekä kysymällä asiasta

suoraan, että sisältyen muihin kysymyksiin yksittäisinä esimerkkeinä. Koska nuorisotyön valtionhallinnan tasolla on useampi ohjausta antava taho, on tärkeä selvittää, että miten nämä koetaan suhteessa toisiinsa vallan näkökulmasta: onko jollain taholla enemmän valtaa kuin toisella, niin teoriassa kuin käytännössä.

#### 4 TUTKIMUKSEN AINEISTO JA ANALYYSI

Kvalitatiivista eli laadullista tutkimusta voi luonnehtia prosessiksi. Siinä aineistonkeruun väline on inhimillinen eli tutkija itse. (Kiviniemi 2018, 73.) Olen toteuttanut tämän tutkimuksen haastattelututkimuksena. Seuraavissa alaluvuissa perustelen lyhyesti, miksi valitsin kvalitatiivisen lähestymistavan ja käyttämäni tutkimusmenetelmät. Käsittelen myös sitä, miten analysoin aineiston sekä pohdin tutkimukseeni liittyviä eettisiä kysymyksiä.

Menetelmänä tässä tutkimuksessa käytin yksilöhaastattelua. Alun perin tutkimusmenetelmänä oli tarkoitus käyttää ryhmähaastattelua, mutta tämä ei toteutunut haastateltavien aikataulujen vuoksi. Tutkimuksen kannalta koin tärkeämmäksi sen, että kaikki informantit pääsevät osallistumaan tutkimukseen kuin sen, että menetelmänä olisi ollut ryhmähaastattelu. Ennen varsinaisia haastatteluja kysyin tutkittavilta taustatietoja sähköpostitse heidän edustamansa kunnan nuorisotyöstä. Taustatiedoissa kysyin muun muassa, millä tavoin kyseinen kunta on tullut mukaan Kanuunan verkostoon ja millainen työkokemus vastaajalla on kertynyt kunnallisesta nuorisutyöstä. Näillä lähtökohdilla voi olla myös merkitystä siihen, mitä kyseisen kunnan edustaja ajattelee saamastaan valtionohjauksesta. Toteutin haastattelut verkossa Microsoft Teams -sovelluksen avulla. Haastatteluja toteutettiin yhteensä neljä kappaletta, yksi henkilö jokaisesta tutkimuksessa mukana olleesta kunnasta. Yksi tutkimuksen osallistujista ei ehtinyt antaa aikaa haastattelulle, mutta halusi kuitenkin osallistua mukaan tutkimukseen. Hän vastasi haastattelukysymyksiin lyhyillä sähköpostivastauksilla marraskuussa 2020. Haastateltavien kohdalla nousi hyvin esiin heidän asiantuntijuutensa ja tämä antoikin oman huomioon otettavan lisän tutkimukseeni tekemiseen.

##### 4.1 Laadullinen lähestymistapa verkostotyöhön

Kvalitatiivisen tutkimusotteen avulla halusin saada nostettua esille ja tunnustaa tutkimuksen kohteena olevien toimijoiden omia tulkintoja tutkittavasta asiasta. Halusin tarjota tutkimuksessa ”äänen” sellaisille nuorisotyön toimijoille, Kanuunan Johtajuus-verkoston pienten kuntien edustajille, joilla sitä

ei ole ennen ollut. Koska valtion rahoittama osaamiskeskusmalli nuorisotyössä on uusi asia Suomessa, sen suhdetta valtionohjaukseen ei ole voitu aiemmin tutkia. Vastaavaa toimintamallia ei ole myöskään muualla, joten tämä pro gradu -tutkimukseni toimii esiselvityksenä tulevaisuudessa tehtävää laajempaa kvantitatiivista tutkimusta ajatellen. (Vrt. Hakala 2017, 165.) Tämän tutkimuksen tavoitteena oli saada selville se, millainen merkitys Kanuunalla on pieniin kuntiin osana niiden nuorisotyötä suhteessa valtioon. Parhaiten asiaan ovat perehtyneet ne, jotka ovat aktiivisesti mukana Kanuunan verkostoissa ja ovat olleet mukana luomassa tätä toimintamallia.

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa myös tutkijan subjektiivisuus tunnustetaan (Hakala 2017, 166). Tutkijan omat intressit ja tarkastelunäkökulmat vaikuttavat aineistonkeruuseen ja kerääntyvän aineiston luonteeseen (Kiviniemi 2018, 76). Tässä pro gradu -työssä toin selkeästi esiin oman osuuteni Kanuunan verkostossa olleena yhtenä pienten kuntien toimijoista. Näin ollen minulla oli käytännön kokemusta siitä, mitä informantit tuovat esiin haastatteluissa. Oman kokemukseni perusteella nostinkin tutkimuksessa esiin verkostotyön näkökulman. Tutkimuksen aineistossa tuli esiin myös muita näkökulmia siihen, millä tavoin pienet kunnat hyötyvät Kanuunan verkostomaisesta ohjauksesta. Rajauksissa on kyse myös toiminnallisesta rajauksesta ja aineistoa kerätessäni rajasin tutkittavaa kenttää sen mukaan, miten itse sitä tulkinnallisesti hahmotin. Tutkimustehtävää rajatessani tutkijana määrittelin aineistosta sen ydinsanomana, jonka halusin erityisesti nostaa tutkimuksessani tarkastelun keskipisteeksi oman tulkintani avulla. Näin ollen kvalitatiivinen aineisto ei sellaisenaan kuvaa todellisuutta, vaan todellisuus välittyy tulkintani tai tarkasteluperspektiivien välittämänä. (Kiviniemi 2018, 76.)

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa on tärkeää myös se, että tutkimuksen informantit tietävät tutkittavasta ilmiöstä mieluummin mahdollisimman paljon tai heillä on kokemusta asiasta. Tutkimusraportissa tulee kertoa selkeästi, miten tiedonantajien valinta on harkittu ja miten valinta täyttää tarkoitukseen sopivuuden kriteerin. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 85–86.) Tutkimukseni tarkoitus oli saada mahdollisimman paljon informanttien näkemyksiä tutkimuksen kohteena olevasta ilmiöstä avoimesti ja omin sanoin (vrt. Tuomi & Sarajärvi 2009, 73; Honkatukia 2018, 149). Tilastollisten yleistysten sijaan pyrin kuvaamaan pienten kuntien näkökulmasta Kanuunaa ilmiönä ja antamaan teoreettisesti mielekäs tulkinta tälle ilmiölle. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 85.)



## 4.2. Haastattelu tutkimusmenetelmänä

Wengrafin (2001, 3–4) mukaan haastattelututkimuksella pyritään ymmärtämään todellisuutta tieteellisesti, mutta painottaen tutkittavien ihmisten antamia merkityksiä, elettyä elämää tai kokemuksia. Valitsin tutkimusmenetelmäksi haastattelun, koska se on joustava: haastattelijalla on mahdollisuus toistaa kysymys, oikaista väärinkäsityksiä, selventää ilmausten sanamuotoa ja käydä keskustelua tiedonantajan kanssa. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 73.) Tutkijana tiedostin tilanteessa olevan valta-asetelman minun ja tutkittavieni välillä. Haastateltavat ja haastattelutilanteet vaihtelivat, ja tarve keskustelun ohjaamiseen oli eri tilanteissa erilainen. Roolini tutkijana vaihtelikin eri haastatteluiden välillä joko tietoisesti tai tiedostamatta keskustelua aktiivisesti kommentoivasta tai taustalle vetäytyvästä tyylistä. (Honkatukia 2018, 161–162.)

Toteutin tutkimuksen teemahaastatteluna, jossa etenin etukäteen valittujen teemojen ja niihin liittyvien tarkentavien kysymysten varassa (liite 2). Tarkoitukseni oli kysymysten avulla saada merkityksellisiä vastauksia asettamani tutkimustehtävän mukaisesti. Kysymykset perustuivat siihen tietämykseen, joka oli tiedossa tutkittavasta ilmiöstä etukäteen taustateorian ja omaan kokemukseeni liittyvän tietämyksen perusteella. (Vrt. Tuomi & Sarajärvi 2009, 75.)

## 4.3 Asiantuntijahaastattelun erityispiirteet

Ennen haastatteluja loin tietopohjaa siitä, keitä haastateltavat olivat. Selvitettäviä asioita olivat seuraavat: mihin lakeihin ja ohjeistuksiin haastateltavien toiminta perustui, millaisia vastuita heillä oli sekä millaisten uudistusten ja hallinnollisten haasteiden keskellä he toimivat. Nämä tiedot tukivat tietopohjan muodostumista. (Vrt. Määttä 2018, 318–319.) Tutkimukseeni haastateltavat olivat edustamansa kuntansa asiantuntijoita siinä, miten he kokivat pieniin kuntiin kohdistuvan nuorisotyön valtionohjauksen. Heillä oli myös käytännön kokemusta Kanuunan toiminnasta, erityisesti Johtajuusverkoston tapaamisista ja siitä, miten siellä yhdessä nuorisotyöalan johtavat asiantuntijat ratkovat nuorisotyöalan ajankohtaisia kysymyksiä. Heillä oli myös käytännön kokemusta LogBook-ohjelman käytöstä ja muihin Kanuunan verkostoihin osallistumisesta. Asiantuntijahaastattelujen tieto tutkimuksen kohteesta onkin aina tilanteista, paikantunutta, vuorovaikutuksessa tuotettua ja valtasuhteiden läpäisemää (Alastalo, Åkerman & Vaittinen 2017, 214). Ennakkotietona tiesin, että tutkimukseen osallistuvat kunnat ovat osallistuneet eri tavalla Kanuunan verkostoihin sekä muutenkin hyödyntäneet Kanuunaa eri tavalla. Tavoitteena olikin saada mahdollisimman paljon eri näkökulmia esiin haastatteluissa.

Asiantuntijuus ei ole kyky tai pysyvä ominaisuus, vaan se määrittyy toiminnassa ja vuorovaikutuksessa – tässä tapauksessa ammatillisten tehtävien ja institutionaalisen aseman kautta. Asiantuntija-haastattelun tavoitteena oli tuottaa uutta tietoa hyödyntämällä asiantuntijoiden erityistietämystä. Asiantuntemus on jotain, mitä ihmiset tekevät, sen sijaan, että se olisi yksilön pysyvä ominaisuus tai tietovarasto. Tutkimuksen kohteena ei näin olleet haastateltavat henkilöinä, vaan heidän tutkittavaa asiaa koskeva tietonsa ja siitä kumpuavat tulkintansa. (Alastalo ym. 2017, 215, 219.) Tämän vuoksi päädyin pitämään haastatellut henkilöt anonyymeina. Haastattelun osallistuneet asiantuntijat olivat henkilöitä, joilla oli sellaista erityistä tietoa tutkittavasta asiasta, jota ei ole kenelläkään toisella tai jota on vain hyvin harvoilla. Yleisellä tasolla asiantuntijuus on ilmiönä monimuotoinen ja tutkija joutuu määrittelemään oman tutkimusaiheensa kannalta keskeiset asiantuntijatahot. (Alastalo ym. 2017, 216.) Tämän tutkimuksen osalta tämä osuus työstä oli helppo, koska asiantuntijoiden määrän pienuus (viisi henkeä) helpotti tehtävää.

#### 4.4 Haastatteluiden käytännön toteutus

Tutkimukseen liittyvät haastattelut toteutettiin Microsoft Teams-ohjelman välityksellä syyskuussa 2020. Haastattelut taltioitiin litterointia varten. Haastattelun sujuvuus riippuu niin haastateltavasta kuin haastattelijasta itsestäänkin. On tilanteita, joissa haastattelu sujuu kuin itsestään. Tällöin haastattelijan ei tarvitse esittää itse kysymyksiä vaan hänen tehtävänsä on huolehtia, että haastateltava pysyy asiassa ja vaivihkaa varmistaa, että jokainen teema tulee käsiteltyä. Toisinaan on haastattelutilanteita, kun jokaisen sanan saa kaivaa haastateltavalta. Haastattelijan onkin hyvä valmistautua esittämään valmiita kysymyksiä, mutta pitäen mielessään, että haastattelun tavoitteena on olla keskustelu. Keskustelu ei tule olemaan luonteva, mikäli haastattelijalla lähinnä tuijottaa pitkään kysymyslistansa eikä reagoi haastateltavan kertomuksiin. (Eskola & Vastamäki 2015, 36.) Haastatteluiden sujuvuutta edesauttoi myös se, että olin näyttänyt tutkimuskysymykset etukäteen tutkimukseen osallistuville informanteille ennakkoon pitämässäni Microsoft Teams -palaverissa, jossa selvensin vielä tutkimuksen taustoja ja aihepiiriä. (Vrt. Tuomi & Sarajärvi 2009, 73.) Informanttien kertomuksiin oli helppo reagoida, koska tiesin omakohtaisesti, mistä he puhuivat. Yritin kommentteissani huomioida sen, että en kuitenkaan johdattele heitä sanomaan jotain tiettyä asiaa. Jos tiesin jostain asiasta enemmän kuin he itse, kerroin sen vasta siihen liittyvän kysymyksen vastaamisen jälkeen. Litteroin haastattelut vain haastattelupuheen tasolla; taukoja tai mahdollisia haastateltavan ja haastattelijan päällekkäin puhumisia en merkinnyt.

## 4.5 Analyysin periaatteet

Tammikuussa 2021, analysoidessani tutkimustani varten keräämääni aineistoa, vaihdoin työpaikkaa toiseen kuntaan, toisenlaisiin nuorisotyön tehtäviin. Työmatkojen aikana pohdiskelin aineistosta tutkimuksen kannalta tärkeiksi nousseita teemoja ja yhdistelin niitä toistensa ala- ja yläkäsitteiksi. Työpaikan vaihdoksen myötä luovuin myös paikastani Kanuunan Johtajuus-verkostossa. Tämä auttoi ottamaan tutkittavaan asiaan etäisyyttä tutkimusprosessin kannalta juuri oikealla hetkellä.

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa aineistonkeruun ja teorian kehittämisen vuorovaikutteisuus on luontevaa. Ensimmäiset käsitteet, jotka tutkija on aineiston analysoinnin kautta kehittänyt, eivät ole välttämättä lopullisia. Ne auttavat kuitenkin tutkijaa kehittämään tutkimusasetelmiaan eteenpäin. (Kiviniemi 2018, 78.) Analysoin kyselyn avulla saatuja vastauksia eli tutkimuksen aineistoa teemoittamalla, joka onkin luonteva tapa lähestyä teemahaastattelua. Teemoittelussa aineistosta valitaan toistuvia ja tutkittavan ilmiön kannalta keskeisiä piirteitä eli teemoja (Hirsjärvi & Hurme 2000, 173; Tuomi & Sarajärvi 2009, 93; Honkatukia 2018, 165). Teemoittelin asioita ensin suoraan haastattelukysymysten näkökulmasta taulukoihin (liite 3): Kuka nosti esiin mitäkin vastauksia tietyn aihepiirin kysymykseen. Tämä toimi hyvänä keinona tutustua tarkemmin aineistoon.

Honkatukia (2018, 166) määrittelee jo teemoitettujen aineistojen sisäisen lähiluvun, vertailun, sekä tulkintojen tekemisen tutkimusanalyysiksi. Valitsin sisällönanalyysimenetelmäksi induktiivisen eli yksityisestä kohti yleistä katsovan analyysimenetelmän (Tuomi & Sarajärvi 2009, 112; Honkatukia, Kiilakoski & Suurpää 2018, 356–357). Induktio- eli aineistolähtöisen analyysin tarkoitus on halu tarkastella ensisijaisesti aineiston piirteitä, ja vasta sen jälkeen siirtyä pohtimaan niitä yleisellä tasolla. Usein teorian kanssa keskustellaan enemmän analyysin jälkeen. (Tuomi & Sarajärvi 2004, 110–115; Honkatukia ym. 2018, 358.) Kävin haastatteluiden vastauksia systemaattisesti läpi etsien niistä samankaltaisuuksia samalla tiivistäen ja selkiyttäen aineistoa johtopäätösten aikaansaamiseksi. Koska keräsin aineiston teemahaastattelulla, sen pilkkominen kävi helposti haastattelun teemojen muodostaessa itsestään jäsenyyksen aineistoon (vrt. Tuomi & Sarajärvi 2009, 93). Nimesin löytämiäni teemoja, jonka jälkeen nostin teemoista neljä aineistossa vahvasti esiintynyttä pääteemaa: Kanuuna osana nuorisotyön ohjauksen valtataistelua, verkostot nuorisotyöntekijöiden tukipylväinä, kaipuu konkreettiseen apuun ja toimintamallin tulevaisuus. Verkostoihin ja niiden merkitykseen palattiin haastatteluiden aikana useamman eri kysymyksen kohdalla. Tämä kertoo niiden olevan todella mer-

kittäviä asioita. (Vrt. Aaltonen 2018, 379.) Tämän jälkeen luokittelin aineistoa teemojen kautta, jolloin sain tutkimusaineiston tulosmuotoon ja sen informaatioarvo karttui (vrt. Tuomi & Sarajärvi 2002, 110).

Aineistoa oli sen verran vähän, että koodaaminen Microsoft Wordin ja Excelin avulla oli sujuvaa ja nopeaa (vrt. Aaltonen 2018, 377). Tässä tutkimuksessa informantteja oli vain viisi, koska pieniä Kanuuna-verkoston kuntia ei ole enempää oltuani itse yksi kaiken kaikkiaan kuudesta pienten kuntien edustajasta tutkimuksen toteuttamisen hetkellä. Kolmelle AVI-alueelle valittiin uudet edustajat Kanuunan Johtajuus-verkostoon tammikuussa 2021, mutta en kokenut tarpeelliseksi täydentää tutkimustani. Analyysivaihe oli siinä vaiheessa jo pitkällä. Aineiston riittävyttä voidaankin määrittää kahden eri kriteerin näkökulmasta. Nämä ovat ennalta sovittua aineisto-osasten lukumäärää ja tutkijan arvio siitä, toisiko lisäaineiston hankkiminen enää merkittävää uutta tietoa vai toistaisi jo havaittua. Tällaisen tutkimuksen tarkoituksena onkin ennemmin etsiä aineiston avulla vastauksia rajattuihin tutkimuskysymyksiin, aineiston ollessa riittävä, kun vastaukset tutkimuskysymyksiin saadaan. (Vrt. Aaltonen 2018, 375.)

#### 4.6 Tutkimuksen eettiset kysymykset

Tutkimuksen eettiset periaatteet turvaavat hyvät tieteelliset käytännöt. Ne sisältävät periaatteet tieteen avoimuudesta mutta myös tutkittavien yksityisyyden turvaamisesta. Nämä kaksi periaatetta voi tuntuu ristiriitaisilta keskenään. Tämä on kuitenkin ratkaistavissa hyvällä aineistohallinnan suunnittelulla. Myös henkilötietolain mukaisesti tunnisteellisia aineistoja voi kerätä ja käyttää tutkimuksessa. Sen tulee olla silloin tarkoituksenmukaista, suunniteltua ja asiallisesti perusteltua. (Ranta & Kuula-Luumi 2017, 415.) Näitä asioita olen pohtinut tarkemmin Aineiston hallinnan suunnitelmassa (liite 4). Tämän tutkimuksen eettiset kysymykset nousevat esiin sinä suhteessa, että informantteja oli vain viisi henkilöä. Haastattelukysymysten vastaukset ovat yksittäisten henkilöiden mielipiteitä ja heidän tietonsa koostuu omakohtaisesta kokemuksesta. Merkitystä voi olla myös sillä, miten on päätyntä osaksi verkostoa ja kuinka aktiivisessa roolissa siinä on ollut. Julkaisun lainausten merkitsemisestä tuli sopia ennalta ja muutenkin noudatin avointa ja suoraviivaista tiedottamista tutkimuksen tavoitteista, menetelmistä ja julkisuudesta (Määttä 2018, 320–321).

Tässä asiantuntijahaastattelussa haastateltava edustaa myös muita kuin itseään; tässä tapauksessa työnantajakuntaansa. Haastateltavat olisivat voineet esiintyä tutkimuksessa myös omalla nimellään.

Uskoin kuitenkin, että anonymiina pysyminen toi minulle sellaista tutkimustietoa, jota en olisi saanut, mikäli nimet olisi mainittu. Kuitenkin on mahdollista, että haastatellut tunnistaa heidän vastauksiensa perusteella. Jos näitä vastauksia alkaa peittelemään, voi osa tärkeää tutkimustulosta jäädä pimentoon. Halusin nostaa kuitenkin tutkimusta elävöittämään suoria lainauksia, siitä huolimatta, että näiden vastausten perusteella asiaan enemmän perehtynyt voi heidät tunnistaa. Pieniä erityisryhmiä tutkittaessa ja aineistositaatteja heidän sanomisistaan käytettäessä on kirjoitustavalla suuri merkitys (Kuula 2006, 206). Ennen tutkimuksen julkaisua, tutkimukseen osallistuneet saivat lukea tutkimuksen läpi ja tällä tavoin varmistin, että tulkitin heidän sanomisensa oikein. Samalla he hyväksyivät sen, mitä heidän sanomisistaan käytettiin suorissa lainauksissa.

Tutkimuksen eettisissä periaatteissa korostetaan myös tutkittavan itsemääräämisoikeutta ja vapaaehtoisuutta. Se ei tarkoita ainoastaan sitä, että haastateltava itse päättää, osallistuuko hän tutkimukseen vai ei. Haastateltava voi myös halutessaan olla vastaamatta kaikkiin tutkijan esittämiin kysymyksiin. (Ranta & Kuula-Luumi 2017, 414.) Tässä tutkimuksessa informantit kokivat osallistumisen tutkimukseen osittain velvollisuutena. Eräs heistä totesikin, että mikäli tutkimus olisi ollut joku ihan yleinen, jossa hänellä ei olisi ollut myös henkilökohtaista sidettä tutkijaan, hän olisi perunut osallistumisensa työkiireisiin vedoten.

Myös oma positioni, sekä tutkijana että tutkittavien vertaisena asiantuntijana tulee ottaa huomioon eettisessä tarkastelussa. Asemani täytyi työntää taka-alalle esimerkiksi kyselylomakkeen kysymyksiä suunnitellessa, jotta ne eivät sisältäisi ennakko-oletuksia (vrt. Valli 2001, 31). Itselläni, yhtenä Kanuunan Johtajuus-verkoston pienten kuntien edustajana, oli vahva näkemys siitä, että Kanuunan verkostoissa mukana olemisella oli vaikutusta omaan tapaani työskennellä kunnallisena nuorisotyöntekijänä pienessä kunnassa. En kuitenkaan halunnut, että oma näkemykseni vaikuttaa tutkimukseen liikaa. Intuitiota, jota koin esimerkiksi sen suhteen, että tiesin verkostojen nousevan esille tärkeäksi aiheeksi, on hankala dokumentoida tai purkaa sanoiksi. Tutkijana minun on kuitenkin hyvä yrittää olla tietoinen tällaisesta tutkimusta orientoivasta hiljaisesta tiedosta, joka ohjaa tutkijaa niin tutkimuskysymyksen muotoilussa, aineistonkeruussa kuin analyysiin orientoitumisessa. (Vrt. Honkatukia ym. 2018, 364.)

Tutkimuksen luotettavuutta voi arvioida tässä tapauksessa kahdella eri tavalla. Ensimmäkin pitää pohtia, kuinka hyvin koottu aineisto kuvaa tutkimuksen kohdetta; niitä asioita ja ilmiöitä, joihin ollaan perehtymässä. Tätä kutsutaan aineiston sisäiseksi luotettavuudeksi. Toisaalta pitää pohtia myös sitä,

voiko aineiston perusteella tehdä myös yleisempiä päätelmiä. Tätä kutsutaan aineiston ulkoiseksi luotettavuudeksi. (Hakala 2017, 166.)

Tutkimushaastatteluiden aikana osallistuin myös itse keskusteluun ja kerroin aiheeseen liittyviä omia mielipiteitäni. Tämä on yleistä käytäntötutkimuksen teossa (Kaukko & Kiilakoski 2018, 251). Käytäntötutkimuksen käsite kuvaa kehittämistä ja tutkimuksesta rakentuvaa, monien toimijoiden yhteistä oppimisen ja tiedonmuodostuksen prosessia (Satka ym. 2016, 8). Pysin sanomaan omat mielipiteeni vasta sen jälkeen, kun haastateltava oli vastannut kysymykseen, mutta tiedostan sanomisteni vaikuttaneen tästä seuranneiden keskustelujen kehityskulkuihin. Pohdin myös etukäteen tutkijan rooliani siinä tilanteessa, kun tulee konflikteja tai ristiriitatilanteita. Tutkijana minun tulee olla valmis kuuntelemaan myös erilaisia ajatuksia kuin olettaisi kuulevansa (Heikkinen, Huttunen & Syrjälä 2007, 16).

## 5 KANUUNA KUNNALLISEN NUORISOTYÖN SUUNNANNÄYTTÄJÄNÄ – KESKEISET HAVAINNOT

Tutkimusanalyysissä nousi esiin seuraavat näkökulmat: Kanuunan merkitys nuorisotyön valtionohjaajana verrattuna muihin ohjaustyötä tekeviin tahoihin, verkostojen merkitys nuorisotyössä, hanke- rahoituksen merkitys valtionohjauksen välineenä kaikilla tasoilla sekä Kanuunan tulevaisuus. Näihin havaintoihini perehdyn tarkemmin tässä luvussa.

### 5.1 Verkostot nuorisotyöntekijöiden tukipylväinä

Kuten aiemmin tässä tutkimuksessani kerroin, Kanuunan toiminta pohjautuu hyvin pitkälti erilaisiin aihepiireihin rajattuihin verkostoihin. Tutkimushaastatteluissa tuli esiin näkemys, että Kanuuna ja sen eri verkostot ovat selkeyttäneet nuorisotyön roolia sekä toiminut pienen ammattialan yhteen kokoavana tahona. Tämän nosti esiin neljä informanttia. Nuorisotyötä on verkostoissa sanoitettu yhdessä ja tämä on koonnut pienen toimialan yhteen ja näin ollen saatu enemmän aikaiseksi yhdessä, kuin, että jokainen kunta olisi tehnyt tätä työtä yksin.

*Kyllä varmaan on tätä sanottamista ja- ja nuorisotyön roolin, roolin selkeyttämistä, että kyllä varmaan sillä in siinä ollut merkittävä rooli, et se on ollut tämä kokoava voima ja-*

*ja sitten ku on saatu pieni toimiala yhteen mikä on ihan varmasti saanut sitte...Saatu sitten aikaa, aikaan jotaki enemmän. (Kunta 2.)*

Verkostoja pidetään myös vertaistuellisina toimijoina, joilta voi pyytää apua ongelmien ilmetessä. onko tämä siis valtionohjausta ja jos, niin millaista? Tämän mainitsi kolme informanttia.

*”Ja silloin ne ongelmatkin on sitten ihan samoja mun mielestä... mun mielestä. Sitte oli kunta mikä tahansa. Jos se vähänki on samaa suuruusluokkaa. -- Ni varmaan semmonen vertaistuki.” (Kunta 3)*

Nuorisotyössä nousee usein erilaisia ilmiöitä. Kanuunan verkostoissa on luotu erilaisia toimintamalleja, jotka on jalkautettu kuntiin. Tällaisista ilmiöistä verkostoissa puhumisen nosti esiin neljä informanttia. Usein nuorisotyön ilmiöt eivät jää paikallisiksi, vaan ne siirtyvät kunnasta toiseen eteenpäin hyvinkin nopeasti. Näistä ilmiöistä onkin hyvä puhua verkostoissa, jolloin toiset kunnat pystyvät varautumaan tulevaan saamansa tiedon avulla.

*”Tulee ne ilmiöt esiin, et mistä sillä hetkellä isot paikkakunnat painiskelee, ne samat ilmiöt on pienemmällä paikkakunnilla vaan pienemmässä muodossa. No jos ei ole näin niin sitten se voi olla niin, että isolla paikkakunnalla on tapahtumassa jotain ilmiötä, joka tietävästi valuu sitten pienemmille paikkakunnille, kehyskuntiin niin sanotusti ennemmin tai myöhemmin, jolloin meillä on ollut sit mahdollisuus jo varautua siihen tietyllä lailla, kun on ollut sen tilanteen päällä jo ennaltaehkäisevästi.” (Kunta 1.)*

Verkostoissa jaetaan myös työhön ja työn tekemiseen liittyvää problematiikkaa. Kollegoiden kanssa jaetut asiat toimivat myös vertaistuellisena työnohjauksena. Tämän mainitsi yksi informantti.

*Tuntuu välillä, et on semmone työnohjauksellinenki... -- ...juttu sitten, et. (Kunta 3.)*

Yksi informantti mainitsi myös verkostossa tehtävän työn vahvuutena ammatillisuuden ja asiantuntijuuden ylläpitämisen. Kanuunan verkostoissa ylläpidetään vuoropuhelua siitä, miten nuorisotyötä tehdään ja miten sitä tulisi tehdä sekä keskustellaan siitä, miten sen tasapuolisuus säilyy kaikkiin nuoriin kohdistuen myös pienissä kunnissa. Verkostojen avulla myös pienemmät kunnat saavat mahdollisuuden hyödyntää opiskelijoiden työpanosta, kun sitä tehdään yhdessä ison toimijan kanssa.

*Pysyy ammatillisuus ja asiantuntijuus ja ja... tasapuolisuus nuorille, miten nuorisotyötä tehdään niin niin sellasena hyvänä niin pienten kuntien tulee olla mukana tässä vuoropuhelussa tavalla tai toisella. (Kunta 1.)*

Kanuunan verkostojen lisäksi kaikki informantit nostivat esiin alueelliset ja paikalliset verkostot vahvoina nuorisotyön toimijoina. Verkostoissa jaetaan hyviä toimintamalleja, ratkotaan yhdessä eteen tulevia ongelmia sekä jaetaan tietoutta paikallisista ilmiöistä. Erään informantin mukaan yhdentoista kunnan esimiesten verkostossa mietittiin erityisesti koronan aikaan yhteisiä linjauksia siitä, miten missäkin pandemian vaiheessa toimitaan. Näin kunkin osallistuvan kunnan ei tarvinnut miettiä asioita yksinään, kun apua sai naapurikunnista.

*Ja olihan, kun me-, meillä on täällä seudul se oma pikku verkosto, mihin kuuluu sitte yhdentoista kunnan kuntien esimiehet... -- se oli kyl toinen semmonen tukiverkosto, et mitä tahansa oli niinku kysyttävää jostakin, et miten toimitaan nyt tän koronan ja plaa plaa plaa. Et niin tota se oli kyl toinen semmonen tukiverkosto sitten, et aina sai neuvoa, kun siihen pisti kyssäreitä menemään ni... -- ...et yksin, jos ois omassa kunnassa joutunu pähkäilemään niit kaikkii uusii juttui, mitä tuli ni, ei varmasti ois ollu niin tehokasta ja nopeeta se reagointi, kun sitten siit sai tuen siitä naapurikunnasta. Tai vähän kauempaa naapurikunnasta. (Kunta 3.)*

Verkostotyöskentely koettiin voittopuolisesti hyväksi nuorisoalan työskentelymuodoksi. Mutta informanttien vastauksissa nousi esiin myös verkostotyön huonoja puolia. Eräs informantti nosti esiin näennäisen verkostotyön, jolla tarkoitetaan sitä, että paikallisen kunnassa toimivan verkoston jäsenenä riittää nimi listassa, mutta verkosto ei kuitenkaan toimi. Myös työntekijöiden vähyys pienissä kunnissa tuottaa sen probleeman, että ei ole laittaa työntekijöitä kaikkiin verkostoihin, joissa olisi hyvä olla edustettuna. Tämän mainitsi kolme informanttia.

*...joka ikiseen rissaukseen ja työryhmään, kaikkiin pyyetään. (Kunta 2.)*

Neljä viidestä informantista mainitsi myös alueellisesti tai seudullisesti tehtävät yhteiset nuorisotyön kehittämishankkeet. Alueellisesti tehtävät hankkeet helpottivat informanttien mukaan pieniä kuntia kevyempänä hankehallintona sekä pienempänä omarahoituksena, kun se jaettiin useamman kunnan kesken.



*Alueellinen taas on vaikuttanut paljonkin esim. yhteisten hankkeiden kautta kuten [hankkeen nimi] perusnuorisotyön kehittämishanke. (Kunta 5.)*

## 5.2 Koulutusta ja konkreettisia työvälineitä

Kanuunan nähtiin vahvistavan eritoten perusnuorisotyöhön luokiteltavia nuorisotyön työmuotoja, joiden koetaan jäävän vaisuksi suoran valtionohjauksen taholta. Esimerkiksi nuorisotilatyöhön tai nuorisotilojen peruskorjaamiseen ja kalustamiseen ei ole ollut vuosiin mahdollista saada valtiolta tukea. Tämä on kuitenkin se koko nuorisotyön peruspilari – etenkin niillä pienillä paikkakunnilla.

*”Et se Kanuunan rooli siinä perusnuorisotyön nostamisessa ja sen keskustelukentän... aah... avaamisessa, vahvistamisessa, houkuttelevaksi tekemisessä” (Kunta 4.)*

Pienten kuntien kerrottiin tarvitsevan nuorisotyön (valtion)ohjauksen taholta konkreettisia asioita, joista esimerkkinä mainittiin tilastointityökalu. Tiedolla johtaminen on noussut hyvin vahvaksi teemaksi myös kuntien nuorisotyön toimijoiden keskuudessa. Enää ei ole tarkoituksenmukaista tehdä niin kuin on aina ennenkin tehty.

*”Pienet paikkakunnat tarvii konkreettisia asioita. Tää tilastointityökalu oli konkreettinen, että Kanuuna tekee sen eteen nyt hartiavoimin töitä ja pienet paikkakunnat voi kerätä sitä hedelmää sitten, kun se on se työ tehty. -- ”kyllä mun mielestä nuorisotyön pitää panostaa tuohon tiedolla johtamiseen, että et se menee hyvin äkkiä sellaseks, et kun näin on niinku tehty, niin näin tehdään aina vaan. (Kunta 1.)*

Kanuuna mainittiin myös yhdeksi nuorisoalan työntekijöiden koulutuksenjärjestäjäksi.

*Kanuuna tarjoaa mielestäni ennemminkin erilaisia vapaaehtoisia vaihtoehtoja, esim. koulutusta.” (Kunta 5.)*

Haastatteluun osallistujat mainitsivat myös Discord-mediakanavan Kanuunaan liittyen. Kanuunan oma kanava on tarjonnut koulutuksellista ja vertaistuellista keskustelua nuorisotyön ajankohtaisista aiheista.

*”Kanuunahan on pitänyt nyt näitä pienten kuntien yhteisiä discordejako ne nyt on ollut*

*-- On ollut discordissa. Niin ne on ollut kauheen mielenkiintoisia.” (Kunta 4.)*

### 5.3 Kanuuna osana nuorisotyön valtionohjauksen ”valtataistelua”

Haastattelututkimukseni kysymyksenasettelussa määriteltiin sellaiset valtiolliset nuorisotyön ohjaus-  
tahot kuin Opetus- ja kulttuuriministeriö, aluehallintovirastot ja Kanuuna. Informanteilta tuli näiden  
lisäksi maininta valtiosta erillisenä toimivasta Kuntaliitosta osana kunnallisen nuorisotyön ohjausta.  
Neljässä viidestä haastattelusta tuli esille valtionohjauksen hajanaisuus, mikä johtuu siitä, että ohjaus-  
työtä tekee usea eri toimija, joiden vastuunjako ei ole aina täysin selvä kentän toimijoille.

Informanttien mukaan etenkin Opetus- ja kulttuuriministeriö koettiin yleisesti hyvin kaukaiseksi ja  
byrokraattiseksi toimijaksi kunnallisen nuorisotyön arjesta. Karkeasti ilmaistuna ministeriö koetaan  
yksisuuntaiseksi kuntiin kohdistuvan tiedon jakajaksi. Ministeriön ollessa kaukana pienten kuntien  
arjesta, ilman vastavuoroista keskustelua, lakien ja normien ja ohjeistusten tekeminen on kaukana  
todellisuudesta.

*Eli mä niinku tarkotan sitä, että kaikki nää isot putiikit, mitkä pitäis olla siellä pientenkin  
kuntien nuorisotyön selkänोजना, niin ne on liian kaukana siitä arjesta. Ja silloin kun ol-  
laan liian kaukana siitä arjesta, että ei käyvä sitä aktiivista vuoropuhelua, niin silloin la-  
kien ja normien ja ohjeistusten tekeminenkin jää sellaiseksi. Siitä ei saa mitään tolkkua.  
(Kunta 1.)*

Kaukaisuudesta huolimatta kolme informanttia mainitsi lakien myös konkreettisesti auttavan heitä  
siinä vaiheessa, kun joku työmuoto, esim. etsivä nuorisotyö, tai se, miten sitä kuuluisi toteuttaa, tar-  
vitsee perustella päättäjille. Lakia ja pykälää luetaan silloin, kun selvitetään päättäjille perusteluja,  
miksi joku nuorisotyön toiminto tulee tehdä, toteuttaa tai tuottaa tietyllä tavalla.

*Laki ja asetustekstin mä aina aukaisen, kun mä etin sitä selitystä, perustelua et miks tässä  
laissa sanotaan et jos mä johonkin vetoan niinku, että miks pitää jotakin tehdä tai tuottaa  
tai toteuttaa omassakin kunnassa näin. Niin se laki ja sitten sieltä se niinku avaan sitä,  
että tämä tarkoittaa tätä ja tätä ja meidän kunnassa tämä tehdään näin ja näin. (Kunta  
4.)*

Neljä informanttia mainitsi vastauksessaan aluehallintovirastot. Ne koettiin tiedon antajina ja tietoa edelleen jakavina toimijoina – etenkin tutkimuksen teon ajankohtaan osuvan koronapandemian aikana. Aluehallintovirastojen itsenäinen rooli tuli hyvin esiin vastauksissa, jokaisen viraston toimiessa omalla tavallaan. Tämä tuli erityisesti esiin siinä, miten eri aluehallintovirastot suhtautuivat alueensa pienten kuntien edustajiin Kanuunan Johtajuus-verkostossa: Osa aluehallintovirastoista ei ollut yhteydessä edustajaan olleenkaan ja osa huolehti jopa edustajien matkakustannusten maksamisesta heidän osallistuessaan Kanuunan Johtajuus-verkoston tapaamisiin.

Aluehallintovirastojen vahvin rooli nuorisotyön valtion ohjauksessa nousi esiin hankerahoitukseen liittyvien asioiden yhteydessä. Hankerahoitukset tulivat esiin kaikkien vastauksissa. Avustukset ovat iso osa kuntien nuorisotöiden budjetteja: näiden rahoitusten keinoin nuorisotyön palvelut saadaan paljon kattavammiksi kuin pelkällä kunnan omalla nuorisotyöhön varatulla määrärahalla. Aluehallintovirastojen rooli on iso juuri näistä avustusmahdollisuuksista tiedottamisessa kunnille.

*Näissä on hirmu iso merkitys ollu meidän avi:n tiedottamisella ja sillä tota erinäisissä työkokouksissa, et siellä on kerrottu aina näistä rahoituksista ja esitelty VANUPO:a vai ja näin, että. Se semmonen tiedon saanti avi:n kautta on ollut merkittävää. (Kunta 4.)*

Kanuuna koettiin valtion toimijaksi erityisesti niin kutsutun perusnuorisotyön näkökulmasta. Sen tulisi kuitenkin erottua ja ottaa vielä vahvempaa roolia nuorisotyön ohjauksessa muihin ohjaustahoihin nähden.

*Eli tota se, että Kanuuna pystyis erottumaan sieltä paremmin. Ku kysehä kuitenkin on niinkin harvinaisesta asiasta kuin perusnuoristyöstä. (Kunta 4.)*

Kanuunan rooli on neljän informantin mielestä haussa, mutta siinä nähdään olevan vahvasti potentiaalia. Yksi informanteista puolestaan näki Kanuunan roolin valtionohjauksessa heikkona. Hänen mielestään Kanuuna tarjoaa ennemminkin vapaaehtoisia vaihtoehtoja, esimerkiksi koulutusta, kuin varsinaista ohjausta. Nuorisotyön valtionohjausta antavista tahoista Kanuuna todettiin olevan kaikkein läheisin kunnallisen nuorisotyöntekijän näkökulmasta. Kolme viidestä informantista mainitsi, että Kanuunaan on ollut helppo ottaa yhteyttä pienenkin asian kanssa.

*Ja se mikä minusta on ollukkin siis aivan mahtavaa tässä Kanuunassa, että siellä ei ole kyllä yhtään, ikinä aliarvioitu tai väheksyty tavallaan sitä pienen kunnan pientä kysymystä, että aina on kyllä saanut... Etä mäkin oon siis ottanu yhteyksiä Kanuunaan ja saanut sieltä apua. (Kunta 2.)*

Viime vuosina myös Kuntaliitto on nostanut esiin omaa rooliaan kunnallisen nuorisotyön näkökulmasta. Tämä on aiheuttanut hämmennystä nuorisotyön kuntakentällä. Tämä nousi vahvasti esiin erityisesti yhden informantin kohdalla. Hän pohti, että mikä ylipäänsä on Kuntaliiton rooli kunnallisen nuorisotyön ohjauksessa ja siellä työssä olevan johtavan virkahenkilön rooli.

*Mut sitten mun mielestä hirveesti on sekottamassa toi Kuntaliitto. Että, mikä on Kuntaliiton rooli kuntien ohjauksessa, kuntien nuorisotyön ohjauksessa? Mikä on ihan konkreettisesti niinku siellä olevan johtavan virkahenkilön rooli tämmösessä yhteistyökumppanuudessa? (Kunta 1.)*

Vaikka ohjaustahojen näkökulmasta kokonaisuudessaan nuorisotyön valtionohjaus koettiin hajanaiseksi, nähtiin sisällöllisesti ohjauksessa kuitenkin selkeä jatkumo ja kehitys. Tämä tuli esiin erityisesti yhden alalla pitkään työskennelleen informantin haastattelussa.

*Et kyl se kai sinne vuosikymmenien aikana on tota omaan alitajuntaan niinku iskostunut ja kun mä mietin, että se ei oo niiku vuosikausien aikana, niin se ei oo hirveesti muuttunut et se valtion linja on aika samankaltainen ollu pitkään, et siinä ei ole mitään sellaisia radikaaleja, et nyt ei tehäkään enää tällä tavalla ollenkaan vaan muutetaan ihan katsantokantaa toiseen. Niin tällaisia ei oo ollu ja sen takia on ollu helppo mennä samassa linjassa ja se on ollu sitä nuorisotyön ammatillisuutta. (Kunta 3.)*

#### 5.4 Pienten kuntien tulevaisuus osana Kanuunaa

Haastattelututkimukseni informantit nostivat yksimielisesti esiin sen, että Kanuunaa nuorisotyön valtiollisen ohjauksen toimijana tulisi entisestään vahvistaa. Esimerkkinä tästä eräs informantti nosti esiin, että Kanuunan tulisi vahvemmin ja näkyvämmiin lähteä mukaan järjestämään valtakunnallisia Nuori-koulutustapahtumia, jotka ovat nuorisotyöalan suurin vuosittain järjestettävä koulutustapahtuma.

*Kanuunan niinku rooli kunnallisena nuorisotyön edustajana vois tulla vahvemmin näkyviin tämmösissä... ää... tietyissä niinkun isoissa multti tapahtumissa. Et se vois olla sellanen, kun puhuttiin siitä tulevaisuuden... -- Se vois olla sellanen, että kunnallista nuorisotyötä tuodaan vahvemmin näkyviin esimerkiks Nuori2021-päivillä. (Kunta 1.)*

Informantit odottavat Kanuunalta jatkossa näkyvyyttä myös muulla tavoin. Haastatteluissa tuli esiin sellaisia jo käytössä olevia kanavia kuin Kanuunan sähköpostitse tuleva uutiskirje ja Kanuunan oma kanava Discord-palvelimella. Nämä samat viestintäkanavat ovat käytössä myös monella muulla nuoris- ja rinnakkaistyöalan toimijalla. Kaksi informanttia nostikin esiin kysymyksen, miten Kanuuna saataisiin erottumaan muusta tiedotusmassasta, jota tulee paljon.

*Sitä tulee vaikka mistä sitä sähköpostia ja on kaiken maailman sähköpostituslistaa... Ni... Eli tota se, että Kanuuna pystyis erottumaan sieltä paremmin. (Kunta 4.)*

Pienet kunnat odottavat Kanuunalta jatkossakin konkreettisia työvälineitä kunnallisen nuorisotyön avuksi. Esimerkki tällaisesta konkreettisesta työvälineestä oli käytössä ollut LogBook-tilastointityökalu. Tämän tilastoinnin mainitsi neljä viidestä informantista.

*Pienet paikkakunnat tarvii konkreettisia asioita. Tää tilastointityökalu oli konkreettinen, että Kanuuna tekee sen eteen nyt hartiavoimin töitä ja pienet paikkakunnat voi kerätä sitä hedelmää sitten, kun se on se työ tehty. (Kunta 1.)*

Kanuunan tulevaisuudesta puhuttaessa kaikki informantit mainitsivat pienten kuntien aluehallintovirastoalueinen edustajuuden Kanuunan Johtajuus-verkostossa. Tällä hetkellä edustajuus koettiin rasakaaksi, koska kuntien edustamat alueet ovat maantieteellisesti hyvin laajat.

*Mutta samalla toki tunsin sen tuskan, että [edustamansa alueen nimi] alue on ihan älyttömän laaja ja tota et en tuu mitenkään tavottamaan kaikkia nuorisotoimen edustajia niinku tänä aikana, kun tässä tehtävässä. (Kunta 1.)*

Tällä hetkellä informantit eivät kokeneet edustavansa kokonaisia alueita vaan enneminkin heidän edustuksellisuus koettiin olevan maakunnallista – he edustavat aluetta, jonka pohjalta he muutenkin ovat nuorisotyön näkökulmasta ovat pitäneet yhteyttä.

*Tossa tulee just se, että tavallaan niinku valitaan edustaja -- niin pitäis olla vaikka Kanuunan taholta ne yhteistyötahot sitten... tavallaan joku sähköpostiosotteisto, sähköpostiryhmä, jonne sitä tietoo sitten välittää ja sitä kerää, jos se on niinku mun tehtävä... (Kunta 4.)*

Kolme viidestä informantista koki riittämättömyyden tunnetta siitä, onko yrityksistään huolimatta antanut tarpeeksi aikaa ja huomiota saamalleen edustustehtävälle pienten kuntien edustajana Kanuunan Johtajuus-verkostossa. Yksi informantti koki, että on oikeasti antanut Kanuunan verkostolle vähän.

*Varmasti aika vähän. Toki olemme antaneet palautetta muutamissa tilaisuuksissa pienen kunnan nuorisotyöstä ja siihen liittyvistä haasteista. (Kunta 5.)*

Pienten kuntien edustajat kaipaavatkin Kanuunalta jatkossa vahvempaa tukea edustustehtäväänsä. Tämän toi esiin kolme viidestä informantista. Selvyys pitäisi saada myös siihen, kenen tehtävä on toimia aluehallintoviraston alueen edustajan apuna muihin edustamansa alueen kuntiin, Kanuunan vai edustettavan alueen aluehallintoviraston. Tukea kaivattiin esimerkiksi edustamansa alueen muiden kuntien tavoittamiseen nopeasti ja helposti.

*Tai mä en tiedä, kenen tehtävä se on, että rakentais sitä alueellista pienten kuntien Kanuuna verkostoa, että olis sitten niinku ihan oikeesti, mitä edustaa siellä Kanuunassa. (Kunta 4.)*

Tukea kaivattiin Kanuunalta myös pienten kuntien edustajien keskinäiseen ryhmäytymiseen ja yhteydenpitoon. Tuen ei tarvitsisi olla fyysisiä tapaamisia, vaan tähän riittäisi informanttien mukaan sähköinen yhteydenpito esimerkiksi yhteisen alustan avulla.

*Ni jotenki tiiviimpää sitte se yhteydenpito -- Niitten pienten kuntien välillä. Et -- siihen täytyy tietty saada ohjaaja. Tai sielt Kanuunasta sitten vetäjä... vetäjä, mut et tota noin niin... Niin jotenki sitä tota... sitä tota tiivistää. -- Yhteydenpitoa. -- Näitä alustoja on vaikka huru mycket niinku olemassa. (Kunta 3.)*

Tutkimushaastatteluja tehtäessä Kanuunan pienten kuntien edustajat toimivat yksin, eikä heillä ollut valittuna varaedustajia, mikäli he olivat itse estyneenä. Tämä koettiin hankalaksi ja myös rooli koettiin liian vaativaksi. Tutkimuksen teon aikana tämä tilanne muuttui, kun uudet edustajat valittiin paikkansa jättäneiden tilalle loppuvuodesta 2020. Tällöin varsinaisille edustajille valittiin varaedustaja. Niiden aluehallintovirastojen alueille, jotka jatkoivat pienten kuntien edustajina vielä uudelle toimintakaudelle, ei kuitenkaan valittu varaedustajia.

*”Ja sitten se, että pienet kunnat -- on ne pienen, pienet kunnat tai me pienet, pienet, pienet kunnat ja sit on ne vähän isommat pienet kunnat. On, että... On tota... Veikkaisin, että ne kaupungit on niinku keskenään samankaltaisia, kun me pienet kunnat. Et tää on se sellainen ongelma.” (Kunta 4.)*

Mutta samalla informantit kokivat, että pienten kuntien tietotaitoa nuorisotyöstä arvostettiin, koska he ansaitsivat paikkansa alueensa edustajana Kanuunan Johtajuus-verkoston. Pienet kunnat kokivat olevansa myös etuoikeutettuina siinä tilanteessa, kun pääsivät mukaan Kanuunan Johtajuus-verkoston.

*Henkilökohtaisesti: must tuntuu, et oon ollu -- on hienoa olla ihan eturivissä kuulemassa uusista asioista ja kuuntelemassa sitä kaupunkien käymää keskustelua... keskustelua. Et se on musta sellainen etuoikeus. (Kunta 4.)*

Iso tulevaisuudessa ratkaistava kysymys on se, että mikä on jatkossa Lahden kaupungin rooli ja merkitys tulevaisuudessa Kanuunaan liittyen. Kaksi viidestä informantista nosti tämän asian esiin.

*Elikä, kun jossain ne rahat pitää olla, mitä se valtionhallinto sysää tähän osaamiskeskukseen, niin jonkun kaupungin/kunnan pitää hallinnoida sitä rahaa. Se vie resursseja. Valtionhallinto ei anna siihen mitään tukea, että se sysää tämmös... Puhutaan vaikka miljoonasta. Se sysää miljoonan, että tässä on osaamiskeskukselle raha. Ni kuka sitä hallinnoi? Kuka raportoi? Kuka laskee ne palkat? Kuka hoitaa sen operatiivisen työn, kun se raha tulee sinne? (Kunta 1.)*

Haastatteluissa nousi esiin näkökulma myös siitä, voiko kaupunkijohtoinen osaamiskeskus edustaa oikeasti kaikkia Suomen kuntia. Kanuunan määräaikaisuus nuorisotyön valtionohjauksen toimijana

on hyvin tiedossa informanteilla. Kanuunan määräaikaisuus perustuu osaamiskeskuskausiin. Rahoituksen ja sen kannalta myös toiminnan jatkuvuus nostettiin tästä huolimatta esiin vain yhden informantin toimesta.

*Tää on valtionhallinnosta tuskasen hankala prosessi tää rahoitus näille osaamiskeskusille. Se mun täytyy niinku sanoo, että... Et tota sekin raha pitäis olla pitkäjänteisempi, suunnitelmallisempi. -- Ei siellä niinku ihmiset pääse rauhottuu töihinsä ja tekemään pitkäjänteisii suunnitelmia, kun rahoitus on... on näin tota tempoileva. (Kunta 1.)*

## 6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Pro gradu -tutkimukseni päätutkimuskysymyksenä oli selvittää, koetaanko Kanuunan osaamiskeskuspohjainen työmuoto nuorisotyön valtionohjauksena pienten kuntien nuorisotyön toimijoiden keskuudessa. Pohdin vastausta tähän kysymyksen kolmen eri alakysymyksen valossa. Ensimmäiseksi halusin selvittää, millä tavoin pienten kuntien nuorisotyön edustajat määrittelevät nuorisotyön valtionohjauksen tällä hetkellä. Toisena kysymyksenä oli, koetaanko Kanuunan verkostomuotoinen työ nuorisotyön valtionohjaukseksi. Kolmanneksi kysymykseksi valikoitui, miten valta jakautuu nuorisotyön valtionohjauksessa pienten kuntien näkökulmasta.

### 6.1 Nuorisotyön valtionohjaus pienten kuntien näkökulmasta

Tutkimuksen mukaan normiohjaus eli Nuorisolaki (1285/2016) nähtiin valtionohjauksen peruspilarina. Siihen tartutaan silloin, kun tarvitaan tukea poliittisten päättäjien kanssa argumentoidessa. Informaatio-ohjauksen eli VANUPO:n ja resurssiohjauksen eli nuorisotyön erityisavustusten yhteys nähtiin hyvin selkeänä – avustusta annetaan niihin toimintoihin, jotka VANUPO:ssa on kulloinkin nostettu esille.

Tutkimuksen perusteella Kanuunan toiminta koettiin osaksi nuorisotyön reformimuotoista valtionohjausta. Ainoastaan yksi haastateltavista oli eri mieltä suoraan asiaa kysyttäessä. Kanuunan valtionohjaus nähtiin konkreettisina toimintamalleina ja verkostoissa tapahtuvina koulutuksina, jotka voitiin jalkauttaa suoraan pienissä kunnissa tehtävään nuorisotyöhön ja -toimintaan.



## 6.2 Kanuunan verkostot osana valtion nuorisotyön ohjausta

Tutkimuksen mukaan Kanuunan verkostomainen toimintatapa koettiin osaksi nuorisotyön valtionohjausta pienten kuntien näkökulmasta erityisesti sen vuoksi, että se on ottanut esiin perusnuorisotyön, esimerkiksi nuorisotiloilla tapahtuvan toiminnan, kehittämisen. Kanuuna on tuonut perusnuorisotyöhön ja sen kehittämiseen pienten kuntien kaipaamia konkreettisia työvälineitä sekä koulutusta työntekijöille. Nuorisotyöntekijöiden ammatillisuus täydentyy verkostoissa kollektiivisesti.

Jokaisella nuorisotyöntekijällä on mielikuva siitä, millainen on onnistunut ja hyvin toimiva verkosto. Hyvin toimiva verkosto nähdään yleensä tiiviinä, jossa kaikki verkoston jäsenet ovat vuorovaikutuksessa keskenään. Yhteistyösuhteen menestys riippuu kuitenkin monesta tekijästä, mutta lähtökohtana on useimmiten verkostosuhteen tarkoitus: mitä ja minkälaisia hyötyjä verkostolla tavoitellaan sekä mikä on verkoston perustrategia. Jos verkoston strategia on hyvä, sen hyödyt nähtävissä ja saavutettavissa, se myös tulee menestymään (Hakanen, Heinonen & Sipilä 2007, 277.) Tutkimus toi esiin Kanuunan verkostojen merkityksen erityisesti pienten kuntien tarpeiden näkökulmasta. Toistaiseksi kuitenkin tiedetään aika vähän siitä, millaista yhteisesti tuotettu kollektiivinen asiantuntijuus ytimeltään on ja millaista se on seurauksiltaan pitkällä aikavälillä esimerkiksi suhteessa asiakasvaikuttavuuteen. (Karjalainen 2009, 265.)

## 6.3 Vallan jakautuminen nuorisotyön valtionohjauksessa

Kanuuna miellettiin tutkimuksessa yhdeksi nuorisotyön valtionohjaukseen liittyväksi instituutioksi Opetus- ja kulttuuriministeriön sekä aluehallintovirastojen lisäksi. Valtionohjausta tulisi kuitenkin selkeyttää niin, että kaikilla edellä mainituilla toimijoilla olisi oma selkeä roolinsa. Valtion tasolla nuorisotyön koordinointi näyttäisi jälleen tavoittelevan kuntatasolle yhtenäisempää ohjausta. Tämä pyritään tekemään niin, että ohjauksessa tunnistetaan ja annetaan tilaa eri ohjaustahojen verkostoille; Kanuuna yhtenä verkostona mukaan lukien. (Vrt. Niiranen 2015, 94.)

Kansallisen ohjauksen taustalle kaivataan laajaa näkemystä nuorisotyön tehtävistä ja käytännöissä rakentunutta tuntemusta kuntien; ja tässä tapauksessa eritoten pienten kuntien toiminnasta (ks. myös Määttä & Tasanko 2015, 23). Näin ollen valtionohjaukseen liittyvän vuoropuhelun tulisikin olla kaksisuuntaista.

## 6.4 Tutkimuksen onnistuminen ja jatkotutkimusaiheet

Tarttuessani tähän tutkimusaiheeseen, en ymmärtänyt, kuinka hankalaksi tutkimuksen tekeminen lopulta muodostui. Matkan varrelle tuli monenlaisia vaikeuksia, ehkä suurimpana aikataululliset haasteet. Samalla kun aika kului, myös tutkimuksen kohteena oleva Kanuuna kehittyi ja kehitti toimintaansa sekä osaamiskeskusmuotoinen nuorisotyön valtionohjelma kehittyi uuden hankekauden myötä. Tämä kehitys vaikutti siihen, että jouduin muuttamaan tutkimuksen teoriaosaa moneen kertaan, ennen kuin pääsin kirjoittaan aineiston analyysia ja tutkimustuloksia auki. Samalla myös mietin, pitäisikö haastatteluaineistoa kerryttää lisää, kun se tuli mahdolliseksi uusien pienten kuntien edustajien myötä uudella hankekaudella. Aikataulun venyminen ei ollut kuitenkaan pelkästään huono asia, vaan se myös antoi lisäarvoa tutkimukselleni. Kirjoittamisen ohessa suoritin muita opintokursseja, joista sain poimittua itselleni tärkeää informaatiota niin pro gradun teknisen tekemisen suhteen kuin myös lisäarvoa teoriasisältöön. Taukoaikoina tein paljon itsenäistä ajatustyötä, jolloin varsinainen kirjoittamisvaihe sujui helposti ja tekstistä tuli heti yhtenäistä. Minulla oli myös alusta asti punainen lanka työn sisällöstä ja sisällön keskinäisestä suhteesta, joka mielestäni näkyy pro gradussani selkeänä ja hyvin luettavana tekstinä

Toinen tutkimustyön aikana minua paljon pohdituttanut aihe oli se, että kertoessani graduaiheesta muille henkilöille, koin myös välillä minuun kohdistuvaa vaikuttamista, jotta lähtisin viemään tutkimustani tiettyyn suuntaan. Tällaisissa tilanteissa jouduin aina ottamaan tutkimukseen välimatkaa, jotta sain pidettyä tutkittavaan aiheeseen neutraalin katsantokantani. Neutraaliudesta huolimatta lopputulos mukailee hyvin paljon sitä, miten itsekin nuorisotyön valtionohjauksen ja Kanuunan roolin koen.

Yksilöhaastatteluiden vuoksi tutkimuksesta jäi pois informanttien selkeät näkemyserot eri asioista. Näitä näkemyseroja tulkitsin nyt vastausten sisältä ja välillä jopa rivien välistä. (Määttä 2018, 320.) Onnistuessaan ryhmähaastattelussa asioita olisi tuotu esille eri näkökulmista ja ryhmä olisi keskustellut aiheesta monipuolisemmin, kuin mitä yksilöhaastatteluissa (Pietilä 2017, 118). Ryhmähaastattelu olisikin mielestäni sopinut paremmin menetelmänä tällaiseen tutkimukseen, jossa ollaan kiinnostuneita ihmisten erilaisista tulkinnoista, merkitysten vaihtelusta ja argumentaatiosta (Pietilä 2017, 113). Valtion nuorisotyön ohjauksen sekä Kanuunan tulevaisuuden ja sen toiminnan kehittämisen kannalta juuri nämä poikkeavat ajatukset ja mielipiteet olisivat olleet tärkeitä saada paremmin esiin tutkimuksessani.

Hollanderin (2004, 602) mukaan ryhmähaastattelussa, sen vuorovaikutuksellisen luonteen vuoksi, on tärkeää, että yksittäisten osallistujien puheenvuoroja ei käsitellä ryhmätilanteesta irrallisina, sillä ne ovat erottamattomasti kiinni ryhmäkontekstissa. Tässä tutkimuksessa toimittiin päinvastoin: yksittäisten ihmisten vastauksia niputettiin yhteen ja tutkija jäi miettimään, mitä muut haastateltavat olisivat sanoneet, jos olisivat kuulleet saman kuin hän. Millaista keskustelua siitä olisi syntynyt?

Tämän tutkimuksen tarkoitus on ollut selkiyttää tutkittavaan ilmiöön liittyviä prosesseja, dynamiikkaa ja mahdollisia jännitteitä. Eräs jatkotutkimuksen aihe olisikin näiden havaittujen seikkojen yleisyyden tai yleistettävyyden tutkiminen myöhemmin esimerkiksi kyselytutkimuksen avulla. (Honkatie 2018, 161.) Tutkimus tuo esille pienten kuntien näkemyksen tämänhetkisestä nuorisotyön valtionohjauksesta ja toiveesta sen selkeyttämisestä. Tämä tieto on erityisen tärkeää ja ajankohtaista nyt, kun edessä on kevään 2023 eduskuntavaalit ja uudet hyvinvointialueet ovat aloittaneet toimintansa. Edessä on myös työllisyydenhoidon kokonaisuuden vastuun siirtyminen valtiolta kokonaisuudessaan kunnille. Onkin tärkeää, että pientä nuorisotyön toimialaa ei unohdeta tässä myllerryksen keskellä.

Jatkotutkimuksen tekisin käyttäen kanssatutkimuksen menetelmiä, koska näkisin tärkeänä tutkittavien osallistumisen tutkimuksen kulkuun kaikissa sen tutkimusvaiheissa. Tämä sitouttaisi tutkittavat kunnat ja heidän asiantuntijaedustajansa tutkimukseen enemmän. Kanssatutkimuksen myötä myös tutkijan oma positio aiheeseen saisi tulla enemmän näkyväksi kuin, mitä tässä tutkimuksessa tulee. (Kulmala 2022.) Toinen jatkotutkimuksen aihe olisi vertaileva tutkimus siitä, miten suuret kaupungit kokevat nuorisotyön valtionohjauksen suhteessa tähän esiin tulleeseen pienten kuntien näkemykseen.

## LÄHTEET

Aaltonen, Sanna (2018) Ei tulosta ilman analyysiä – Näkökulmia kvalitatiivisen aineiston analyysiin. Teoksessa Tomi Kiilakoski & Päivi Honkatukia (toim.) Miten tutkia nuoria ja nuorisotyötä. Tampere: Vastapaino, 372–384.

Alastalo, Marja, Åkerman, Maria & Vaitinen, Tiina (2017) Asiantuntijahaastattelu. Teoksessa Matti Hyvärinen, Pirjo Nikander & Johanna Ruusuvoori (toim.) Tutkimushaastattelun käsikirja. Tampere: Vastapaino, 214–232.

Aluehallintovirasto (2019) Aluehallintovirastot.  
<https://www.avi.fi/web/avi/aluehallintovirastot>. Viitattu 11.11.2019

Aluehallintovirasto (2020a) Avustusten haku.  
<http://aviavustukset.fi/index.php/avustusten-haku/>. Viitattu 20.5.2020.

Aluehallintovirasto (2020b) Valtionavustukset nuorisotoimintaan, kirjastoille ja liikuntahankkeisiin.  
<http://www.avi.fi/web/avi/valtiovavustukset>. Viitattu 20.5.2020.

Alvesson, Mats & Deetz, Stanley (2000) Doing critical management research. Lontoo: Sage.  
<https://dx.doi.org/10.4135/9781849208918>. Viitattu 14.2.2021.

Aro, Jari (1998) Verkosto yhteiskuntatieteellisenä metaforana. *Tiede & edistys*, 23(3), 186–197.

Axelin, Henni (2021) Avi:n ja OKM:n ajankohtaiset. Etelä-Suomen alueelliset nuorisotyöpäivät. 3.–4.11.2021, Helsinki.

Batten, David F. (1995) Network cities: Creative urban agglomerations for the 21st century. *Urban Studies* 32(2), 313–327.

Bevir, Mark (2011) Governance as theory, practice and dilemma. Teoksessa Mark Bevir (toim.) *The sage handbook of governance*. Los Angeles: Sage, 1–16.  
<http://digital.casalini.it/9781446209752>. Viitattu 2.12.2022.

Cederlöf, Petri (1998) Nuorisotyön yhteiskunnallinen merkitys: perustietoja, poimintoja ja haarukkapaloja nuorisotyöstä sekä sen asemasta suomalaisessa yhteiskunnassa. Nuorisoasiain neuvottelukunta, Helsinki.

[https://issuu.com/tietoanuorista/docs/nuorisotyon\\_yhteiskunnallinen\\_merki](https://issuu.com/tietoanuorista/docs/nuorisotyon_yhteiskunnallinen_merki). Viitattu 14.2.2021.

Cederlöf, Petri (2004) Nuorisotyö ja sen haasteet pienissä kunnissa. Laadullinen tutkimus nuoriso-ohjaajien ja nuorisotyöstä vastaavien työntekijöiden työstä sekä kunnallisen nuorisotyön sisällöstä ja asemasta. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, Helsinki.

Centeno, Miguel A. (1993) The new leviathan: The dynamics and limits of technocracy. *Theory and society* 22(3): 307–335.

Centeno, Miguel A. (1994) *Democracy within reason: Technocratic revolution in Mexico*. Philadelphia: Pennsylvania State University Press.

Clegg, Stewart S., Courpasson, David & Phillips, Nelson X. (2006) *Power and organizations*. Foundations for organizational science, Wiltshire: Sage.

<https://ebookcentral.proquest.com/lib/tampere/detail.action?docID=334496>. Viitattu 2.12.2022.

Dowding, Keith (2008) Agency and structure: Interpreting power relationships. *Journal of Political power*, 1(1), 21–36.

<https://doi.org/10.1080/17540290801943380>. Viitattu 2.12.2022.

Dyer, Jeffrey H. & Singh, Harbir (1998) The relational view: Cooperative strategy and sources on interorganizational competitive advantage. *Academy of Management Review*, 23(4), 660–679.

<https://web-s-ebshost-com.libproxy.tuni.fi/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=e22e6948-3ba3-4a33-825c-4d32a7a44ebc%40redis>. Viitattu 2.12.2022.

Eduskunta (2021) Valtiosääntö toiminnan perustana.

<https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/kirjasto/aineistot/yhteiskunta/suomi-valtiona/Sivut/Valtiosaanto-toiminnan-perustana.aspx>. Viitattu 18.6.2021.

Eriksson, Kai (2006) Verkosto. Teoksessa Mikko Jakonen, Jukka Peltokoski & Akseli Virtanen (toim.) *Uuden työn sanakirja*. Helsinki: Polemos, 84–94.

Eriksson, Kai (2015) Verkoston erkaantuvat tiet. Teoksessa Kai Eriksson (toim.) Verkostot yhteiskuntatutkimuksessa. Tallinna: Gaudeamus, 295–308.

Eskola, Jari & Vastamäki, Jaana (2015) Teemahaastattelu: opit ja opetukset. Teoksessa Raimo Valli & Juhani Aaltola (toim.) Ikkunoita tutkimusmetodeihin 1. Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. Keuruu: PS-kustannus, 27–44.

Foucault, Michel (1980) The confession of the flesh. Teoksessa Colin Gordon (toim.) Power/knowledge. Selected interviews and other writings 1972–1977. New York: Pantheon Books, 194–228.

French, John R. P. & Raven, Bertram (1968) The bases of social power. Teoksessa Dorwin Cartwright & Alvin Zander (toim.) Group dynamics. Research and Theory. London: Tavistock, 259–269.

Giddens, Anthony (1984) Yhteiskuntateorian keskeisiä ongelmia. Toiminnan, rakenteen ja ristiriidan käsitteet yhteiskunta-analyysissä. Keuruu: Otava.

Haahtela Tero & Malinen Pekka (2009) Verkostoalustat julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyössä. Teoksessa Katri Valkokari (toim.) Verkostot liiketoiminnan kehittämisessä. Helsinki: WSOYpro, 97–114.

Hakala, Juha T. (2017) Tulevan maisterin graduopas. Tallinna: Gaudeamus.

Hakanen Matti, Heinonen Upi & Sipilä Petri (2007) Verkostojen strategiat. Menesty yhteistyössä. Helsinki: Edita Prima.

Hallintolaki 6.6.2003/434.

<https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>. Viitattu 21.11.2021.

Haugaard, Mark & Clegg, Stewart R. (2009) Introduction: Why power is the central concept of the social sciences. Teoksessa Stewart R. Clegg & Mark Haugaard (toim.) The Sage handbook of power. Cornwall: TJ International, s. 1–24.

Haveri, Arto & Majoinen, Kaija (2017) Miten tähän on tultu? Kunnallishallinnon muutos polkuriippuvana ja evolutionäärisenä kehityksenä. Teoksessa Inga Nyholm, Arto Haveri, Kaija Majoinen & Marianne Pekola-Sjöblom (toim.) Tulevaisuuden kunta. Acta nro 264. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, 39–52.

<https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2017/1812-tulevaisuuden-kunta-acta-nro-264>. Viitattu 3.12.2022.

Haveri, Arto & Pehk, Teele (2008) Verkostokunta johtamisen ja demokratian haasteena. Kunnallistutkimuksia. Tampere: Tampere University Press,.

Heikkinen, Hannu L. T., Huttunen, Rauno & Syrjälä, Leena (2007) Action research as narrative: Five principles for validation. Educational Action Research 15(1), 5–19.

Heinämäki, Liisa (2012) Valtionhallinnon ohjelmaohjaus kuntien sosiaali- ja terveydenhuollossa 2000-luvulla. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimuksia 75/2012. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

<https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/80407/aeaadcaa-9bdd-43ba-a7b2-bdb7b3fe1238.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Viitattu 24.4.2020.

Helakorpi, Seppo (2006) Koulutuksen kehittävä arviointi: työkaluja osaamisen johtamiseen. Hämeenlinna: Hämeen ammattikorkeakoulu, ammatillinen opettajakorkeakoulu.

Helin, Essi (2022) Pienten kuntien nuorisotyö – nyt ja tulevaisuudessa. Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuunan Innolla ja optimismilla kolmanteen kauteen -verkkotilaisuus 27.1.2022.

Hendriks, Frank, Loughlin, John & Lidström, Anders (2010) European subnational democracy: comparative reflections and conclusions. Teoksessa John Loughlin, Frank Hendriks & Anders Lidström (toim.) The Oxford handbook of local and regional democracy in Europe. New York: Oxford University Press, 715–742.

Heuru, Kauko (2000) Kunnan päätösvalan siirtyminen. Oikeudellinen tutkimus kunnanvaltuuston vallasta suomalaisen kunnallishallinnon demokraattisten arvojen ja tehokkuusarvojen ristipaineessa. Tampere: Tampereen yliopisto.

<https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/67034/951-44-4862-6.pdf?sequence=1>. Viitattu 31.10.2021.

Hill, Michael & Hupe, Peter (2014) Implementing public policy. An introduction to the study of operational governance. Los Angeles: Sage.

Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena (2000) Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Yliopistopaino.

Hokkanen, Olli (2019) Suomalainen kaupunkipolitiikka sen tekijät ja tulkit. Väitöstutkimus, Helsingin yliopisto, Helsinki.

[https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/305212/28092019\\_Hokkanen\\_fi-nal\\_v%c3%a4it%c3%b6skirja.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/305212/28092019_Hokkanen_fi-nal_v%c3%a4it%c3%b6skirja.pdf?sequence=3&isAllowed=y). Viitattu 27.11.2021.

Hollander, Edwin P. (1985) Leadership and power. Teoksessa Gardner Lindzey & Elliot Aronson (toim.) The handbook of social psychology. New York: Random House, p. 485–537.

Hollander, Jocelyn A. (2004) The social contexts of focus groups. Contemporary Ethnography 33(5), 602–637.

<https://journals-sagepub-com.libproxy.tuni.fi/doi/epdf/10.1177/0891241604266988>. Viitattu 2.12.2022.

Honkatukia, Päivi (2018) Haastattelu nuorisotutkimuksen metodina. Teoksessa Tomi Kiilakoski & Päivi Honkatukia (toim.) Miten tutkia nuoria ja nuorisotyötä. Tampere: Vastapaino, 149–170.

Honkatukia, Päivi, Kiilakoski, Tomi & Suurpää, Leena (2018) Aineistosta analyysiin. Teoksessa Tomi Kiilakoski & Päivi Honkatukia (toim.) Miten tutkia nuoria ja nuorisotyötä. Tampere: Vastapaino, 351–371.



Hudson, John, Lowe, Stuart, Oscroft, Natalie & Snell, Carolyn (2007) Activating policy networks. Teoksessa John Hudson, Stuart Lowe, Natalie Oscroft & Carolyn Snell (toim.) A case study of local environmental policy-making in the United Kingdom. *Policy Studies Journal* 28(1), 55–70.  
<https://doi.org/10.1080/01442870601121478>. Viitattu 2.12.2022.

Hyyryläinen, Esa (2014) Instrumentaalinen rationaalisuus. Uwasa-blogikirjoitus. Vaasan yliopisto.  
<https://blogs.uwasa.fi/hallutk/2014/06/02/instrumentaalinen-rationaalisuus/>. Viitattu 19.11.2022.

Jessop, Bob (1990) *State theory. Putting the capitalist state in its place*. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press.

Junttila-Vitikka, Pirjo, Gretschel, Anu & Puuronen, Anne (2016) Hankkeen tausta, tavoitteet ja julkaisun rakenne. Teoksessa Anu Gretschel, Pirjo Junttila-Vitikka & Anne Puuronen (toim.) Suuntaviivoja nuorisotoimialan määrittelyyn ja arviointiin. Nuorisotutkimusseuran verkkojulkaisuja 96. Helsinki: Nuorisotutkimusseura, 11–15.  
[http://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/julkaisuja/suuntaviivoja\\_nuorisotoimialan\\_maarittelyyn\\_ja\\_arviointiin.pdf](http://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/julkaisuja/suuntaviivoja_nuorisotoimialan_maarittelyyn_ja_arviointiin.pdf). Viitattu 25.4.2021.

Jäntti, Anni (2016) *Kunta, muutos ja kuntamuutos*. Tampere: Juvenes Print.  
<https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/99838/978-952-03-0238-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Viitattu 21.2.2021.

Jäntti, Anni (2017) Mihin taritaan kuntaa tulevaisuudessa? – Kunta elämisen edellytyksiä luovana itsehallinnollisena paikallisyhteisönä. Teoksessa Inga Nyholm, Arto Haveri, Kaija Majoinen & Marianne Pekola-Sjöblom (toim.) *Tulevaisuuden kunta*. Acta nro 264. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, 56–68.

Jäppinen, Tuula (2005) *Hallinnosta hallintaan – hierarkioista verkostoihin vai niiden yhdistelmiin?* Tapausesimerkinä Itä-Uudenmaan seutuyhteistyön erilaiset vaiheet. Pro gradu -tutkimus, Tampereen yliopisto, Tampere.  
<https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/92672/gradu00533.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Viitattu 18.6.2021.

Kalliomaa, Johanna (2015) Valtionohjaus kuntien nuorisotyössä: Miten lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma ohjaa kunnallista nuorisotyötä? Pro gradu -tutkimus, Tampereen yliopisto, Tampere.

<https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/96757/GRADU-1425286155.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Viitattu 8.11.2019.

Kananen, Juha (2014) Innovaatioita Allianssimallilla. Pro gradu -tutkimus, Tampereen yliopisto, johtamiskorkeakoulu, Tampere.

<https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/95871/GRADU-1404213848.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Viitattu 11.5.2022.

Karjalainen, Vappu (2009) Verkostokehittäminen. Paradigman muutosvoima. Teoksessa Riitta Sepänen-Järvelä & Vappu Karjalainen (toim.) Kehittämistyön risteyskiä. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Jyväskylä: Gummerus, 251–268.

Kaukko, Mervi & Kiilakoski, Tomi (2018) Tutkimus on toimintaa. Teoksessa Tomi Kiilakoski & Päivi Honkatukia (toim.) Miten tutkia nuoria ja nuorisotyötä. Tampere: Vastapaino, 243–260.

Kiviniemi, Kari (2018) Laadullinen tutkimus prosessina. Teoksessa Raimo Valli (toim.) Ikkunoita tutkimusmetodeihin 2. Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin. Keuruu: PS-kustannus, 73–87.

Kontio, Mari (2013) Jaetun ymmärryksen rakentuminen moniammatillisten oppilashuoltoryhmien kokouksissa. Oulu: Oulun yliopisto.

<http://jultika.oulu.fi/files/isbn9789526202747.pdf>. Viitattu 5.12.2021.

Kulmala, Meri 2022. Nuoret oman elämänsä asiantuntijoina ja kanssatutkijoina: oppitunteja aikuis-tutkijoille. Luentomuistiinpanot YKT.301-YKT.302–2021–2022–2 Tutkimusmetodologia, osa I, Osallistavat menetelmät nuorten tutkimisessa (Verkko-opetus) 31.1.2022.

Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna (2019a) Kanuuna lyhyesti.

<https://www.nuorisokanuuna.fi/fi/kanuuna-lyhyesti>. Viitattu 11.11.2019.

Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna (2019b) Yleistä.

<https://www.nuorisokanuuna.fi/index.php/fi/yleista>. Viitattu 11.11.2019.

Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna (2019c) Ohjausryhmä.

<https://www.nuorisokanuuna.fi/index.php/fi/ohjausryhma>. Viitattu 11.11.2019.

Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna (2021a) Kanuuna-verkoston toimintakertomus 1.4.2020–31.3.2021.

<https://sway.office.com/EYqA50RbMnXMnTLa?ref=Link>. Viitattu 18.6.2021.

Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna (2021b) Ohjausryhmä.

<https://www.nuorisokanuuna.fi/index.php/fi/ohjausryhma>. Viitattu 31.10.2021.

Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna (2022) Kanuuna lyhyesti.

<https://www.nuorisokanuuna.fi/fi/kanuuna-lyhyesti>. Viitattu 11.5.2022.

Kuntalaki 410/2015.

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410>. Viitattu 2.12.2021.

Kuntaliitto (2021a) Suomen kaupungit ja kunnat. Kaupunkien ja kuntien lukumäärät ja väestötiedot.

<https://www.kuntaliitto.fi/tietotuotteet-ja-palvelut/kaupunkien-ja-kuntien-lukumaarat-ja-vaestotiedot>. Viitattu 4.9.2021.

Kuntaliitto (2021b) Kuntien pinta-alat ja asukastiheydet.

<https://www.kuntaliitto.fi/tilastot-ja-julkaisut/kaupunkien-ja-kuntien-lukumaarat-ja-vaestotiedot/kuntien-pinta-alat-ja-asukastiheydet>. Viitattu 2.12.2021

Kuntaliitto (2021c) Kuntakuvaajat. Väestörakenne.

<https://www.kuntaliitto.fi/tietotuotteet-ja-palvelut/analyysit-ja-tietoaineistot/kuntakuvaajat/vaesto>  
Viitattu 2.12.2021

Kuntaliitto/Tilastokeskus (2021) Nuorisotoimen nettokäyttömenot suhteessa koko kunnan budjettiin vuonna 2019.

<https://nuorisotilastot.fi/1131/visualisoinnit/kuntien-nuorisoty/>. Viitattu 5.12.2021.

Kurvinen, Arja, Jolkkonen, Arja, Lemponen, Virpi & Kahila, Petri (2022) Pienten kuntien strategiat ja luovat ratkaisut. Kunnallissalan kehittämissäätöön Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 114. Keuruu: Otava.

[https://kaks.fi/wp-content/uploads/2022/09/tutkimusjulkaisu\\_114\\_pienten\\_kuntien\\_strategiat\\_ja\\_luovat\\_ratkaisut.pdf](https://kaks.fi/wp-content/uploads/2022/09/tutkimusjulkaisu_114_pienten_kuntien_strategiat_ja_luovat_ratkaisut.pdf). Viitattu 20.9.2022.

Kuula, Arja (2006) Tutkimusetiikka. Aineistojen hankinta, käyttö ja säilytys. Tampere: Vastapaino.

Kuusela, Sari (2010) Valta ja vuorovaikutus johtamisessa. Väitöstutkimus. Tampereen yliopisto, Tampere.

<https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/66677/978-951-44-8297-7.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Viitattu 28.2.2021.

Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 1705/2009.

<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2009/20091705?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=1705%2F2009#Pidp447064496>. Viitattu 8.11.2019.

Laffin, Martin (2009) Central-local relation in an era of governance: Towards a new research agenda. *Local Government Studies* 35(1), 21–37.

<https://www-tandfonline-com.libproxy.tuni.fi/doi/pdf/10.1080/03003930802574698?needAccess=true>. Viitattu 2.12.2022.

Lappalainen, Suvi (2019) Haastattelu. Viitattu 21.11.2019.

Lappalainen, Suvi (2021) Kanuunan ohjausryhmän paikkojen määräytyminen. *Yksityinen sähköpostiviesti* 3.3.2021. Viestin saaja: Marjo Niittymäki.

Leppäkoski, Tuija, Koivuluoma, Minna, Perälä, Sami & Paavilainen, Eija (2017) Moniammatillisen yhteistyön muutokset ja kehittämistarpeet lasten ja nuorten auttamisessa. *Yhteiskuntapolitiikka* 82(2), 200–211.

[https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/135170/YP1702\\_Leppakoskiym.pdf?sequence=1](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/135170/YP1702_Leppakoskiym.pdf?sequence=1). Viitattu 5.12.2021.

Linnamaa, Reija (2004) Verkostojen toimivuus ja alueen kilpailukyky. Helsinki: HAUS kehittämisskeskus.

Linnamaa, Reija & Sotarauta Markku (2001) Verkostot instituutioiden ja järjestelmien kahleissa. Teoksessa Markku Sotarauta & Nina Mustikkamäki (toim.) Alueiden kilpailukyvyn kahdeksan elementtiä. Acta-sarja nro 137. Suomen Kuntaliitto, Helsinki, 60–76.  
<https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2001/1108-alueiden-kilpailukyvyn-kahdeksan-elementtia-acta-nro-137>. Viitattu 2.12.2022.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto (2021) Kuntien nuorisotyö. Suomen nuorisotyön tilastot. <https://nuorisotilastot.fi/101/visualisoinnit/kuntien-nuorisotyö/>. Viitattu 5.12.2021.

Lukes, Steven (2008) Maktens ansikten. Göteborg: Bokförlaget Daidalos.

Lundquist, Lennart (1977) Förvaltningen i det politiska systemet. Malmö: Studentlitteratur.

Lundström, Ilona (2011) Kuntien palveluhankintojen murros. Tutkimus kuntien palveluhankintojen kilpailuttamisessa esiintyvissä ongelmista ja niiden syistä. Acta väitöskirja nro 227. Helsinki: Kuntaliitto.  
[file:///C:/Users/Marjo/Downloads/1417-acta227\\_sisalto\\_ebook-2011.pdf](file:///C:/Users/Marjo/Downloads/1417-acta227_sisalto_ebook-2011.pdf). Viitattu 17.3.2022.

Mac Ginty, Roger (2012) Routine peace: technocracy and peacebuilding. *Cooperation and conflict* 47(3), 287–308.  
<https://journals-sagepub-com.libproxy.tuni.fi/doi/epub/10.1177/0010836712444825>.  
Viitattu 19.11.2022.

Meijers, Evert (2007) From central place to network model: Theory and evidence of a paradigm change. *Tijdschrift voor economische en sociale geografie* 98(2), 245–259.  
<https://onlinelibrary-wiley-com.libproxy.tuni.fi/doi/pdfdirect/10.1111/j.1467-9663.2007.00394.x>.  
Viitattu 2.12.2022.

Munsterhjelm, Anna (2021) Info- ja keskustelutilaisuus rahapeliuottojen tulevaisuudesta 15.11.2021. Suomen nuorisotalon kattojärjestö Allianssi ry. Google Meets.

Myyryläinen, Kati (2021) Avin ja OKM:n ajankohtaiset. Etelä-Suomen alueelliset nuorisotyöpäivät. 3.– 4.11.2021, Helsinki.

Määttä, Mirja (2007) Yhteinen verkosto? Tutkimus nuorten syrjäytymistä ehkäisevistä poikkihallinnollisista ryhmistä. Helsingin yliopiston sosiologian laitoksen tutkimuksia 252. Helsinki: Helsingin yliopisto.

<https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/23454/yhteinen.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.

Viitattu 28.2.2021.

Määttä, Mirja (2018) Nuorisohallinnon tutkimus – Esimerkkinä kuntien ja valtion ohjelmatyö. Teoksessa Tomi Hoikkala & Päivi Honkatukia (toim.) Miten tutkia nuoria ja nuorisotyötä. Tampere: Vastapaino, 307–326.

Määttä, Mirja & Tasanko, Piia (2015) Nuorisotyön tehtävä ohjelma(yhteis)kunnassa. Teoksessa Katja Komonen, Leena Suurpää & Markus Söderlund (toim.) Kehittyvä nuorisotyö. Nuorisotutkimusseuran julkaisuja 128. Helsinki: Nuorisotutkimusseura, 23–35.

Möttönen, Sakari (2011) Kunnallisen itsehallinnon merkitys ja uudistuminen muuttuvassa toimintaympäristössä. Teoksessa Arto Haveri, Jari Stenvall & Kaija Majoinen (toim.) Kunnallisen itsehallinnon peruskivet. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, 63–84.

Möttönen, Sakari (2019) Sote-uudistamisen anatomia. Yhteiskuntapoliittisia näkemyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon reformista. Kunnallisan kehittämissäätiön julkaisu 26. Helsinki: Kunnallisan kehittämissäätiö.

[https://kaks.fi/wp-content/uploads/2019/05/mottonen\\_sote-uudistamisen-anatomia.pdf](https://kaks.fi/wp-content/uploads/2019/05/mottonen_sote-uudistamisen-anatomia.pdf). Viitattu 3.12.2022.

Niiranen, Vuokko (2015) Kuntiin kohdistuvan valtionohjauksen muutosprosessit. Teoksessa Klaus af Ursin, Elias Pekkola & Jari Stenvall (toim.) Felix byrokratia? Julkinen hallinto kaiken huomioidun taitona. Tampere: Tampere University Press, 83–96.

<https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/103679/978-951-44-9851-0.pdf?sequence=1>. Viitattu 24.4.2020.

Niiranen, Vuokko & Keskimäki Ilmo (2005) Valtionhallinto ja päätöksenteko – näkökulmia. Yhteiskuntapolitiikka 84(4), 467–472.

[https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/138577/YP1904\\_Niiranen%26Keskim%C3%A4ki.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/138577/YP1904_Niiranen%26Keskim%C3%A4ki.pdf?sequence=2&isAllowed=y). Viitattu 18.6.2021.

Nonaka, Ikujiro, Konno, Noboru & Toyama, Ryoko (2001) Emergence of "Ba". A conceptual framework for the continuous and self-transcending process of knowledge creation. Teoksessa Ikujiro Nonaka & Toshihiro Nishiguchi (toim.) Knowledge emergence. Social, technical, and evolutionary dimensions of knowledge creation. Oxford: Oxford University Press, 31–64.

<https://ebookcentral.proquest.com/lib/tampere/reader.action?docID=271775>. Viitattu 1.10.2021.

Nuorisolaki 1285/2016.

<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20161285>. Viitattu 8.11.2019.

Nuorisotutkimusseura (2021) Nuorisotyön opetussuunnitelma 2015–2016.

<https://www.nuorisotutkimusseura.fi/hankkeet/nuorisotyon-opetussuunnitelma>. Viitattu 15.11.2021.

Nyholm, Inga 2011. Kunta-valtiosuhteen muodonmuutos – linjakkaasta liitosta monimuotoisten mekanismien määrittämäksi kokonaisuudeksi. Teoksessa Arto Haveri, Jari Stenvall & Kaija Majoinen (toim.) Kunnallisen itsehallinnon peruskivet. Acta nro 224. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, 128–140.

<https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2011/1402-kunnallisen-itsehallinnon-peruskivet-acta-nro-224>  
Viitattu 14.2.2021

Nyholm, Inga, Haveri, Arto, Airaksinen, Jenni, Tiihonen, Seppo & Stenvall, Jari (2016) Julkisen hallinnon rakenne ja hallinnon tasot. Teoksessa Inga Nyholm, Jari Stenvall, Jenni Airaksinen, Elias Pekkola, Arto Haveri, Klaus Af Ursin & Seppo Tiihonen (toim.) Julkinen hallinto Suomessa. Helsinki: Tietosanoma, 105–196.

Nyholm, Inga & Niiranen, Vuokko (2017) Kunta-valtiosuhde uudistuvassa kunnallishallinnossa. Teoksessa Inga Nyholm, Arto Haveri, Kaija Majoinen & Marianne Pekola-Sjöblom (toim.) Tulevaisuuden kunta. Acta nro 264. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, 119–134.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2017) Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma 2017–2019.

<https://minedu.fi/documents/1410845/4274093/VANUPO+FI+2017+final.pdf/92502e8e-0cd0-40f0-b097-5ef39e1d529f/VANUPO+FI+2017+final.pdf>. Viitattu 8.11.2019.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2018) Tavoiteohjausasiakirja OKM/5/627/2018. 1.2.2018. Lahden kaupungin osaamiskeskuksen tavoitteet ja toiminta vuosien 2018–2019 aikana.

<https://minedu.fi/documents/1410845/6707303/Lahden+kaupungin+osaamiskeskuksen+tavoitteet+ja+toiminta+2018-2019/62ae88cb-7ad6-46bd-86c8-d3b2dc8a5e3a/Lahden+kaupungin+osaamiskeskuksen+tavoitteet+ja+toiminta+2018-2019.pdf>. Viitattu 19.11.2019.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2019) Nuorisoasiat.

<https://minedu.fi/nuoriso>. Viitattu 20.5.2020.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2020) Tavoiteohjausasiakirja 19/627/2020. Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuunan tehtävät vuosien 2020–2023 aikana.

<https://minedu.fi/documents/1410845/22217506/1+Kunnallisen+nuorisoty%C3%B6n+osaamiskeskus+Kanuunan+teht%C3%A4v%C3%A4t+2020%E2%80%932023.pdf/2c70b5ec-d126-cf40-3979-961a4917db14/1+Kunnallisen+nuorisoty%C3%B6n+osaamiskeskus+Kanuunan+teht%C3%A4v%C3%A4t+2020%E2%80%932023.pdf?t=1601381627199>. Viitattu 26.2.2021.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2021a) Nuorisotyön valtionrahoitus.

<https://okm.fi/nuoriso/rahoitus>. Viitattu 15.11.2021.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2021b) Nuorisoalan osaamiskeskukset ja nuorisokeskukset.

<https://okm.fi/nuorisotyon-keskukset>. Viitattu 15.11.2021.

Parsons, Talcott (1977) Social systems and the evolution of action theory. New York: Free Press.

Parsons, Talcott (1991) The Social System. London: Routledge.



Parviainen, Jaana (2006) Kollektiivinen tiedonrakentaminen asiantuntijatyössä. Teoksessa Jaana Parviainen (toim.) Kollektiivinen asiantuntijuus. Tampere: Juvenes Print, 155–187.  
[https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/65372/kollektiivinen\\_asiantuntijuus\\_2006.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/65372/kollektiivinen_asiantuntijuus_2006.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Viitattu 12.11.2019.

Pekkola, Elias, Airaksinen, Jenni & Nyholm, Inga (2016) Julkinen hallinto järjestelmänä. Teoksessa Inga Nyholm, Jari Stenvall, Jenni Airaksinen, Elias Pekkola, Arto Haveri, Klaus Af Ursin & Seppo Tiihonen (toim.) Julkinen hallinto Suomessa. Helsinki: Tietosanoma, 69–104.

Pfeffer, Jeffrey (1992) Managing with power. Politics and influence in organizations. Boston: Harvard Business School Press.

Pietilä, Ilkka (2017) Ryhmäkeskustelu. Teoksessa Matti Hyvärinen, Pirjo Nikander & Johanna Ruusuvoori (toim.) Tutkimushaastattelun käsikirja. Tampere: Vastapaino, 111–130.

Pitkänen, Laura, Torkki, Paulus, Tolkki, Helena, Valtakari, Mikko & Leskelä, Riikka-Leena (2020) Reittiopas vaikuttavuuteen. Vaikuttavuusperustainen ohjaus sote- ja työllisyyspalveluissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:1. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.  
[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161983/2020\\_1\\_%20Reittiopas%20vaikuttavuuteen.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161983/2020_1_%20Reittiopas%20vaikuttavuuteen.pdf). Viitattu 25.4.2021.

Pohjola, Anneli (1999) Moniammatillinen asiantuntijuus. Teoksessa Päivi Virtanen (toim.) Verkos-toituva asiakastyö. Helsinki: Kirjayhtymä, 110–128.

Päivärinta, Terhi (2019) Koulutuksella elinvoimaa ja hyvinvointia. Ammattikorkeakoulujen rehtori-neuvosto Arene ry.  
<https://www.arene.fi/blogi/koulutuksella-elinvoimaa-ja-hyvinvointia/>. Viitattu 15.11.2022.

Ranta, Juha & Kuula-Luumi, Arja (2017) Haastattelun keruun ja käsittelyn ABC. Teoksessa Matti Hyvärinen, Pirjo Nikander & Johanna Ruusuvoori (toim.) Tutkimushaastattelun käsikirja. Tampere: Vastapaino, 413–426.

Rauas, Minna (2021) Riittämättömyyden tunteesta maailmanparantajaksi – työhyvinvointi nuoriso-työssä. Humanistinen ammattikorkeakoulu julkaisuja 127. Helsinki: Humanistinen ammattikorkeakoulu.

<https://www.nuoli.info/application/files/8316/3351/1322/riittamattomyyden-tunteesta-maailmanparantajaksi.pdf>. Viitattu 14.11.2021.

Rose, Nikolas (1999) Powers of freedom. Reframing political thought. Cambridge: Cambridge University Press.

<https://ebookcentral.proquest.com/lib/tampere/detail.action?docID=201623&pq-origsite=primo>. Viitattu 3.12.2022.

Ryynänen, Aimo (2007) Kunnallinen itsehallinto. Teoksessa Ari-Veikko Anttiroiko, Arto Haveri, Veli Karhu, Aimo Ryynänen & Pentti Siitonen (toim.) Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet. Tampere: Juvenes Print, 32–54.

[https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/65390/kuntien\\_toiminta\\_johtaminen\\_ja\\_hallintasuhteet\\_2007.pdf?sequence=1](https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/65390/kuntien_toiminta_johtaminen_ja_hallintasuhteet_2007.pdf?sequence=1). Viitattu 21.2.2021.

Ryynänen, Aimo (2009) Eduskunta ja kunnallinen itsehallinto. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan julkaisu 3/2009. Helsinki: Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta.

[https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/tuvj\\_3+2009.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/tuvj_3+2009.pdf). Viitattu 3.12.2022.

Rönkkö, Pentti (2007) Kunta osana suomalaista yhteiskuntaa. Teoksessa Ari-Veikko Anttiroiko, Arto Haveri, Veli Karhu, Aimo Ryynänen & Pentti Siitonen (toim.) Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet. Tampere: Juvenes Print, 11–31.

[https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/65390/kuntien\\_toiminta\\_johtaminen\\_ja\\_hallintasuhteet\\_2007.pdf?sequence=1](https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/65390/kuntien_toiminta_johtaminen_ja_hallintasuhteet_2007.pdf?sequence=1). Viitattu 2.5.2021.

Saarnilehto, Ari (2013) Johdannoksi. Teoksessa Ari Saarnilehto, Jukka Vesalainen & Vesa Annola (toim.) Monimuotoinen verkosto. Johtamista ja juridiikkaa. Lakimiesliiton Kustannus, Helsinki, 11–15.

Satka, Mirja, Julkunen, Ilse, Kääriäinen, Aino, Poikela, Ritva, Yliruka, Laura & Muurinen, Heidi (2016) Johdanto – Käytäntötutkimus tietona ja taitona. Teoksessa Mirja Satka, Ilse Julkunen, Aino Kääriäinen, Ritva Poikela, Laura Yliruka & Heidi Muurinen (toim.) Käytäntötutkimuksen taito. Helsinki: Heikki Waris -instituutti, 8–30.

[https://www.socca.fi/files/5598/Kaytantotutkimuksen\\_taito\\_julkaisu.pdf](https://www.socca.fi/files/5598/Kaytantotutkimuksen_taito_julkaisu.pdf). Viitattu 16.11.2022.

Sinervo, Lotta-Maria (2022) Tuloksellisuus julkisessa talousjohtamisessa. Luentotalenne. HAL.JUTA.101 Julkisen talousjohtamisen perusteet, kevät 2022.

Sjöblom, Stefan (2006) Kohti projektoitunutta julkishallintoa. Teoksessa Kati Rantala & Pekka Sulkinen (toim.) Projektityhteiskunnan kääntöpuolia. Helsinki: Gaudeamus, 71–86.

Soanjärvi, Katariina (2007) Nuorisotyön verkostoituminen. Teoksessa Tommi Hoikkala & Anna Sell (toim.) Nuorisotyötä on tehtävä. Helsinki: Hakapaino, 155–167.

Soanjärvi, Katariina (2011) Mitä on ammatillinen nuorisotyö? Nuorisotyön villiä kenttää kesyttämässä. Väitöstutkimus. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä.

<https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/27118/9789513943370.pdf>. Viitattu 19.11.2019.

Sotarauta, Markku & Linnamaa, Reija (1998) Kaupunkiseudun kehittämisen pullonkaulat ja verkostojen johtaminen. Kuntapuntari: Kaupunki – maaseutu. Helsinki: Tilastokeskus.

Sørensen, Eva & Torfing, Jacob (2007) Theories of democratic network governance. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

<https://web-p-ebscohost-com.libproxy.tuni.fi/ehost/ebookviewer/ebook/bmxlYmtfXzE5NDU3OV9fQU41?sid=299e9157-296d-4daf-b3de-b19724313b57@redis&vid=0&format=EB&rid=1>. Viitattu 3.12.2022.

Stoker, Gerry (2011) Was local governance such a good idea? A global comparative perspective. *Public Administration* 89(1),15–31.

<https://onlinelibrary-wiley-com.libproxy.tuni.fi/doi/pdfdirect/10.1111/j.1467-9299.2011.01900.x>. Viitattu 3.12.2022.

Suomen Kuntaliitto (2019) Kunnallinen nuorisotyö Suomessa 2019. Johanna Kalliomaa & Mari Ahonen-Walker (toim.). Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

[https://shop.kuntaliitto.fi/product\\_details.php?p=3618](https://shop.kuntaliitto.fi/product_details.php?p=3618). Viitattu 16.11.2019.

Suomen Perustuslaki 11.6.1999/731.

<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410#Oidp446973424>. Viitattu 25.4.2021.

Tieteen termipankki (2021) Säädyntyyppiä niiden sisällön perusteella.

[https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:s%C3%A4%C3%A4d%C3%B6styypit/laajempi\\_kuvaus](https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:s%C3%A4%C3%A4d%C3%B6styypit/laajempi_kuvaus). Viitattu 31.10.2021.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2004) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Gummerus.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2009) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Jyväskylä: Tammi.

Valkokari, Katri, Valjakka, Tiina & Korhonen, Heidi (2009) Verkostot liiketoiminnan uudistamisessa. Teoksessa Katri Valkokari, Raimo Hyötyläinen, Harri I. Kulmala, Pekka Malinen, Kristian Möller & Jukka Vesalainen (toim.) Verkostot liiketoiminnan kehittämisessä. Helsinki: WSOYpro, 115–131.

Valli, Raimo (2001) Johdatus tilastolliseen tutkimukseen. Jyväskylä: PS-kustannus,.

Valtionavustuslaki 668/2001.

<https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010688?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=valtionavustuslaki>. Viitattu 23.2.2021.

Valtioneuvosto (2019) Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma 2020–2023 hyväksytty.

<https://valtioneuvosto.fi/-/1410845/valtakunnallinen-nuorisotyon-ja-politiikan-ohjelma-2020-2023-hyvaksetty>. Viitattu 19.2.2021.

Valtioneuvoston kanslia (2019) Verkostojohtamisen opas. Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2019:12. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.  
[http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161513/VNK\\_12\\_19\\_Verkostojohtamisen\\_opas.pdf](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161513/VNK_12_19_Verkostojohtamisen_opas.pdf). Viitattu 6.12.2019.

Valtiovarainministeriö (2022)  
<https://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2020&lang=fi&maindoc=/2020/aky/aky.xml&opennode=0:1:11:265:713:849:>. Viitattu 2.12.2022

Vesalainen, Jukka (2013) Arvojärjestelmät ja verkostomainen tapa toimia. Teoksessa Ari Saarnilehto, Jukka Vesalainen & Vesa Annola (toim.) Monimuotoinen verkosto. Johtamista ja juridiikkaa. Helsinki: Lakimiesliiton Kustannus, 19–42.

Virtanen, Petri & Stenwall Jari (2019) Julkinen johtaminen. Helsinki: Tietosanoma.

Weber, Max (1978) Economy and society: an outline of interpretive sociology. Los Angeles: University of California Press.

Wengraf, Tom (2001) Qualitative research interwieving. Lontoo: Sage.

Wilkinson, Sue (1998) Focus groups in health research: Exploring the meanings of health and illness. *Health Psychology* 3(3), 329–348.  
<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/135910539800300304>. Viitattu 3.12.2022.

## LIITTEET

### LIITE 1: SÄHKÖPOSTIViesti PIENTEN KUNTIEN TOIMIJOILLE JA KUTSU MUKAAN TUTKIMUKSEEN

Hei!

Pääsin opiskelemaan Tampereen yliopistoon Nuorisotyön ja nuorisotutkimuksen maisteriopintoihin. Teen pro gradu -tutkielmaani otsikolla Nuorisotyön valtionohjauksen merkitys pienille kunnille - Kunnallisen nuorisotyön osaamiskeskus Kanuuna ohjauksen välineenä. Tutkimus tehdään yhteistyössä Kanuunan kanssa ja aihe onkin juuri nyt hyvin ajankohtainen, kun ensimmäinen osaamiskeskuskausi on jatkoajan jälkeen päättymässä.

Tutkimusaineiston keruu toimii asiantuntijakeskusteluna. Osallistun itse tähän keskusteluun sekä asiantuntijana että keskustelun ohjaajana. Keskustelun tarkoituksena on tuottaa monipuolista aineistoa, jossa ryhmän vuorovaikutussuhteet sekä jaettu toimintakulttuuri saavat nousta esille. Myös ryhmän näkemyseroista on mahdollista keskustella ryhmädynamiikan sallimissa rajoissa. Kaikenlaiset näkemykset ja mielipiteet Kanuunasta ja tämänhetkisestä kuntien nuorisotyön valtionohjauksesta ovat tervetulleita.

Tutkimus tapahtuu käytännössä Skypen välityksellä. Keskustelut käydään kolmessa eri osassa ja nämä aiheet ovat otsikoitu seuraavasti:

Aihe 1: Valtionohjaus pienten kuntien näkökulmasta, esimerkkejä käytännön kokemuksista

Aihe 2: Kanuuna-verkostossa mukana oleminen

Aihe 3: Kanuunan jatko pienten kuntien näkökulmasta

Jokaiseen aiheeseen olen tehnyt apukysymyksiä aiheeseen liittyen. Nämä apukysymykset tulet saamaan aina ennakoon hyvissä ajoin ennen kutakin osiota, jolloin teillä on aikaa miettiä hyviä ja kattavia ajatuksia aiheeseen liittyen. Varsinainen keskustelu tapahtuu kuitenkin vapaamuotoisesti, tavoitteena käydä kaikki apukysymyksissä ilmenneet aiheet lävitse.

Lisäksi kysyn seuraavat taustakysymykset, joita mahdollisesti ja tarpeen mukaan käytän vastauksien analysointiin:

1. Millaisella kokonaisbudjetilla edustamasi kunta järjestää nuorisotyötä?
2. Kuinka paljon henkilökuntaa on työvuosissa mitattuna tekemässä nuorisotyötä?

3. Kuinka pitkä työkokemus sinulla on nuorisotyöstä?
4. Miten ja milloin kuulit Kanuuna-verkostosta?
5. Miten edustamasi kunta päätyi osaksi Kanuuna-verkostoa?

Vastaamalla näihin taustakysymyksiin sähköpostitse tähän opiskelusähköpostiini **ma 17.2.2020** mennessä, hyväksyt samalla osallistumisesi tähän kyseiseen tutkimukseen. Vies-  
tin liitteenä on Aineiston hallinnan suunnitelma, jossa käsittelemme tarkemmin tutkimuksen eettisiä ky-  
symyksiä aineiston hallinnan näkökulmasta. Tähän asiakirjaan on myös hyvä tutustua etukäteen.  
Toivottavasti kaikki lähtevät innolla mukaan!

## LIITE 2: HAASTATTELUKYSYMYKSET PIENTEN KUNTIEN TOIMIJOILLE

### Aihe 0: Taustakysymykset (kysytään henkilökohtaisesti sähköpostilla):

1. Millaisella kokonaisbudjetilla edustamasi kunta järjestää nuorisotyötä?
2. Kuinka pitkä työkokemus sinulla on nuorisotyöstä?
3. Miten ja milloin kuulit Kanuuna-verkostosta?
4. Miten edustamasi kunta päätyi osaksi Kanuuna-verkostoa?

### Aihe 1: Valtionohjaus pienten kuntien näkökulmasta, esimerkkejä käytännön kokemuksista

5. Mitä ajattelet nuorisotyön valtionohjauksesta sisältäen lait ja asetukset, hankerahoituksen, VA-NUPO-asiakirjat ja muut toimintasuositukset: Mikä merkitys sillä on pienille kunnille?
6. Millaisena koet Kanuunan roolin tällä hetkellä ja tulevaisuudessa valtionohjauksen välineenä suhteessa Opetus- ja kulttuuriministeriöön sekä aluehallintovirastojen nuorisoyksiköihin?

### Aihe 2: Kanuuna-verkostossa mukana oleminen

7. Miten koet edustamasi kunnan tai sinun henkilökohtaisesti hyötynneen siitä, että olette osa valtakunnallista Kanuuna-verkostoa?
8. Mitä koet edustamasi kunnan tai itsesi henkilökohtaisesti antaneen valtakunnalliselle Kanuuna-verkostolle?
9. Onko valtakunnallinen verkostotyö vaikuttanut jotenkin siihen, miten edustamasi kunta tekee nuorisotyötä tai nuorisopolitiikkaa nykyään?

### Aihe 3: Kanuunan jatko pienten kuntien näkökulmasta

10. Mitä vaikutusta mielestäsi sillä on, että Kanuuna verkostona on toiminut jo pitkään kaupunkimaisen nuorisotyön uranuurtajana?
11. Millaisen roolin jatkossa näet pienillä kunnilla Kanuuna verkostossa: miten mukanaolosta hyödyttäisiin puolin ja toisin?
12. Oletko kokenut toiminnassa jotain ongelmia ja onko näihin löytynyt mielestäsi ratkaisuja tai pitäisikö toimintaa muuttaa jotenkin?



LIITE 3: ANALYYSITÄULUKOIDEN POHJAT

<b>Pienet kunnat</b>			
	Pienten kuntien vahvuudet	Pienten kuntien heikkoudet	Muut huomiot
Mäntsälä			
Oulainen			
Paimio			
Puumala			
Salla			

<b>Paikalliset ja alueelliset verkostot</b>				
	Yleisesti verkostoituminen	Paikalliset verkostot	Alueelliset verkostot	Verkostoituminen koulutusten yhteydessä
Mäntsälä				
Oulainen				
Paimio				
Puumala				
Salla				

<b>Eri valtionohjauksen muodot</b>				
	Lait ja asetukset	Vanupo ja muut asiakirjat	Hankkeet ja niiden rahoitus	Muut huomiot
Mäntsälä				
Oulainen				
Paimio				
Puumala				
Salla				

<b>Nuorisotyön (valtion)ohjauksen työnjako</b>					
	OKM	AVI:t	Kanuuna	Kuntaliitto	Näiden välinen yhteistyö
Mäntsälä					
Oulainen					
Paimio					
Puumala					
Salla					

<b>Kanuuna</b>		
	Kanuunaan päätyminen	Kanuunassa mukana oleminen
Mäntsälä		
Oulainen		
Paimio		
Puumala		
Salla		

<b>Kanuunan tulevaisuus</b>						
	Pienten kuntien tulevaisuus Kanuunassa	Mitä jäseniltä odotetaan?	Mitä Kanuunan työntekijöiltä odotetaan?	Mitä odotetaan valtiolta?	Mitä tehdään yhdessä?	Ratkaistavat haasteet
Mäntsälä						
Oulainen						
Paimio						
Puumala						
Salla						

## LIITE 4: AINEISTON HALLINNAN SUUNNITELMA

### 1. Aineiston yleiskuvaus

Tutkimukseni perustuu Teams-yhteydellä ryhmässä käytyihin asiantuntijakeskusteluihin. Nämä keskustelut tullaan tallentamaan ääninauhoitteena. Nämä äänitallenteet tullaan litteroimaan kirjoitettuun tekstimuotoon.

Aineiston tarvitseman levytilan määrä tullaan lisäämään tähän Aineiston hallinnan yleiskuvaukseen siinä vaiheessa, kun tämä on selvinnyt.

Kaikki aineisto tullaan keräämään yhtäaikaaisesti kaikilta tutkittavilta ryhmäkeskusteluna, jolloin yhtenäisyys ja laatu pystytään varmistamaan.

### 2. Eettisten periaatteiden ja lainsäädännön noudattaminen

Tämän tutkimuksen ja sen aineiston eettiset kysymykset nousevat esiin siinä suhteessa, että tutkittavia ja asiantuntijakeskusteluun osallistuvia on vain viisi henkilöä itseni mukaan lukien. Keskusteluun osallistuvat henkilöt edustavat asiantuntijaroolissa omaa kuntaansa, eivät yksittäistä henkilöä. Vastaukset ovat kuitenkin näiden yksittäisten henkilöiden omakohtaisen kokemuksen seulan läpäisseitä vastauksia.

On hyvin paljon mahdollista, että joku asiaan perehtynyt henkilö voi tunnistaa osallistujat toisistaan heidän vastauksiensa perusteella, vaikka vastaukset ovat anonyymejä. Mikäli näitä vastauksia alkaa peittelemään, voi osa tärkeää tutkimustulosta jäädä pimentoon. Pyrinkin erottelemaan mahdolliset esiin tulevat henkilökohtaiset mielipiteet asiantuntijanäkemyksestä ja olla käyttämättä niitä aineistonani. Pyrin myös käsittelemään vastauksia niin yleisellä tasolla kuin se vain on mahdollista tutkimustulosten luotettavuuden kannalta.

Aineiston omistajuuteen ei liity erillisiä tekijänoikeudellisia seikkoja.

### 3. Dokumentointi ja metatiedot

Keskustelunauhoitteet tullaan hävittämään sen jälkeen, kun niitä ei enää tämän tutkimuksen kannalta tarvita. Keskustelujen pohjalta tehdyt litteraatit tullaan säilyttämään omissa tiedostoissani omalle henkilökohtaisella tietokoneellani sekä muistitikulla varmuuskopiona mahdollisia jatkotutkimushankkeita silmällä pitäen.

### 4. Tallentaminen ja varmuuskopiointi tutkimushankkeen aikana

Aineisto tullaan tallentamaan tutkimushankkeen aikana omalle henkilökohtaiselle tietokoneelleni sekä varmuuskopiona muistitikulle. Valvon itse henkilökohtaisesti aineistoon pääsyä.

### 5. Aineiston avaaminen, julkaiseminen ja arkistointi tutkimushankkeen päätyttyä

Aineistoa voidaan käyttää elävöittämään suorina lainauksina osana pro gradu -tutkielmaa, mikäli tämä koetaan tarpeelliseksi selittämään tutkimustuloksia. Pro gradu -työt ovat julkisia ja tarvittaessa kaikkien saatavilla. Tampereen yliopiston yhteiskuntatieteellisen tiedekunnan nuorisotyön ja nuorisotutkimuksen maisteriopinnon pro gradu -työ tullaan julkaisemaan seuraavassa [www-osoitteessa: trepo.tuni.fi](http://www-osoitteessa: trepo.tuni.fi).

### 6. Aineiston hallinnan vastuut ja resurssit

Tutkijana vastaan itse aineistonhallintaan liittyvistä tehtävistä koko tutkimusprosessin elinkaaren ajan. Aineistonhallintaan tarvittavat resurssit, niin taloudelliset, ajalliset kuin työmääräänkin liittyvät ovat minun vastuullani. Nämä kaikki yritän suhteuttaa siihen, että kyseessä on pro gradu -tasoinen tutkimustyö.