









## ABSTRACT

Salmikangas, Anna-Katriina

From Togetherness to Project Activity. A Case Study on the Development of a Neighbourhood in Kainuu and the Role of Physical Activity in Joint Planning

Jyväskylä: University of Jyväskylä, 2004, 269 p.

(Studies in Sport, Physical Education and Health,

ISSN 0356-1070; 95 )

ISBN 951-39-1776-2

English summary

Diss.

Inspired by the Model Province in Physical Activity -project in 1988–92, the residents of a neighbourhood in Kainuu initiated a joint planning project of physical activity in their neighbourhood. Joint planning expanded the village committee's activities into a structured project. This research investigated the changing instrumental significance of physical activity in the collaboration between civic activity and public administration in the 1900s from the residents' perspective. The study also looked at the expansion of joint planning in the 1990s into comprehensive development activity of the research area.

The development of civic activity and public administration is considered both theoretically and empirically, applying methods from action research and case study. The frame of reference is an activity system model for developmental work research, which is related to action research. The material consists of interviews, written reports, newspaper clippings, records and written material produced by residents, elected officials and authorities.

As the joint planning progressed, physical activity changed from an object into an instrument used to create and maintain a collective identity. During the development process that started from the joint planning of physical activity, the object of activity surpassed the traditional tasks and geographical area of operations of neighbourhood committees. Division of labour progressed from the residents' letters to municipal officials to partnerships required by project activity. The village association's activities are an example of how physical activity can be promoted via cooperation and what role physical activity can have in neighbourhood development.

A prerequisite for successful expansion of joint planning was the collaborative culture that had developed in the area during the 1900s. Development activity requires finding a common object by going outside traditional confines. It takes time to overcome old routines and recognise and utilise different types of expertise. This research demonstrates the capacity of a neighbourhood committee to bear responsibility and organise well-being services that traditionally belong to public administration.

Keywords: resident activity, physical activity, action theory, joint planning, sports planning, involvement, case study

**Author's address**

Anna-Katriina Salmikangas  
Faculty of Sport and Health Sciences  
Department of Social Sciences of Sport  
P.O. Box 35 (L)  
FIN-40014 University of Jyväskylä  
salmik@sport.jyu.fi

**Supervisors**

Professor Pauli Vuolle  
Department of Social Sciences of Sport  
University of Jyväskylä, Jyväskylä, Finland

**Reviewers**

Docent Torsti Hyyryläinen  
The Mikkeli Institute for Rural Research and  
Training  
University of Helsinki, Mikkeli, Finland

Professor Hannu Itkonen  
Department of Social Sciences of Sport  
University of Jyväskylä, Jyväskylä, Finland

**Opponents**

Docent Torsti Hyyryläinen  
The Mikkeli Institute for Rural Research and  
Training  
University of Helsinki, Mikkeli, Finland

Senior departmental researcher Jarmo Kortelainen  
Department of Geography  
University of Joensuu, Joensuu, Finland

## ESIPUHE

Enpä tiennyt millaiselle matkalle jouduin muuttaessani työn perässä Kajaaniin vuonna 1988. Kainuun Maakuntaliiton ja opetusministeriön yhteistyöhanke Kainuun liikunnan mallimaakunta -projekti tarjosi vasta valmistuneelle liikuntatieteiden maisterille monipuolisen työkentän. Liikunnan ammattilaisten ja vapaaehtoistoimijoiden kanssa etsimme malleja liikuntatoiminnan kehittämiseen. Erittäin tärkeää oli toimintaa käytännössä toteuttavien osallistuminen myös kehittämiseen. Itse asiassa tämän tutkimuksen perusta luotiin jo projektin lähtökohtia suunniteltaessa.

Tieteellisen tutkimuksen idea syntyi projektin puuhamiesten, silloisen maakuntaliiton toiminnanjohtaja Hannes Kempvaisen ja Liikuntatieteellisen Seuran pääsihteeri Joel Jupin toimesta. Liikuntatieteen jatkotutkimukseen kannusti myös projektimme liikuntakasvatuksen vastuuhenkilö liikuntatieteiden tohtori Eeva-Liisa Sarlin, joka itse väitteli projektin liikuntakasvatuksen alueelta. Hänen jälkiään jatkoi projektimme johtoryhmän jäsen Anneli Pönkkö, joka väitteli niin ikään projektiin liittyen varhaiskasvatuksen liikunnasta. Tämä tutkimus on kolmas väitöskirja, joka tuohon samaiseen projektiin liittyy.

Nakertaja-Hetteenmäen liikunnan yhteissuunnittelu alkoi alueen asukkaiden ja projektissa mukana olleiden Veli-Matti Karppisen ja Jouko Käsmän ehdotuksesta. Projektin alkuvaiheessa olin aktiivisesti mukana Nakertaja-Hetteenmäen asuinalueen elämässä. Vähitellen vastuu yhteissuunnittelusta siirtyi yhä enemmän alueen asukkaille ja tiiviimpi käytännöllinen yhteistyö alueen asukkaiden kanssa väheni muuttaessani vuonna 1995 Jyväskylään. Tämä tutkimus ei olisi toteutunut, elleivät nakertaja-hetteenmäkeläiset olisi olleet innolla mukana. Kiitos teille kaikille, erityisesti Veli-Matille, Eerolle, Ristolle, Maurille, Eliakselle ja Merjalle. Kylän historiaan minua ovat kiitettävästi johdattaneet Veikko Lehtinen, Mauno Kempainen ja Heikki Ollila. Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun lisäksi tutkimuksessani oli tärkeä asema Kajaanin kaupunginvaltuuston kehittämisohjelmalla. Kajaanin kaupungin viranhaltijat ja luottamushenkilöt ovat suhtautuneet myönteisesti tutkimukseeni. Kiitän vuorovaihtuksesta kehittämisohjelman viestintä ja vaikuttaminen -työryhmää. Kiitos kuuluu myös arkiston ja suunnitteluosaston välle. Heiltä olen saanut auliisti apua

Kainuun liikunnan mallimaakunta -projekti herätti kiinnostukseni hallintoon, suunnitteluun, oppimiseen ja kehittämiseen. Suoritin hallintotieteen ja aikuiskasvatuksen cum laude -opinnot ja osallistuin YTK:n jatkokoulutuskursseille, jossa suoritin 30 opintoviikon kokonaisuuden yhdyskuntasuunnittelusta.

Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun edetessä toimin samalla kouluttajana kylien kehittämishankkeissa. Kajaanin kehittämiskeskuksen kehittämispäällikkö Tarja Lukkari ja projektipäällikkö Kalle Nieminen ovat järjestäneet ajatuksieni testaustilaisuuksia Kajaanin kehittämiskeskuksen kylien kehittämis-koulutuksissa. Tutkimusintressini johtivat myös yhteistyöhön Kuntaliiton silloisen kehityspäällikön Kaija Majoisen kanssa. Kirjoitin Kuntaliitolle raportin ”Kuntalaiset ovat kunta” ja myöhemmin Kuntaliiton ja sisäasiainministeriön

osallisuus-hankkeeseen ”Osallisuushankkeet suomalaisessa yhteiskunnassa” ja ”Osallisuuden monet kasvot” -raportit.

Toimin projektin johtajana lähes viisi vuotta. Vuonna 1994 valmistui lisen-siaattityöni Kainuun liikunnan mallimaakunta -projektin arvioinnista ja aloitin väitöskirjatyöni. Projektin päättymisen jälkeen olen ollut tutkijana ja yliassis-tenttina Jyväskylän yliopiston liikunnan sosiaalitieteiden laitoksella, jossa jatko-opintoni käynnistyivät professori Pauli Vuolteen johdolla. Hän kannusti tutki-mustyössä ja loi sekä taloudelliset että fyysiset edellytykset tutkimuksen teke-miselle. Kiitos Pauli. Tutkimustyötäni ovat taloudellisesti tukeneet sekä ope-tusministeriö että Jyväskylän yliopiston rehtori Aino Sallisen myöntämillään apurahoilla.

Perehtymistäni kehittävään työntutkimukseen ja toiminnan teoriaan edis-tivät keskustelut Toiminnan teorian ja kehittävän työntutkimuksen yksikön johtajan, professori Yrjö Engeströmin, professori Pentti Hakkaraisen ja dosentti Kirsti Launiksen kanssa. Lisäksi Sotkamon terveyskeskuksen psykologi Pirkko Koposen kokemukset kehittävän työntutkimuksen toteuttamisesta helpottivat tutkimuksen käytännön suunnittelua.

Urheiluetiikan yliassistentti, dosentti Kalervo Ilmanen on osoittanut kestä-vyyssominaisuutensa tekstieni kommentoinnissa ja kielenhuollossa. Hän on myös muistanut kysyä riittävän usein tutkimuksen sen hetkistä vaihetta ja näin pitänyt prosessia käynnissä. Lisäksi runsaasti sairastavien pienten lasten äitinä olen kiitollinen Kalervon valmiudesta paikata luentoni, kun minua on tarvittu sairaalassa tai lääkärin vastaanotolla.

Professori Kimmo Suomi on vienyt kommenteillaan työtäni eteenpäin. Unohtaa ei sovi myöskään laitoksemme jatkokoulutusseminaaria ja seminaari-laisia, joiden kanssa tutkimusta on edistetty. Myös muu laitoksen väki on luo-nut tutkimusta edistävän ilmapiirin. Tutkimussihteeri Esa Nykänen loihti kan-sikuvan ja on muutenkin auttanut tutkimuksen viimeistelyssä. Feng Jun Jie on jakanut kanssani työhuoneen ja rikastuttanut tutkijan arkea perehdyttämällä minua kiinalaiseen kulttuuriin. Kiitos teille kaikille!

Valtiotieteen tohtori Aija Kettunen on aina ollut valmis lukemaan ja anta-maan osuvia kommentteja teksteistäni. Lisäksi hänen kanssaan olen jakanut myös muita arkipäivän iloja ja suruja mm. katselemalla pieniä palomiehen al-kuja Pieksämäen pelastuslaitoksella. Tutkijakollega, filosofian tohtori Anu Gret-schelin kanssa olemme tutkineet ja pohtineet kuntalaisten osallisuutta. Myös Anu on jaksanut kommentoida tekstejäni. Kiitos teille molemmille!

Erityiskiitos kuuluu tutkimukseni esitarkastajille dosenteille Torsti Hyy-ryläiselle ja Hannu Itkoselle. He paneutuivat huolellisesti käsikirjoitukseeni ja käynnistivät uuden prosessin. Se matka kannatti tehdä. Esitarkastusvaiheen jäl-keen liikuntasosiologian professuuria hoitaessaan Hannu on myös edistänyt tutkimukseni viimeistelyä.

Tutkimuksen ja muun elämän yhdistäminen ei aina ole ollut helppoa. Ai-kaa ei ole juuri riittänyt sukulaisille ja ystäville. Kiitos teille, että olette jaksaneet pitää yhteyttä, vaikka minä en ole aina ehtinyt.

Suuren urakan ovat tehneet vanhempani, Kaija ja Unto Päivinen, jotka ovat vaivojaan säästelemättä olleet aina valmiita auttamaan kaikissa mahdolli-sissa asioissa, olipa kyse lastenhoidosta tai tutkimuksen oikoluvusta. Ilman tei-



dän apuanne tämä tutkimus olisi vielä kaukana päätöspisteestä. Kiitos siitä rakkaudesta ja huolenpidosta, jota olen perheineni saanut. Sitä en voi koskaan korvata. Osansa tästä urakasta ovat saaneet myös sisarukseni, jotka ovat toimineet tutkimuksen eri vaiheissa tutkimusapulaisina ja pitäneet sisarellista rakkautta yllä. Kiitos Risto, Marja ja Martti.

Kainuusta alkanut tutkimusmatkani on kestänyt lähes viisitoista vuotta. Sen aikana on tapahtunut paljon myös yksityiselämässäni. Kainuusta löytyi sinne työn perässä muuttanut aviomieheni Esa, joka on osallistunut tämän tutkimuksen myötä- ja vastoinkäymisiin. Hän on tutustunut hyvin läheltä tutkijan arkeen. Ilman hänen tietotekniikka-apuansa ja ennen kaikkea kärsivällisyyttään tämä tutkimus olisi vielä kesken. Esan jälki näkyy tämän kirjan taitossa. Yhteistä elämäämme ovat sävyttäneet erilaiset projektit. Yksi niistä on saatu päätökseen. Kiitos Esa.

Esan myötä perhe on kasvanut väitöskirjaprosessin aikana kolmella lapsella. Kaksi nuorimmaista ovat kaksosia, mikä johti aktiiviseen järjestötoimintaan vertaisryhmässä, Keski-Suomen Monikkoperheissä ja Suomen Monikkoperheissä. Järjestötoiminta on tarjonnut koko perheelle yhteistä puuhaa ja minulle hyvää reflektointipintaa myös vapaaehtoiseen toimintaan osallistuvan näkökulmasta. Anna, Santeri ja Tapani ovat pitäneet äidin kiinni arjessa sekä opettaneet ja muistuttaneet siitä, mikä elämässä on todella tärkeintä. Väitöskirja on ollut tähän saakka osa lasten elämää. Toivottavasti tämän projektin valmistamisen myötä yhteisiin hetkiin jää entistä enemmän aikaa.

Varakivellä helmikuussa 2004

Anna-Katriina Salmikangas

# SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	15
1.1	Tutkimusalueena Nakertaja-Hetteenmäki: kyläyhdistys kaupungissa.....	19
1.2	Tutkimuksen rakenne .....	24
2	TUTKIMUSTEHTÄVÄ JA SEN TOTEUTTAMINEN .....	26
2.1	Tutkimustehtävä ja sen muotoutuminen .....	26
2.2	Tutkimuksen toteuttaminen.....	29
2.2.1	Tiedonintressit toimintatutkimukseen sovellettuna .....	30
2.2.2	Käytännön toteuttaminen ja aineisto .....	35
2.2.3	Luotettavuus .....	41
3	KANSALAISET TOIMIJOINA, OSALLISTUJINA JA KEHITTÄJINÄ.....	44
3.1	Kansalaisten järjestäytynyt vapaaehtoistoiminta.....	45
3.1.1	Kansalaistoiminnan toimintatila.....	48
3.1.2	Kansalaistoiminnan tehtävät .....	49
3.1.3	Kolmas sektori hyvinvointipalvelujen tuottajana ja täydentäjänä .....	50
3.1.4	Kansalaistoiminta ja hyvinvointivaltio murroksessa.....	52
3.1.5	Sitoutuminen kansalaistoiminnan edellytyksenä.....	56
3.1.6	Kansalaistoiminnasta kansalaisyhteiskuntaan .....	61
3.2	Osallistuminen .....	66
3.2.1	Osallistuminen suunnittelunäkemyksen valossa.....	67
3.2.2	Kuntalaisen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia pohtineet komiteat, toimikunnat ja työryhmät.....	72
3.2.3	Kuntalaisen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet lainsäädännössä.....	77
3.3	Yhteissuunnittelu kuntalaisten osallistumisen välineenä .....	81
3.3.1	Yhteissuunnittelun taustaa, lähtökohtia ja arviointia.....	82
3.3.2	Yhteissuunnittelu asiantuntemuksena.....	86
3.3.3	Yhteiskunnalliset perusteet.....	90
3.3.4	Yhteissuunnittelu osallisuutena ja sosiaalisena pääomana .....	96
3.4	Liikunnan kansalaistoiminnan muutos ja liikuntahallinnon kehittyminen.....	105
3.4.1	Liikunnan kansalaistoiminnan kaudet .....	105
3.4.2	Julkishallinto osallistuu liikuntatoiminnan edistämiseen.....	107
3.4.3	Julkishallinnon muutos heijastuu liikuntatoimintaan.....	109
4	YHTEISTOIMINTA .....	113
4.1	Yhteissuunnittelu kehittyvänä toimintana .....	113
4.2	Toimintajärjestelmän rakenne.....	116
4.3	Toimintajärjestelmän muutos – ekspansiivinen sykli .....	118
4.4	Yhteissuunnittelun laajeneminen .....	121
4.5	Välineet kohteen rakentumisessa .....	123

5	YHTEISTOIMINTA KEHITTYVÄNÄ TOIMINTAJÄRJESTELMÄNÄ...	128
5.1	Nakertaja Paltamon kunnan ääreisosana vuoteen 1953.....	129
5.2	Kajaanin maalaiskunnan aika vuosina 1954–1976.....	137
5.3	Elämää Kajaanin kaupungissa vuosina 1977–1988: välivaihe kuntaliitoksesta yhteissuunnittelun alkuun .....	142
5.4	Yhteissuunnittelu alkaa vuonna 1989.....	145
	5.4.1 Yhteissuunnittelun toimintatila .....	159
	5.4.2 Yhteissuunnittelun lähikehityksen vyöhykkeen mahdollisuuksia .....	167
5.5	Yhteissuunnittelusta hanketoiminnan kautta yhteistoimintaan vuodesta 1992 alkaen .....	175
5.6	Kehittyvän yhteistoiminnan osatekijät.....	186
	5.6.1 Toiminnan kohde .....	187
	5.6.2 Tekijät ja työnjako .....	190
	5.6.3 Välineet .....	196
	5.6.4 Säännöt.....	201
	5.6.5 Yhteisöstä yhteistyötahoihin .....	202
5.7	Liikunta asuinalueen kehittämisprosessissa.....	205
6	LIKUNNAN KEHITTÄMISESTÄ KUNTALAISAKTIVISMIIN .....	212
6.1	Tutkimuksen päätulokset.....	212
6.2	Liikunnan välineellinen merkitys .....	214
6.3	Liikunnan yhteissuunnittelusta asuinalueen yhteistoimintaan ja osallisuuteen.....	216
	6.3.1 Nakertaja-Hetteenmäen kokemusten soveltaminen.....	222
	6.3.2 Yhteistoiminnan perinne edistää osallistumista suunnitteluun.....	224
6.4	Tutkimuksen arviointia .....	226
6.5	Tulevat tutkimushaasteet .....	232

## KUVIOT

KUVIO 1	Nakertajan koulun oppilasmäärät vuosina 1960–2000 .....	22
KUVIO 2	Suurimpien puolueiden kannatus kunnallisvaaleissa Nakertaja-Hetteenmäessä 1960–2000 (Tilastokeskus & Suomen Kuntaliitto 2000; Kajaanin kaupunki 2000) .....	24
KUVIO 3	Julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan yhteistoiminta.....	28
KUVIO 4	Kuntalaiset eri näkökulmista tarkasteltuna.....	63
KUVIO 5	Perinteinen kunta kuntalaisen näkökulmasta (Salmikangas 1996, 69).....	63
KUVIO 6	Nakertaja-Hetteenmäki kansalaisyhteiskunnan verkostossa .	65
KUVIO 7	Kolmas sektori yhteiskunnassa (mukaeltu Matthiesin 1996, 13 kuvasta).....	66
KUVIO 8	Yhteissuunnitteluprosessi ja siihen vaikuttavat tekijät (Harju 1988, 174) .....	84
KUVIO 9	Liikunnan kansalaistoimijoiden ja julkisen liikuntahallinnon suhteen kuusi vaihetta (Ilmanen & Itkonen 2000, 152–154) .....	112
KUVIO 10	Toiminnan hierarkkinen rakenne esimerkkinä koulun laajennus (Leontjevin 1981, 210 mukaan) .....	114
KUVIO 11	Toimintajärjestelmä (Engeström 1987, 78) .....	116
KUVIO 12	Toimintajärjestelmän ristiriidat (Engeström 1995, 63) .....	120
KUVIO 13	Yhteissuunnittelu asukkaiden, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden toimintajärjestelmien verkostona.....	122
KUVIO 14	Keskustoiminnan ja kohdetoiminnan edustajien yhteistyö tuloksen aikaansaamiseksi (Virkkunen 1995, 54) .....	124
KUVIO 15	Urheilukentän rakentamista kuvaava toimintajärjestelmä ...	134
KUVIO 16	Toimitalo Rientolan rakentamista kuvaava toimintajärjestelmä .....	135
KUVIO 17	Sähkövalojen hankkimista kuvaava toimintajärjestelmä .....	136
KUVIO 18	Yhteenveto kansalaistoiminnan toimintajärjestelmästä Nakertajassa Paltamon kunnan aikana vuosina 1900–1953..	136
KUVIO 19	Nakertajan uuden koulun toteuttamisen toimintajärjestelmä .....	137
KUVIO 20	Valaistun ladun toteuttamista kuvaava toimintajärjestelmä	139
KUVIO 21	Paltaniemen tien tielinjauksen tarkistamista kuvaava toimintajärjestelmä .....	140
KUVIO 22	Yhteenveto kansalaistoiminnan toimintajärjestelmästä Nakertajassa Kajaanin maalaiskunnan aikana 1954–1976.....	142
KUVIO 23	Yhteenveto kansalaistoiminnan toimintajärjestelmästä Nakertaja-Hetteenmäessä Kajaanin kaupungin aikana vuosina 1977–1988 .....	144
KUVIO 24	Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelutyöryhmät.....	145
KUVIO 25	Nakertajan sivukirjaston lakkauttamista kuvaava toimintajärjestelmä .....	150

KUVIO 26	Nakertajan jääkiekkokaukalon toteuttamista kuvaava toimintajärjestelmä.....	153
KUVIO 27	Koulupihan uudistamista kuvaava toimintajärjestelmä .....	156
KUVIO 28	Yhteenveto Nakertaja-Hetteenmäen kansalaistoiminnan toimintajärjestelmästä yhteissuunnittelun alkuvuosina.....	158
KUVIO 29	Yhteenveto viranhaltijoiden onnistuneista yhteistyökokemuksista kuntalaisten kanssa toimintajärjestelmämallin avulla esitettynä .....	170
KUVIO 30	Yhteenveto viranhaltijoiden epäonnistuneista yhteistyökokemuksista kuntalaisten kanssa toimintajärjestelmämallin avulla esitettynä .....	170
KUVIO 31	Yhteenveto luottamushenkilön onnistuneista yhteistyökokemuksista kuntalaisten kanssa toimintajärjestelmämallin avulla esitettynä .....	171
KUVIO 32	Yhteenveto luottamushenkilön epäonnistuneista yhteistyökokemuksista kuntalaisten kanssa toimintajärjestelmämallin avulla esitettynä .....	172
KUVIO 33	Yhteenveto kuntalaisen onnistuneista yhteistyökokemuksista viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden kanssa toimintajärjestelmämallin avulla esitettynä.....	174
KUVIO 34	Yhteenveto kuntalaisen epäonnistuneista yhteistyökokemuksista viranhaltijoiden (VL) ja luottamushenkilöiden (LH) kanssa toimintajärjestelmämallin avulla esitettynä .....	174
KUVIO 35	Yhteenveto Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen kansalaistoiminnasta hanketoiminnan vaiheessa.....	186
KUVIO 36	Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen henkilöstösuunnitelma vuodelle 2001 (muokattu Nakertaja-Hetteenmäen toimintasuunnitelmasta vuodelle 2001) .....	191
KUVIO 37	Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen organisaatiokaavio vuonna 2003.....	192
KUVIO 38	Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen liikevaihdon kehitys vuodesta 1990 vuoteen 2002 (Nakertaja-Hetteenmäen tilinpäätökset vuosina 1990–2002).....	199
KUVIO 39	Kajaanin kaupungin antama kylätoiminta-avustus Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistykselle vuosina 1990-2001 (Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen tilinpäätökset 1990–2001).....	200
KUVIO 40	Toimintajärjestelmien verkko (Engeström 1995, 54) .....	202
KUVIO 41	Liikunnan aseman muuttuminen yhteissuunnittelun aikana Nakertaja-Hetteenmäessä.....	206
KUVIO 42	Liikunnan toimijaverkko Nakertaja-Hetteenmäessä .....	211
KUVIO 43	Kansalaistoiminnan kehitys Suomessa ja Nakertaja-Hetteenmäessä 1900-luvulla .....	217

## TAULUKOT

TAULUKKO 1	Asunnot Nakertaja-Hetteenmäessä ja koko Kajaanissa talotyypin mukaan (Väestölaskenta 1995; 2000).....	21
TAULUKKO 2	Nakertaja-Hetteenmäen äänioikeutetut vuosina 1960–2000 (Kajaanin kaupungin Nakertajan vaalipiirin äänioikeutetut vuosina 1976–2000; Kajaanin maalaiskunnan Nakertajan vaalipiirin äänioikeutetut vuosina 1960–1972).....	23
TAULUKKO 3	Tutkijan toimintatutkimuksen orientaatioiden kuvaus tutkimuksen eri vaiheissa.....	30
TAULUKKO 4	Tutkimuksen ja Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun eteneminen .....	37
TAULUKKO 5	Tutkimuksessa mukana olleiden kajaanilaisten kanssa yhdessä tuotettu kehittävän työntutkimuksen eri vaiheisiin liittyvä aineisto .....	39
TAULUKKO 6	Suomessa toteutettuja osallistumismuotoja 1970-, 1980- ja 1990-luvuilla (muokattu Salmikankaan 2002, 93 kuvasta)..	70
TAULUKKO 7	Nakertajaan vuoteen 1954 mennessä perustetut yhdistykset (Patentti- ja rekisterihallitus 2001; Ollila 1985, 63; Heikkinen 1984, 401–414) .....	131
TAULUKKO 8	Nakertajan alueen ”merkkipaaluja” vuosina 1900–1953.....	133
TAULUKKO 9	Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun alkuvaiheen toiminta vuoteen 1996 mennessä .....	147
TAULUKKO 10	Yhteissuunnittelun aloittamisen ja Nakertajan kirjaston lakkauttamisen avaintekijät .....	152
TAULUKKO 11	Avaintekijät jääkiekkokaukalon kunnostamisessa.....	154
TAULUKKO 12	Avaintekijät koulupiikan uudistamisessa .....	157
TAULUKKO 13	Lulu-hankkeen eteneminen .....	176
TAULUKKO 14	Avaintekijät Lukkarinnurmen ulkoilun alueen saamiseksi Nakertaja-Hetteenmäkeen .....	178
TAULUKKO 15	Avaintekijät kylätalo Vanahiksen toteuttamiseksi.....	181
TAULUKKO 16	Avaintekijät kierrätystoiminnan aloittamiseen ja laajentamiseen Nakertaja-Hetteenmäessä .....	185
TAULUKKO 17	Toimintajärjestelmän osatekijöiden keskeisimmät muutokset yhteissuunnittelun aikana.....	187
TAULUKKO 18	Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen kohteen maantieteellinen laajeneminen vuodesta 1989 vuoteen 2000 .....	188
TAULUKKO 19	Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toimintajärjestelmän kohteen ja tekijän laajeneminen vuodesta 1989 vuoteen 2000 .....	190
TAULUKKO 20	Nakertaja-Hetteenmäen, Kajaanin kaupungin ja koko Suomen kunnallisvaalien äänestysprosentit vuosina 1960–2000 (Tilastokeskus & Suomen Kuntaliitto 2000; Kajaanin kaupunki 2000).....	198

TAULUKKO 21	Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen tulojakaumat vuosina 1998–2000 ja projektihankkeet eriteltynä (Nakertaja-Hetteenmäen tilinpäätökset 1998–2000).....	200
TAULUKKO 22	Kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon suhde Nakertaja-Hetteenmäen kehittämistoiminnassa 1900-luvun alusta yhteissuunnittelun hanketoimintaan asti .....	203
TAULUKKO 23	Kyläyhdistyksen koordinoimat hankkeet (Nakertaja-Hetteenmäen toimintasuunnitelma 2003) .....	204
TAULUKKO 24	Esimerkkejä Nakertaja-Hetteenmäen liikunnan yhteissuunnittelusta .....	206
TAULUKKO 25	Esimerkkejä Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen liikuntaan liittyvästä toiminnasta .....	208

# 1 JOHDANTO

”Suomen kansa ei sinä ilmoisna ikinä pääse näkemästä tällaisia surkeuksia, kuin nykyinenki kova aika on, ellei rupea itse keskinäisiä asioitansa paremmin valvomaan ja totu vähemmin esivaltaan luottamasta. Myös pelkään esivallanki, jos se tästälähin samalla huolella kuin tähänkin asti ottaa säästääkseen ja korjatakseen kaikenlaisia kansan keskinäisiä kohtia, pian pääsevän ei sillä, että kansalle jauhoja, vaan kohta täytyvän hankkia sille lisäksi leipojat, keittäjät ja ehkäpä pian palan suuhun työntäjät.” (Elias Lönnrot 1857 Suometar)

Nämä Elias Lönnrotin ajatukset eivät tunnu vierailta tänäkään päivänä tässä tutkimuksessa, jossa tarkastelen Kainuussa Kajaanin kaupungissa sijaitsevan Nakertaja-Hetteenmäen alueen kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon suhdetta. Tämän päivän tilanteeseen ovat vaikuttaneet useat hyvinvointiyhteiskuntaa horjuttaneet yhteiskunnalliset muutokset, jotka ovat kohdistaneet huomiota ”ruohonjuuritason” toimintaan. Muutostarpeiden takana ovat muun muassa 1980-luvulta alkaen sekä keskitetyn suunnittelun ja kehittämisen kriittikki, että tarve lisätä hallinnon joustavuutta ja hajauttaa päätösvaltaa. Lisäksi Euroopan Unionin (EU) ohjelmapolitiikka korostaa alhaalta ylöspäin suuntautuvaa toimintatapaa (bottom up), jonka piirteitä ovat omaehtoisuus, strateginen suunnittelu, eri toimijoiden välinen verkostoituminen, kumppanuus ja suunnittelun kommunikatiivisuus. Tämän tyyppisen toiminnan arvioimiseksi toimintaa kehittävä ja arvioivan tutkimuksen tarve ja määrä ovat lisääntyneet kaikissa EU:iin kuuluvissa maissa.

Toisaalta kehitys on tuonut mukanaan kiristyvän kilpailun, joka on merkinnyt keskittymistä. Seurauksena on ollut EU:n reuna-alueiden tilanteen heikkeneminen. Oman lisänsä tähän antoivat 1990-luvun laman aiheuttama julkishallinnon taloudellisten resurssien väheneminen ja hyvinvointivaltion kriisi, joihin etsittiin vastauksia ottamalla käyttöön New Public Management (NPM) -kehittämispolitiikka. NPM -politiikka viittaa julkisten palveluiden erilaisiin organisointitapoihin, joista yksi on tehtävien siirtäminen yhdistyksille ja kansalaisjärjestöille. Ratkaisuja on etsitty kolmannen sektorin suunnalta. Voidaan kysyä, valjastetaanko kansalaiset kolmannen sektorin kautta julkisten palvelujen tuotantoon? Miten sitten legitimoidaan aiempaa niukemmin hyvinvointipalveluja jakavan julkisen sektorin toimet, kun vastuuta siirretään kuntalaisille?



Asiakaspalautteina? Tässä tutkimuksessa arvioin asuinalueella kehkeytyntä paikallistason yhteistoimintaa.

Tutkimusalueeni Nakertaja-Hetteenmäki kuuluu Kainuuseen, joka Pohjois-Karjalan ohella lukeutuu EU:n ohjelmien mukaan Itä-Suomen kehityksestä jälkeen jääneisiin alueisiin. Pohjois-Karjalan liikunnan kansalaistoimijoita ja kuntien liikuntapalveluja tutkiessaan Ilmanen ja Itkonen (2000, 158–161) loivat neljä tulevaisuuden vaihtoehtoa pohjoiskarjalaiselle liikuntamaakunnalle. Nämä vaihtoehdot ovat kuihtuva kansalaistoiminnan alue, matkailun maakunta, projektien ihmema ja valikoidun kansalaistoiminnan alue. Ensimmäinen vaihtoehto merkitsisi liikunnan kansalaistoiminnan kuolemaa. Toinen vaihtoehto painottaa liikuntaolosuhteiden kehittämistä matkailijoita varten. Kolmannessa vaihtoehdossa liikuntatoiminta perustuisi projekteihin, joiden tuloksellisuus suuntaisi tulevia mahdollisuuksia. Viimeinen vaihtoehto perustuisi olemassa olevan pohjalle, joka pidettäisiin elinvoimaisena laaja-alaisella verkostoitumisella. Nämä kaikki vaihtoehdot ovat näkyvissä myös Kainuussa, jota on kehitetty muun muassa matkailun kehittämiseksi maastohiihtomaakunnaksi. Palveluiden keskittyessä kuntakeskuksiin Kainuun syrjäkylien liikuntapalvelut ovat vähentyneet. Samalla väestön vähentyessä vähenevät myös kansalaistoiminnan tekijät. Lisäksi erilaisilla projekteilla, kuten Kunnossa Kaiken Ikää - ja Terve Kainuu -hankkeet, on pyritty liikuttamaan kainuulaisia. Tässä tutkimuksessa esitetään yksi esimerkki siitä, kuinka liikuntaa ja sen olosuhteita voidaan edistää yhteistoiminnalla ja mikä merkitys liikunnalla on asuinalueen yleiselle kehittämiselle.

Liikunnalla on ollut merkittävä välineellinen merkitys suomalaisessa yhteiskunnassa. Voimassa olevan liikuntalain (1054/1998) mukaan liikunta on keino muun muassa kansalaistoiminnan, väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen sekä lasten ja nuorten kasvun ja kehityksen tukemiseen. Lailla pyritään myös tasa-arvon, suvaitsevaisuuden, monikulttuurisuuden ja ympäristön kestävä kehityksen edistämiseen. Mutta liikunnalla on ollut merkitystä aiemminkin. Liikunta on ollut sidostoimintaa, jonka avulla on tehty seurakuntien nuorisotyötä sählyvuoroilla (ks. Ikonen 2000) tai ylläpidetty maanpuolustuksen vaatimaa fyysistä kuntoa (ks. Vasara 1997). ETYK-asiakirjassa vuonna 1975 urheilua suositeltiin osanottajavaltioiden kansainvälisen yhteydenpidon ja vaihdon välineeksi (Itkonen 1997, 66). Kilpaurheilun avulla on myös näytetty poliittista ja sotilaallista mahtia. Julkinen hallinto on tukenut liikuntaa monin eri perustein aina filantrooppisista syistä kansallisen ylivertauisuuden osoittamiseen huippu-urheilun menestyksenä. Mutta miten liikunta toimii asuinalueella sidostoimintana? Liikunta on ollut mukana lähiöiden kehittämisessä. Helsingin lähiöprojektissa liikunnan avulla pyrittiin parantamaan lähiöissä viihtymistä, asukkaiden elämänlaatua ja edistämään terveellisiä elämäntapoja. Liikunta todettiin näkyväksi ja positiiviseksi keulakuvaksi asuinalueiden kehittämistyössä, vaikka se ei juuri kyennyt tavoittamaan asuinalueiden syrjäytyneitä asukkaita. (Kynnös 1998.) Tässä tutkimuksessa paneudutaan liikunnan yhteissuunnittelusta alkaneeseen asuinalueen kehittämisprosessiin.

Liikunnan kansalaistoiminnan keskeisimmät toimijat ovat urheiluseurat, joihin myös viime vuosina vahvistunut liikunnan kansalaistoiminnan tutkimus on keskittynyt. Vuosina 1997–2000 toteutettiin Liikunnan kansalaistoiminnan

tutkimusohjelma, jonka tutkijat Juha Heikkala, Kalervo Ilmanen, Pasi Koski ja tutkimuksen johtaja Hannu Itkonen tekivät useita tutkimuksia kansalaistoiminnasta ja sen muutoksesta<sup>1</sup>. Ennen 1980-lukua urheiluseuroja on tutkittu lähinnä seurahistoriikkeina. Yhteiskuntatieteellinen urheiluseuratutkimus alkoi 1980-luvulla Kalevi Heinilän johdolla. Tutkimusryhmään kuulunut Pasi Koski on jatkanut seuraturkimusta, josta hän väitteli vuonna 1994. Juha Heikkalan (1998) väitöskirja puolestaan käsitteli liikunnan järjestökentän muutosta 1990-luvun Suomessa. Liikunnan käsitteellistävä tutkimus kehittää 'tieteellisiä työkaluja' liikuntakulttuurin muutoksen hahmottamiseen. Tällöin ponnistus pohjana on liikunnan sosiologian vuorovaikutus muun tutkimuksen kanssa. (Itkonen 1996, 55.) Tätä tutkimussuuntaa edustaa Hannu Itkonen (1996) väitöskirja Kenttien kutsu, jossa käsitellään liikuntakulttuurin muutosta. Valtiollista ja kunnallista liikuntahallintoa ja -politiikkaa ovat valottaneet Kalevi Olin (1982), Joel Juppi (1995) ja Kalervo Ilmanen (1996).

Liikunnan perinteisten kansalaistoimijoiden, liikunta- ja urheiluseurojen, määrän kasvusta huolimatta suurin osa aikuisväestöstä harrastaa liikuntaa muissa kuin rekisteröidyissä yhteisöissä (SLU 2002, 4). Liikunnan kansalaistoiminnan tutkimuksen kohteena ovat lähinnä olleet liikunta- ja urheiluseurat. Muista liikunnan kansalaistoimijoista, kuten partiolaisista, asukasyhdistyksistä tai kaveriporukoista tiedetään vähän (ks. Koski 2000, 214). Tässä tutkimuksessa käsitellään lähinnä liikuntaseurojen ulkopuolella tapahtuvan liikuntatoiminnan merkitystä asuinalueen kehittämisspyrkimyksissä.

Tutkimukseni keskiössä on kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon yhteistoiminta, joka ilmenee 1980-luvun lopulta alkaneena yhteissuunnitteluna. Yhteissuunnittelu osallistuvana suunnitteluna syntyi sektoroituneen suunnittelun kritiikistä ja suunnittelun sisällöllisestä muutoksesta. Yhteissuunnittelun ensimmäinen tutkimusprojekti alkoi vuonna 1982 "Yhteistyömallien kehittäminen sosiaalisten ja fyysisten näkökohtien yhteensovittamiseksi asuinalueiden suunnittelussa ja kehittämisessä" -nimisenä projektina (SOFY-projekti), jonka keskuspaikkana oli Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskus ja jota johti Pertti Harju. Vuoteen 1993 mennessä yhteissuunnittelua on toteutettu viidessä eri vaiheessa eri puolilla Suomea (ks. Vuorela, Suonoja & Hirvonen 1994). Yhteissuunnittelusta on tehty useita hankekuvauksia ja -raportteja. Kimmo Suomi kirjoitti vuonna 1989 kaksi raporttia liikuntasuunnittelun uudistamisesta yhteissuunnittelulla ja elinpiirijattelulla. Myöhemmin (1998) hän arvioi väitöskirjassaan liikunnan yhteissuunnittelumetodia Jyväskylän Huhtasuon lähiössä. Liikunnan sosiaalitieteiden laitoksella suunnittelun ja osallistumisen tutkimus on jatkunut sosiaalisten vaikutusten arvioinnilla liikuntapaikkarakentamisessa (Karimäki 2001) ja nuorten osallisuudella (Gretschel 2002). Tämä tutkimus painottuu kyläyhdistyksen aloittamasta liikunnan yhteissuunnittelusta alkaneeseen yhteistoimintaan. Tässä työssä punoutuvat yhteen liikunnan sosiaalitieteiden laitoksen kaksi pääoppiainetta, liikuntasosiologia ja liikuntasuunnittelu ja

---

<sup>1</sup> Hankkeen keskeinen anti on koottu projektin loppuraporttiin "Liikunnan kansalaistoiminta - muutokset, merkitykset ja reunaehdot" (Itkonen, Heikkala, Ilmanen & Koski 2000).

-hallinto liikunnan kansalaistoiminnan ja toisaalta liikunnan osallistuvan suunnittelun osalta.

Kolmannen sektorin roolin pohtimiseen julkisen hallinnon yhteistyökumppanina minut johti 1980-luvun lopulla vetämäni Kainuun liikunnan mallimaakunta -projekti<sup>2</sup>, jonka osana Nakertaja-Hetteenmäen liikunnan yhteissuunnitteluhanke oli (ks. Salmikangas 1992a; 1994). Liikunnan yhteissuunnittelun myötä käynnistyi koko asuinalueen yhteistoimintaa tarkasteleva ja kehitävä hanke. Asukkaiden aloitteen lähtökohtana oli kylän ”vanhan” yhteisöllisyyden ja yhteishengen löytäminen liikunnan avulla. Tämä tavoite kuvaa alueen kollektiivisen identiteetin muodostamisen tarvetta. Aloite lähti liikunnan kehittämisestä, mutta tuloksena on ollut muun muassa tanssikursseja, luontopolku, suoramyynä, kierrätystä ja vanhusaputoimintaa. Yhteissuunnittelun ensimmäinen vaihe kesti 1990-luvun alkupuolelle. Silloin aloitettiin alueen palvelutason kehittämiseksi Koulu monipalvelukeskuksena -hanke, josta alun myötätuulesta huolimatta luovuttiin. Tällöin tuli hetki, jolloin koko prosessia ja siinä muodostunutta yhteistoimintaa kannatti tarkastella lähemmin ja miettiä kuinka sitä voitaisiin kehittää. Uudeksi toimintatavaksi muodostui hanketoiminta.

Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelutoiminnan tarkastelun välineeksi löytyi toiminnan teoria ja kehittävän työn tutkimuksen lähestymistapa. Toimintasuuntautuneen kylätutkimuksen toi esille Rouhinen (1980) kuvatesaan Kylätutkimus-76 tutkimusotetta. Toiminta oli myös Hyyryläisen (1994) suomalaista kylätoimintaa käsitelleen väitöskirjan yksi keskeinen käsite. Hän loi paikallisen kylätoiminnan kudoksen tarkastelun viitekehyksen Engeströmin toimintajärjestelmämallin avulla. Kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon välistä suhdetta tarkastelen toiminnan teorian välineiden avulla. Toiminnan teoriaan perustuvaa kehittävää työntutkimusta (ks. esim. Engeström 1995) on aikaisemmin käytetty palkkatyön kehittämiseen muun muassa terveyskeskuksissa ja alioikeuksissa. Mäntysalo (2000) on tarkastellut maankäytön suunnittelua organisaatioiden välisenä oppimistoimintana, jossa hän näkee kehittävän työntutkimuksen ekspansiivisen oppimisen ristiriitaisen suunnittelutilanteen ratkaisuna. Tässä tutkimuksessa kohteeksi tulee julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan välinen yhteistoiminta. Julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan suhteen ilmentymänä on 1990-luvulla toteutettu yhteissuunnittelu, jonka tarkastelu muodostaa tutkimukseni keskiön. Perehtyminen toiminnan teoriaan ja kehittävään työntutkimukseen toi mukanaan myös alueen toiminnan historiallisen tarkastelun, mikä osoittautuikin erittäin hedelmälliseksi. Kyläyhdistyksen aktiivisuudelle löytyy kiinnittymispintaa jo 1900-luvun alkupuolelta.

---

<sup>2</sup> Kainuun liikunnan mallimaakunta -projekti toteutettiin toimintatutkimuksena vuosina 1988–1992 Kainuun Maakuntaliiton (nyk. Kainuun Liitto) ja opetusministeriön rahoittamana. Sen tavoitteena oli maakunnallisten toimintamallien luominen kainuulaisten hyvinvoinnin kehittämiseen liikunnan avulla.

## 1.1 Tutkimusalueena Nakertaja-Hetteenmäki: kyläyhdistys kaupungissa

”Aenahi ihan alakuaekona tätä kyllä kututtiin Nakertajaksi ihan kymmenkunta vuotta. Ja se johtu siitä kun tämä kylä oli pakko tehdä nakertamalla. Väki oli köyhää ja tavara tiukassa. Ite kuhi teki aena silloin kun sattui joutamaan ja jaksamaan. Suurin osa rakennustarpeista tuotiin olalla kantamalla tai kelekalla talaviseen aekaan. Talot oli suuremmalta osin aena vähän keskeneräisiä ja jotennii rähjäsen näkösiä, ei ollu maalattu seinä eikä ikkunankarmeja, olipa jossahi talossa joku seinä sattunu vähä kallelleen ja jossahi oli katto notkahtanu lengolle.” (Nakertaja 1993.)

”Nakertajan tytöt, niin hyviä kun ovathi tansimaan, vähä häpesivät sanna olevasa Nakertajasta kun pojat kyselivät soatolle pääsyä. Kun kylä ei ollu kovin vanaha niin joku keksi sanna olevasa Uuvvestakylästä ja niin kaet se Nakertaja sae Uuvvenkylän nimen.” (Nakertaja 1993.)

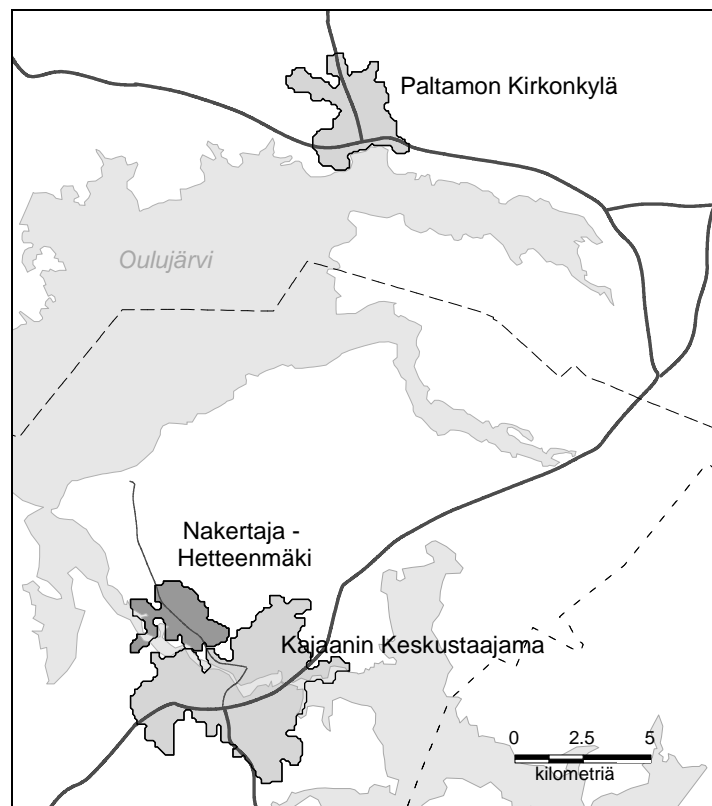
Edellä esitetty asukkaiden omien kertomusten kaltainen peruste Nakertaja-nimelle on myös Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen paikannimien nimiarkistossa. Nakertajan lisäksi alueesta on käytetty myös Uusikylä-nimeä ja osittain nimet ovat olleet päällekkäisessä käytössä. Uusikylä näkyy vielä joidenkin alueella toimivien yhdistysten nimissä. Esimerkiksi alueen urheiluseura on nimeltään Uudenkylän Isku. 1990-luvulta lähtien Nakertaja-nimi on ollut käytetyin nimi. Hetteenmäen asuinalueen rakentaminen aloitettiin 1980-luvulla.

Nykyisin Kajaanissa sijaitseva reilun 2 500 asukkaan Nakertaja-Hetteenmäen alue syntyi tehtaan ”varjoon”. Ensimmäiset asukkaat tulivat Nakertajaan 1900-luvun alussa. Vuonna 1907 perustettiin Kajaaninjoen toiselle puolelle Kajaanin Puutavara Oy (nyk. UPM Kymmene), josta tästä eteenpäin käytän nimeä Kajaani Oy. Yhtiön ”varjo” antoi oman leimansa alueelle, koska suurin osa nakertajalaisista kävi siellä töissä. Nakertajan alue on kuulunut kolmeen eri kuntaan 1900-luvulla. Ensin se oli osa Paltamon kuntaa (Nakertajan etäisyys Paltamon kuntakeskuksesta noin 40 km) aina vuoteen 1954, jonka jälkeen Nakertaja liitettiin Kajaanin maalaiskuntaan. Vuonna 1976 Nakertajasta tuli osa Kajaanin kaupunkia Kajaanin maalaiskunnan ja kaupungin kuntaliitoksen seurauksena.

Kajaani sijaitsee EU:n ohjelmakaudella 2000–2006 Itä-Suomen tavoite 1-alueessa, mikä tarkoittaa kehityksestä jälkeen jäänyttä aluetta. Kainuussa toteutetaan myös kolme yhteisöaloitetta, jotka ovat INTERREG III (valtioiden ja alueiden väliset rajat ylittävä yhteistyö), LEADER+ (maaseudun kehittäminen) ja EQUAL (valtioiden välinen yhteistyö työmarkkinoille pääsyä koskevan kaikenlaisen syrjinnän ja eriarvoisuuden torjumiseksi). Maakunta on harvaan asuttu alue (3,8 as/km<sup>2</sup>) verrattuna koko Suomeen (15,2 as/km<sup>2</sup>). Työttömyysprosentti (21) on huomattavasti korkeampi kuin koko Suomessa (13,9 %). Myös bruttokansantuote asukasta kohti (69) on selvästi alle koko Suomen bruttokansantuotteen (99, EU=100). (Kainuun Liitto 2000.) Kainuun tulevaisuus ei näytä kovinkaan ruusuiselta. Ennusteiden mukaan Kainuun kymmenestä kunnasta viisi sijoittuu Suomen kymmenen suurimman väestön menettäjäkunnan joukkoon vuonna 2030 (Mainio 2001, A7).

Nakertaja-Hetteenmäki sijaitsee Kainuun mittapuun mukaan ”kasvun” alueella. Kainuun väkiluvun ennustetaan laskevan, mutta Kajaani näyttäisi ennusteiden mukaan melko hyvin pystyvän säilyttämään asemansa (Kainuun

Liitto 2003). Nakertaja-Hetteenmäki on kyläksi väestömäärältään erittäin suuri Kainuun ”kylä”. Siellä asuu reilu 2 500 asukasta, enemmän kuin Kainuun pienimmässä kunnassa, Ristijärvellä (Kainuun tilastokatsaus 1999). Noin puolessa Kainuun kylistä asuu alle 200 henkilöä eli vähemmän kuin kymmenesosa Nakertaja-Hetteenmäen asukasmäärästä. Yli 400 asukkaan kyliä on vajaa viidennes kaikista Kainuun kylistä. Lisäksi työttömyysprosentti on yli puolella kylistä enemmän kuin 30 prosenttia. (Nieminen 2000, 92, 131–144.) Nakertaja-Hetteenmäessä vajaa neljäsosa työikäisestä väestöstä oli työttömänä vuonna 1995 (Tilastokeskus 1995). Nakertaja-Hetteenmäki sijaitsee lähellä Kajaanin kaupungin keskustaa, noin viiden kilometrin päässä (Kartta 1), kun taas Kainuun kylistä yli puolet sijaitsee yli 20 kilometrin päässä kuntakeskuksista. (Kainuun Liitto 2000.) Näiden vertailutietojen perusteella Nakertaja-Hetteenmäen aluetta ei voida pitää tyypillisenä kainuulaisena kylänä.



KARTTA 1 Nakertaja-Hetteenmäen alueen sijainti suhteessa kuntakeskuksiin (Kartta: Kajaanin kehittämiskeskus; Taajamarajat 1995 Tilastokeskus)

Nakertaja-Hetteenmäellä toimii poikkeuksellisesti kyläyhdistys tai ehkä paremmin sanoen kaupunkikyläyhdistys. Tämä juontaa alkunsa siitä, että Nakertaja oli vuoteen 1976 asti osa maalaiskuntaa, ensin osana Paltamon kuntaa ja sitten osana Kajaanin maalaiskuntaa. Vaikka Kajaanin maalaiskunta liitettiin Kajaanin kaupunkiin vuonna 1976, vuonna 1981 nakertajalaisten perustaman asukkaiden yhteenliittymän nimeksi tuli Nakertajan kylätoimikunta. Kylä säilyi nimessä myös 1990-luvulla, jolloin kyläyhdistys rekisteröitiin. Edelleenkin asukkaat mieltävät ympäristön enemmän kylä- kuin kaupunkimaiseksi. Myös alueen kyläyhdistyksen toiminnalla on paljon yhtäläisyyksiä maaseutujen ”kylätoimikuntien tai yhdistysten” kanssa. Etsinkin tutkimuksessani tukea tulkin-

noilleni myös maaseutujen kylien kehittämistoiminnasta. Nakertaja-Hetteenmäen alue saatettaisiin pikaisesti määrittää myös lähiöksi. Lähiöuudistus 2000 (1999, 6) määrittelee suomalaisen lähiön laitakaupungilla sijaitsevaksi pääasiassa kerrostaloja sisältäväksi alueeksi, jonka suunnittelussa on hyödynnetty lähiöaatetta ja jonka palvelut ovat vähäisiä.

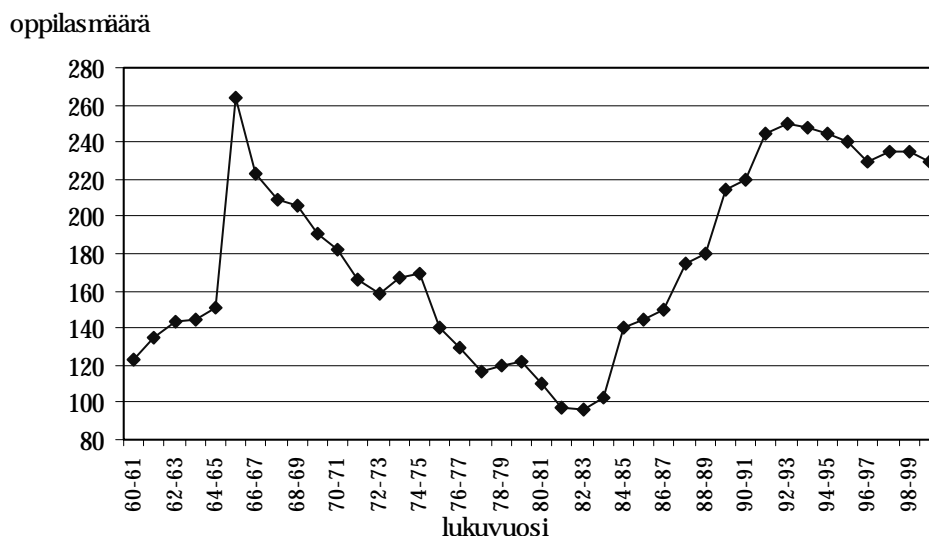
Nakertaja-Hetteenmäki sijaitsee keskusta-alueen ulkopuolella ja sen palvelut ovat olleet vähäiset eli näiden ominaisuuksien mukaan aluetta voitaisiin pitää lähiönä. Rakennuskannaltaan se on kuitenkin pientalovaltainen asuinalue (taulukko 1), jonka asukkaat itse mieltävät kyläksi. Alueen asuntotyypeistä hieman yli 90 prosenttia on omakotitaloja tai rivi- ja ketjutaloja, joista 70 prosenttia on omistusasuntoja. (Väestölaskenta 1995; 2000.)

TAULUKKO 1 Asunnot Nakertaja-Hetteenmäessä ja koko Kajaanissa talotyyppin mukaan (Väestölaskenta 1995; 2000)

Talotyyppi	Asuntoja					
	Nakertaja-Hetteenmäki		Koko Kajaani			
	1995	2000	2000	2000		
Pientalot	577	71 %	593	71 %	5 888	34 %
Rivi- ja ketjutalot	165	20 %	174	21 %	2 652	15 %
Asuinkerrostalot	72	9 %	72	9 %	8 522	49 %
Muut	1	0 %	2	0 %	452	3 %
Yhteensä	815		841		17 514	
Omistusasuntoja		70 %		71 %		59 %

Nakertaja-Hetteenmäen asutus on levinnyt aluksi vapaamuotoisesti kunnes kuntaliitoksen jälkeen kaavoitustoiminta tehostui. Niinpä sen muodostumiseen ei lähiöaate ole juurikaan päässyt vaikuttamaan.

Nakertaja-Hetteenmäen asukasmäärän kuvaamiseen aikuisväestön osalta käytän alueen äänioikeutettujen lukumäärän kehittymistä, koska sen avulla voin seurata muutosta vuodesta 1960. Lasten lukumäärän kuvaamisessa käytän Nakertajan koulun oppilasmääriä koskevaa tilastoaineistoa vuodesta 1960 vuoteen 2000. Nakertajan koulun oppilasmäärät ovat vaihdelleet roimasti viimeksi kuluneen 40 vuoden aikana (kuvio 1). Vuonna 1922 perustetun Nakertajan koulun ensimmäisen vuoden oppilasmäärä oli 32. Sodanjälkeinen syntyvyys näkyi oppilasmäärän nousuna ja yhteistyö toiseen koulupiiriin kuuluvan Asuntolan koulun kanssa aloitettiin, kunnes vuonna 1965 Nakertajan ja Asuntolan koulut lopulta yhdistettiin virallisesti yhdeksi koulupiiriksi. 1960-luvun lopulla oppilaita oli jo yli 200. Koulun oppilasmäärä laski kuitenkin aina 1980-luvun puoliväliin saakka, jolloin oppilasmäärä alkoi nousta Hetteenmäen alueen rakentamisen alettua. Nykyisin se on vakiintunut noin 230 oppilaaseen.



KUVIO 1 Nakertajan koulun oppilasmäärät vuosina 1960–2000<sup>3</sup>

Nakertaja-Hetteenmäen äänioikeutettujen määrä pysyi lähes muuttumattomana vuodesta 1960 vuoteen 1984 (taulukko 2). Viimeksi kuluneen reilun kymmenen vuoden aikana lukumäärä on kuitenkin kaksinkertaistunut lähinnä Hetteenmäen rakentamisen myötä. Tämä on poikkeuksellista, jos tarkastellaan Nakertaja-Hetteenmäen aluetta kainuulaisena kylänä. Mutta toisaalta Kajaanin kaupunki on ollut ainut Kainuun kunnista, joka on pystynyt lähes näihin päiviin saakka lisäämään väkilukuaan (Kajaanin kaupunki 2003b). Yksityinen maanomistus oli vaikuttamassa siihen, että viemäriverkosto ja asemakaava puuttivat pitkään Nakertajan alueelta. Nakertajan rakennuskaava-alueella oli rakennuskielto kahden vuoden ajan 29.6.1983 saakka ensin asemakaavan laatimiseksi ja edelleen 28.5.1984 asemakaavan vahvistamiseksi rakennuspaikoilla, joita ei voitu rakennuskaavan perusteella rakentaa. Tämä kielto koski 53 rakennuspaikkaa, joilla ei ollut kunnallistekniikkaa. (I. Hangan henkilökohtainen tiedonanto 26.9.2001).

<sup>3</sup> Oppilasmäärät on koottu vuosien 1960–2000 Kajaanin maalaiskunnan maalaiskoulujen ja peruskoulujen oppilastietojen koontilomakkeista. Lisäksi apuna on käytetty Paanasen ja Turpeisen pro gradu -tutkielmaa vuodelta 1998. Nakertajan koulun tilahtauden vuoksi vuosina 1960–1965 osa alueen oppilaista on käynyt muita kansakouluja, lähinnä Asuntolan koulua. Asuntolan alue kuului vuosisadan alkupuolella Kajaanin kaupunkiin.

TAULUKKO 2 Nakertaja-Hetteenmäen äänioikeutetut vuosina 1960–2000 (Kajaanin kaupungin Nakertajan vaalipiirin äänioikeutetut vuosina 1976–2000; Kajaanin maalaiskunnan Nakertajan vaalipiirin äänioikeutetut vuosina 1960–1972)

Vuosi	Äänioikeutettujen lukumäärä
1960	889
1968	919
1972	994
1976	905
1980	<sup>4</sup>
1984	852
1988	1 014
1992	1 377
1996	1 519
2000	1 886

Nakertaja on ollut kunnallisvaaleissa vahvasti vasemmiston kannatusaluetta (kuvio 2). 1960-luvulla yli puolet äänioikeutetuista äänesti SKDL:ää. Vasemmistopuolueiden vankkaa asemaa vahvisti vielä SDP:n suuri kannatus. Asuinalueen vasemmistolaisuus näkyy myös alueella perustetuista yhdistyksistä (ks. luku 5.1, taulukko 7). Viimeisimmissä vaaleissa SDP on pystynyt säilyttämään asemansa paremmin kuin vasemmistoliitto, jonka kannatus on laskenut 1960-luvulta roimasti. Kuntaliitoksen jälkeen vuonna 1976 kokoomus esiintyi ensimmäistä kertaa Nakertajassa omalla listallaan ja alkoi lisätä hieman kannatustaan. Vuoden 2000 vaalien suurin nousija Nakertaja-Hetteenmäen alueella oli keskustapuolue, joka nosti kannatuksensa tällä alueella lähes kaksinkertaiseksi edellisistä vaaleista. Keskusta olikin viime vaalien voittaja, joka menestyi erityisesti suuren työttömyyden omaavilla alueilla (Tilastokeskuksen vaalitulospalvelu 2000).

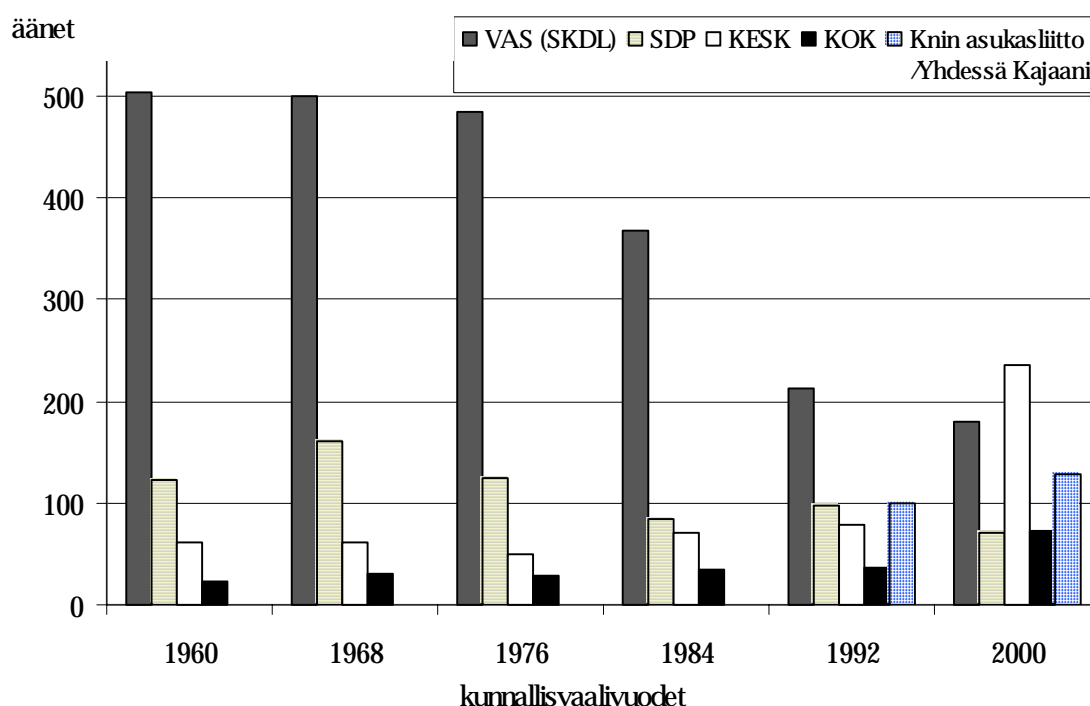
Kajaanin kaupunginvaltuuston suurimmat puolueet ovat kuluvalle kaudella keskusta ja vasemmistoliitto, joten tässä mielessä Nakertaja-Hetteenmäen poliittinen kannatusjakauma on lähentynyt koko kaupungin jakaumaa. Sitoutumaton vaaliliitto Yhdessä Kajaani<sup>5</sup> sai Nakertaja-Hetteenmäessä kolmanneksi eniten ääniä vuoden 2000 kunnallisvaaleissa. Koko Kajaanin kaupungissa keskustapuolueen ja vasemmistoliiton jälkeen eniten kannatusta saivat SDP, kokoomus ja vihreä liitto. Nakertaja-Hetteenmäessä Yhdessä Kajaani -vaaliliitto ohitti SDP:n, kokoomuksen ja vihreän liiton. Tässä mielessä asukasohjainen vaikuttaminen on näkynyt myös vaalituloksissa. Toisaalta tuloksia tarkasteltaessa on huomioitava myös viime vaalien alhainen äänestysprosentti, joka oli Nakertaja-Hetteenmäessä hieman yli 50 prosenttia ja koko Kajaanissa hieman

<sup>4</sup> Nakertajan vaalipiirin vuoden 1980 tilastoissa on virhe. Tilastojen mukaan tuona vuotena äänioikeutettuja olisi ollut vain 88 koko Nakertaja-Hetteenmäen alueella.

<sup>5</sup> Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys oli perustamassa tätä ryhmittymää, joka osallistui ensimmäisen kerran kunnallisvaaleihin vuonna 1992 nimellä Asukasliitto saaden yhden edustajan kaupunginvaltuustoon. Seuraavissa vaaleissa ryhmittymän nimi oli Kajaani Nyt -vaaliliitto, jonka menestys jatkui eli ryhmittymä sai edelleen yhden edustajan valtuustoon.



alle 50 prosenttia. Alueen äänestysprosentit on esitetty luvun 5.6.3 taulukossa 20.



KUVIO 2 Suurimpien puolueiden kannatus kunnallisvaaleissa Nakertaja-Hetteenmäessä 1960–2000 (Tilastokeskus & Suomen Kuntaliitto 2000; Kajaanin kaupunki 2000)

Hetteenmäen alueen rakentaminen alkoi 1980-luvulla. Rakentamisen myötä koko Nakertaja-Hetteenmäen väestö on kasvanut voimakkaasti ja alue on muuttunut. Esimerkiksi 1990-luvun puoliväliin mennessä alle 15-vuotiaiden määrä oli lähes kolminkertaistunut. Uusi asuinalue vaikutti myös koko Nakertaja-Hetteenmäen väestön tulotasoon. Hetteenmäen alue on nostanut valtion veronalaisten tulojen keskiarvoa koko alueella Nakertajan alueen tulojen jäädessä selvästi alle alueen keskiarvon. (Liitteet 1a-1c; Väestönlaskenta 1980; 1985; 1990; 1995.) Tehdas ja työläisyhteisö on menettänyt merkitystään. Nakertajasta on tullut kaupunginosa, jonka työläisluonne on kadonnut, mikä näkyy myös äänestystuloksissa.

## 1.2 Tutkimuksen rakenne

Tutkimus jakautuu kuuteen lukuun. Ensimmäisessä luvussa esittelen tutkimuksen taustan ja lähtökohdat. Tutkimuksen toisessa luvussa kuvaan tutkimustehtävän muotoutumisen ja käytännön toteuttamisen. Sen jälkeen kolmannessa luvussa tarkastelen teoreettisesti kansalaisia toimijoina, osallistujina ja kehittäjinä. Kansalaistoimintaa tarkastelen kolmannen sektorin vapaaehtoisena yhdistystoimintana. Yhteistoiminnan kautta kuvaan kansalaisyhteiskuntaa verkostona, jonka yksi toimija kolmas sektori on. Julkisen hallinnon ja kansalais-

toiminnan suhdetta käsittelen kansalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen kautta. Taustalla on suunnittelunäkemyksen muuttuminen, jota kuvaan myös julkisen hallinnon antamien mietintöjen ja lainsäädännön kautta. Yhteissuunnittelu on osallistuvan suunnittelun yksi muoto, jonka otan haltuun sen yhteiskunnallisten perusteiden, asiantuntemuksen, osallisuuden ja sosiaalisen pääoman avulla. Luvun päätteeksi pohdin miten kansalaisten toiminta on näkynyt liikunnan alueella.

Neljännessä luvussa esitän toimintateorian tarjoamat välineet, joiden avulla tarkastelen kansalaisten ja julkisen hallinnon suhdetta. Keskeisenä analyysikehikkona on toimintajärjestelmämalli, jota käytetään ekspansiivisessa oppimisessa. Yhteissuunnittelun laajenemisessa on kyse rajojen ylittämisestä, yhteisen kohteen löytämisestä ja kehitettävän uuden toimintatavan vakiinnuttamisesta.

Luvussa viisi luon ensin esimerkkien avulla historiallisen katsauksen Nakertajan alueen kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon kohtaamisista 1900-luvun alkupuolelta 2000-luvulle. Lähempi tarkasteluni painottuu vuonna 1989 alkaneeseen Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun aikaan. Käsittelen 1990-luvun puolivälin yhteissuunnittelun toimintatilaa Kajaanissa ja tarkastelen asukkaiden, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden näkemyksiä yhteissuunnittelun lähikehityksen vyöhykkeen mahdollisuuksista. Luvun päätteeksi käsittelen kehittyvän yhteistoiminnan osatekijöitä ja liikunnan roolia asuinalueen kehittämisprosessissa. Lopuksi esitän tutkimuksen johtopäätökset ja pohdin sitä, mitä tuloksista voi oppia.

## **2 TUTKIMUSTEHTÄVÄ JA SEN TOTEUTTAMINEN**

Tässä luvussa käsittelen tutkimustehtävän muotoutumista ja tutkimuksen toteuttamista. Tutkimuksessa painottuu käsitteellis-teoreettinen tutkimuskohteen haltuunotto ilmiötä jäsentävien teorioiden, käsitteiden ja näkökulmien avulla, mitä tuetaan empiirisellä tiedonkeruulla. Julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan yhteistoiminnan tarkastelun lähtökohtana on toiminnan teoriaan pohjautuva kehittävän työntutkimuksen lähestymistapa, jota olen hyödyntänyt tutkimuksen empiirisen aineiston hankinnassa. Tutkimus on laadullinen.

### **2.1 Tutkimustehtävä ja sen muotoutuminen**

Nakertaja-Hetteenmäen liikunnan yhteissuunnittelu laajeni koko asuinalueen kehittämistoiminnaksi vuosina 1989–1992. Samoin kävi myös tutkimustehtäväläni. Liikuntatieteilijälle liikunnasta lähteneen prosessin seuraaminen tuntui mielekkäältä. Toisaalta yhteissuunnitteluprosessi osoitti myös sen, että liikuntaa tai liikunnan yhteissuunnittelua ei voi tutkia irrallaan, koska liikunta liittyy kokonaisvaltaisesti asuinympäristöön. Kiinnostuin yhä enemmän asukkaiden roolista ja aktiivisuudesta oman asuinalueensa kehittämiseksi, kun taas samaan aikaan kiinnostukseni yksinomaan liikuntasuunnittelua kohtaan väheni. Tutkimusintressini johtivat myös yhteistyöhön Kuntaliiton kanssa, jonne kirjoitin raportin ”Kuntalaiset ovat kunta” ja myöhemmin Kuntaliiton ja sisäasiainministeriön osallisuus-hankkeeseen ”Osallisuushankkeet suomalaisessa yhteiskunnassa” ja ”Osallisuuden monet kasvot” -raportit.

Asukkaiden osallistuminen ja vaikuttaminen nousivat entistä enemmän esille muun muassa vuonna 1995 voimaan tulleen kuntalain myötä. Samalla liikunta kutistui entistä pienemmäksi osaksi tutkimustani. Tutkimustehtäväksi muotoutuikin tässä vaiheessa käytännön yhteissuunnittelun kehittäminen toiminnan teorian avulla. Koko yhteissuunnitteluprosessin tarkasteluun minulle tarjoutui oiva mahdollisuus Kajaanin kaupunginvaltuuston kehittämisohjel-

massa<sup>6</sup>, jonka viestintä ja vaikuttaminen -työryhmän työskentelyyn sain osallistua.

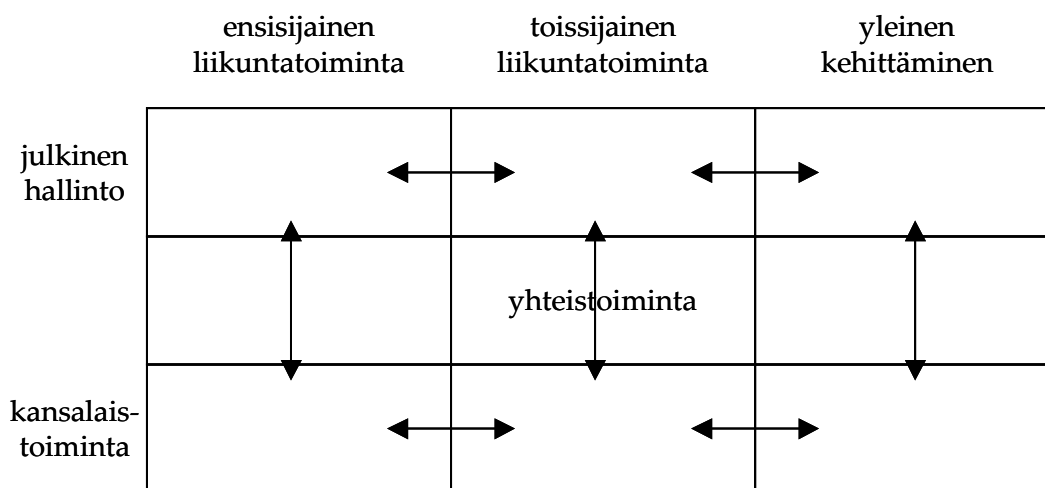
Tutkimuksen toteuttamisen pohjarungoksi otin toiminnan teoriaan pohjautuvan kehittävän työntutkimuksen, jossa painotetaan osallistujien omaa kehittämistyötä. Kehittävä työntutkimus tarjosi mallin, jota hyödyntämällä pystyin keräämään monipuolista aineistoa yhteissuunnittelun analysoimiseksi. Niinpä aloin kerätä historiallista materiaalia Nakertaja-Hetteenmäestä, Kajaanin maalaiskunnasta ja kaupungista. Päätin lähteä tarkastelemaan koko yhteissuunnittelua niin, että lähestyisin yhteissuunnittelua kaikkien siihen osallistuvien kannalta. Tällä tarkoitan sitä, että yhteissuunnittelun kehittymistä käsitellään asukkaiden näkökulman lisäksi myös viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden näkökulmista. Kokosin materiaalia näistä kolmesta ryhmästä. Perehdyin Kajaanin kaupungin ja maalaiskunnan historiaan sekä viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden työn kehittymiseen 1960–1990-luvuilla kuin myös Nakertaja-Hetteenmäen kehitykseen 1900-luvulla.

Varsin pian päätin rajata tarkastelun asukkaiden näkökulmaan, koska yhteissuunnittelu oli ensisijaisesti tarkoitettu asukkaiden asiantuntemuksen esille saamiseen heidän osallistumisensa kautta. Yhteissuunnittelun tavoitteena on nostaa kansalainen subjektiksi objektin sijasta. Nakertaja-Hetteenmäen asukkaiden muuttuva rooli julkisen hallinnon kanssa tehtävässä yhteistoiminnassa on yksi keskeinen tutkimuksen teema. En kuitenkaan halunnut rajata viranhaltijoita ja luottamushenkilöitä kokonaan tutkimukseni ulkopuolelle, koska he ovat olennainen osa asukkaiden yhteissuunnittelun toimintatilaa. Lisäksi asukkaat voivat toimia myös viranhaltijoina ja luottamushenkilöinä. Niinpä sisällytin viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden luoman toimintatilan kuvauksen osaksi vapaaehtoistoimijoiden yhteissuunnittelun toimintaympäristön tarkastelua. Viime kädessä valtuusto vastaa esimerkiksi kuntalaisten mahdollisuuksista osallistua ja vaikuttaa kunnassa. Tässä tilanteessa olin uppoutunut kuntalaisten osallistumiseen, vaikuttamiseen ja yhteissuunnitteluun. Liikunta lipui yhä kauemmaksi tutkimukseni keskiöstä.

Liikunta nousi keskeiseksi uudelleen, kun aloin kirjoittaa tutkimusmateriaalia tutkimusraportin muotoon liikuntatieteelliseksi väitöskirjaksi. Tällöin palasin juurilleni liikuntatieteisiin. Lähtökohtani liikunnan yhteissuunnittelu asuinalueen kokonaisvaltaisena kehittämisprosessina muotoutui julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan välisen suhteen tarkasteluksi. Suhde käsitetään yhteistoimintana, jossa painotan asukkaiden näkökulmaa. Yhteissuunnittelu on tässä tutkimuksessa yksi julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan yhteistoiminnan muoto, jota alettiin käyttää Nakertaja-Hetteenmäessä SOFY-projektin esiintuoman mallin sovellutuksena 1980-luvun lopussa. Tästä syystä käytän yhteissuunnittelu -käsitettä lähinnä Nakertaja-Hetteenmäen 1980-luvun lopussa alkaneesta toiminnasta. Yhteissuunnittelun mieltäminen yhteistoiminnaksi teki käsitteelliselläänkin tasolla julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan historiallisen tarkastelun mahdolliseksi. Tarkastelu kohdistui ensisijaisesti liikunnan kehittämiseen tähtäävään yhteistoimintaan, toissijaisen liikunnan kehittämiseen tähtäävään yhteistoimintaan sekä alueen yleiseen kehittämiseen tähtäävään yhteis-

<sup>6</sup> Kajaanin kaupunginvaltuuston kehittämisohjelma toteutettiin vuosina 1995–1996.

toimintaan (kuvio 3). Ensisijaisesti liikunnan edistämiseksi tehtävä toiminta tarkoittaa esimerkiksi liikuntapaikan suunnittelua ja toteuttamista, kun taas toissijaisesti liikunnan kehittämiseen tähtäävän toiminnan tuloksena syntyy esimerkiksi työväentalo, jonka kokoontumistiloja voi käyttää myös voimisteluharjoituksen pitopaikkana. Samalla empirinen tutkimukseni kääntyikin teoreettispainotteiseksi, jossa empiriset havainnot tukevat teoreettista pohdiskelua.



KUVIO 3 Julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan yhteistoiminta

Tutkimustehtäväni on täsmentynyt ja muuttunut tutkimusprosessin kuluessa, mikä onkin eräs kvalitatiivisen tutkimuksen piirre (ks. Alasuutari 1993, 211, 236; Palonen 1988, 139–140). Tutkimusongelmien muotoutumista pidetään pikemminkin sääntönä kuin poikkeuksena tämän tyyppisessä tutkimuksessa (ks. Syrjäläinen 1994). Samoin toimintatutkimuksen<sup>7</sup> tyyppisten prosessien luonteeseen kuuluu, että tutkimusongelmat muotoutuvat tutkimuksen aikana. Toimintatutkimukseen lähdetessä koko problematiikka ei voi olla täsmällisesti tiedossa, joten toimintatutkimuksen tarvitsemaa aikaa ja resursseja ei voida määrittellä täsmällisesti ennakolta. Tiukat rajoitukset saattavat haitata tutkimuksen onnistumista. Tutkimukseni etenemistä voisi kuvata spiraalilla (ks. Blaxter, Hughes & Tight 1996, 10), jossa aiheen valinta, metodin pohdinta, kirjallisuuden perehtyminen, aineiston keruu, analyysi ja kirjoittaminen seuraavat toisiinsa vaiheittain ja edellinen vaihe ohjaa seuraavaa vaihetta. Tämä sykli on toteutunut monta kertaa, mikä näkyi myös tutkimustehtävän rakentumisessa. Prosessissa on harkittu useaan otteeseen jo tehtyjen valintojen mielekkyyttä.

Tutkimuksen päätehtäväksi muotoutui liikunnan muuttuvan välineellisen merkityksen tutkiminen asukkaiden näkökulmasta silloin, kun yhteistoimintajärjestelmä laajenee sekä kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon suhde kehittyy. Pääongelma jakaantui seuraaviksi osatehtäviksi:

<sup>7</sup> Yhteissuunnittelun ensimmäinen vaihe vuosina 1989–1995 toteutettiin toimintatutkimuksen periaatteiden mukaisesti.

- Millaista yhteistoimintaa Nakertaja-Hetteenmäen alueella on ollut 1900-luvulla liikuntatoiminnan kehittämiseksi ja millaista yhteistoiminta on ollut alueen yleiseksi kehittämiseksi?
- Miten liikunnan yhteissuunnittelusta alkunsa saanut alueen yhteistoiminta on muodostunut ja millaisia muutoksia on tapahtunut yhteistoimintakulttuurissa?
- Millainen on liikunnan välineellinen merkitys asuinalueen kehittämissuunnitelmassa?

## 2.2 Tutkimuksen toteuttaminen

Tutkimuskohteenani oleva julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan välisen yhteistoiminnan haltuunotto tieteellisesti ei ole ongelmatonta, koska siinä leikkaavat monet tieteenalueet. Sama monitieteisyys näkyy myös liikuntatieteissä ja erityisesti ”kotilaitokseni” tieteenalassa, liikunnan sosiaalitieteessä, jossa tutkimukseni liittyy sekä liikuntasosiologiaan että liikuntasuunnitteluun ja -hallintoon. Tästä monitieteisyydestä johtuen Nakertaja-Hetteenmäen liikunnan yhteissuunnittelun laajenemisen tutkimisessa on käytetty yhteiskuntatieteiden eri oppiaineiden lisäksi myös kasvatus- ja hallintotieteen tarjoamia välineitä. Tämä on tyypillistä kolmannen sektorin yhdistyksiä tutkittaessa (Helander 1998, 108).

Nakertaja-Hetteenmäen kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon suhdetta tarkasteltaessa nousee esille sosiaalisten ilmiöiden merkityksellinen luonne, ja tarve ottaa huomioon se tulkittaessa sosiaalista toimintaa. Tutkimukseni ote on kuvaileva ja samalla ymmärtämiseen pyrkivä. Tähän pyrin käyttämällä kvalitatiivista tutkimusstrategiaa. Toiminnan jatkumisen ja kehittämisen ymmärtäminen tulee siitä kokemuksesta, mitä toiminnan toteuttajilla on. Tutkimuksessa käsitellään teoreettisesti makrotasolla julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan suhdetta, jota tarkennetaan Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnitteluprosessin esimerkkien mikrokuvauksella. Tämän tyypillisessä ymmärtämiseen perustuvassa tutkimuksessa ei päästä laajaan yleistettävyyteen ja objektivointiin, koska sen tavoittelemisen tekisi tutkimuksen vahvuuden, kohteen syvällisen käsittelyn ongelmalliseksi. Nakertaja-Hetteenmäen kokemuksia voidaan soveltaa, mutta ei kopioida suoraan. Normatiivinen suunnittelu on osoittanut, että suora kopiointi ja normien mukainen toteutus ei ole läheskään aina käyttökelpoinen ratkaisu.

Työni on tapaustutkimusta empiiristen havaintojen osalta. Yin (1985, 23) esittää tapaustutkimuksen empiiriseksi tutkimukseksi, jossa käytetään eri tavoin hankittuja tietoja kuvaamaan nykyistä tapahtumaa tai ihmistä tietyssä ympäristössä. Tutkimuksessa esitetään julkisen hallinnon ja Nakertaja-Hetteenmäen kansalaistoiminnan kohtaamisia tiheällä esimerkkitaustalla kuvauksella ja näin lisätään lukijan ymmärrystä tutkittavasta ilmiöstä (ks. esim. Merriam 1988, 11–21).

## 2.2.1 Tiedonintressit toimintatutkimukseen sovellettuna

Heikkinen on luonnostellut toimintatutkimuksen orientaatioita Habermasin tiedonintressejä soveltaen (Heikkinen 2001, 52-53.). Habermas (1974) soveltaa yhteiskunnan elämäkäytännön kolmijakoa tieteelliseen tutkimukseen. Tältä pohjalta hän jakaa tieteellisen tutkimuksen tiedonhankinnan intressit tekniseksi, praktiseksi ja emansipatoriseksi tiedonintresseiksi, jolloin niiden tuottaman tiedon funktioina olisivat ennustaminen, ymmärtäminen ja kritisoiminen. Toimintatutkimus edustaa emansipatorista tiedonintressiä, jonka päämääränä on tehdä ihmisistä oman elämänsä subjekteja (Heikkinen 2001, 22, ks. myös Mezirow, Lehto & Ahteenmäki-Pelkonen, 1995, 8, 17-31; Siljander 1988, 144). Heikkisen mielestä toimintatutkimuksessa on tilaa tekniselle, praktiselle ja kriittiselle eli emansipatoriselle orientaatiolle ja nämä orientaatiot kuvaavat myös tutkijan roolia tutkimuksen eri vaiheissa. Kannattaa kuitenkin pitää mielessä, että kaikissa tutkimuksen vaiheissa on elementtejä kaikista intresseistä.

Heikkinen (2001) kuvaa teknisen tiedonintressin omaavaa tutkijaa ulkopuoliseksi asiantuntijaksi, kun taas praktisen orientaation omaava tutkija rohkaisee osallistujia osallistumaan ja refleктоimaan omaa toimintaansa. Kolmannen eli kriittisen orientaation omaksunut tutkija toimii muutosagenttina, yhteistoiminnan koordinoijana ja osallistujana. (Heikkinen 2001, 52-53.) Toimintatutkimuksen orientaatioiden kuvaaminen näytti sopivan myös tähän tutkimukseen. Taulukossa 3 esitän, millainen toimintatutkimuksen orientaatio miinulla oli tutkimuksen eri vaiheissa.

TAULUKKO 3 Tutkijan toimintatutkimuksen orientaatioiden kuvaus tutkimuksen eri vaiheissa<sup>8</sup>

	Vuodet				
	1989-1992	1989-1992	1993	1995-96	1997-2002
Orientaatio	Kriittinen, praktinen	Tekninen	Tekninen	Kriittinen, praktinen	Tekninen
Toiminta	Yhteissuunnittelun liikuntatyöryhmän jäsen, osallistuja, kouluttaja	Liikunnan mallimaakunta -projektin arviointi, jossa kylien liikunnan yhteissuunnittelu yhtenä osa-alueena	Kylien liikunnan yhteissuunnittelukokeilujen arviointi	Yhteissuunnittelun kehittäminen muutosagenttina ja osallistujana	Yhteissuunnittelun etenemisen kuvaus, arviointi ja tulkinta

Tutkimus toteutui alkuvaiheessaan hyvin toimintatutkimustyyppisesti, jolloin roolini oli auttaa, kouluttaa ja tutkia. Yhteissuunnittelun alkuvaiheen olinkin hyvin aktiivisesti alueen elämässä mukana muun muassa vetämällä yhteissuunnittelukoulutusta, toimimalla yhteissuunnittelun liikunta- ja vapaa-aikatyöryhmän jäsenenä ja ohjaamalla perheliikuntakurssin. Vähitellen vastuu Narkertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelusta siirtyi yhä enemmän alueen asuk-

<sup>8</sup> Habermasin (1974) esittämien tieteellisen tutkimuksen tiedonhankinnan intressejä on soveltanut Heikkinen (2001) käsitellessään toimintatutkimuksen orientaatioita ja tutkijan roolia tutkimuksen eri vaiheissa.

kaille. Yhteissuunnittelun kehittämissä vaiheissa olin uudelleen erittäin lähellä käytäntöä. Keskustelin yhteissuunnittelusta sekä asukkaiden osallistumisesta ja vaikuttamisesta Kajaanin kaupungin viranhaltijoiden, luottamushenkilöiden ja asukkaiden kanssa. Osallistuin asukkaiden, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden työryhmien kokouksiin ja kävin kaupunginvaltuuston kokouksissa seuraamassa luottamushenkilöiden työskentelyä. Tiivis käytännöllinen yhteistyö alueen asukkaiden kanssa väheni muuttaessani vuonna 1995 Jyväskylään, jolloin roolini liukui yhä enemmän ”ulkopuolisen” tutkijan suuntaan tutkimusraportin kirjoittamiseen ja alueen tapahtumien seuraamiseen.

Tutkijan oma persoonallisuus, arvot ja historia suuntaavat tutkimuksen kulkua. Hänen asemansa perustuu rooliin sekä siihen, millaisia tunteita tutkijalla on tutkimuksen eri vaiheissa esimerkiksi tutkittavien antipatioista ja sympatioista. Toimintatutkimuksessa hän on osa sitä yhteisöä, jota hän tutkii. Tutkijan roolini on muuttunut tämän tutkimuksen aikana, mikä näkyy tutkijan toimintatutkimuksen orientaatioita kuvaavasta taulukosta 3. Heikkinen (2001, 23–24) puhuu tutkijan subjektiivisesta adekvaattisuudesta, jolla hän tarkoittaa tutkijan merkitystä tutkimusvälineenä ja tutkijan henkilökohtaista suhdetta tutkittavaan kohteeseen ja kontekstiin, jossa toiminta tapahtuu. Tästä syystä tarkastelen myös sitä, millainen suhde minulla on tutkimuskohteeseen ja oman subjektiivisen adekvaattisuuteni tutkijana. Tutkija voi myös tutkimuksensa toimijana muuttaa vallitsevia käytäntöjä tai ainakin kyseenalaistaa niitä. Tutkimukseni on yhteydessä poliittisiin ja yhteiskunnallisiin asioihin, joiden kautta kokonaisvaltainen tutkimuskohteen ymmärtäminen tuottaa kriittisen ja kantaa ottavan tulokinnan.

Emansipatorista lähestymistapaa edustavassa kriittisessä tieteessä tutkimusten arviointikriteerit nousevat toiminnasta ja sen muuttamisesta. Silloin kun tieteellä pyritään ajasta ja paikasta riippumattomaan universaaliin tietoon, Heikkisen (2001, 22) mukaan kriittisen teorian todellisuuskäsitys on moderni ajattelutapa. Toinen mahdollisuus on lähteä konstruktivistiseen tai postmoderniin suuntaan, jolloin tietoa ei pidetä vakiintuneena, yleisenä ja staattisena rakenteena, vaan se sijoittuu alati kehittyväksi prosessiksi aikaan ja paikkaan. Tietämiseen vaikuttavat sosiaaliset kontekstit, joista todellisuutta tarkastellaan. Toimintatutkimus omaa entistä enemmän piirteitä postmodernista tai konstruktivistisesta ajattelutavasta, jota kuvaa ajattelu toimintatutkimuksen subjektiivisesta lähtökohdasta. (Heikkinen 2001, 22.) Tällöin tuotetaan enemmänkin henkilökohtaista kuin objektiivista tietoa (Clarke ym. 1993, 492).

Kemmis (1995, 8; Huttunen & Heikkinen 1999, 181; Kemmis & Wilkinson 1998) esittää refleksiivis-dialektista näkökulmaa, jossa pyritään ylittämään subjektiivismin ja objektivismin näkökulmat laajentamalla perspektiiviä kohdistamalla huomio yksilön ja yhteisön välisiin suhteisiin ajan ja paikan muodostamassa historiallisessa tilanteessa. Tässä lähestymistavassa ”tieto voidaan ymmärtää keskustelun kuluessa syntyväksi muodostelmaksi, joka kehkeytyy hermeneuttisena ymmärtämisen prosessina” (Heikkinen 2001, 23). Heikkisen (2001, 23) mukaan tämä tarkoittaa vaihtoehtoisten näkökulmien esittämistä kerroksellisenä ja moniäänisenä dialogina, jopa ristiriitaisina kertomusten kudelmina. Yhteissuunnittelu näyttäytyy myös moniäänisenä dialogina. Tosin tässä tutkimuksessa on keskitytty asukkaiden näkökulmaan, jolloin yhteis-



toiminnan julkista hallintoa edustavien luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden ”ymmärtäminen” jää vähemmälle.

Teoreettista tarkastelua tukevan empiirisen materiaalin hankinnassa painottuvat etnografisen tutkimuksen ontologiset ja epistemologiset taustasitoumukset ihmisen olemassaolosta. Tietoon pyritään tällöin kokemuksen kautta. Olen pyrkinyt ymmärtämään ihmismielen prosesseja ja tekojen taustalla vaikuttavia merkityksiä eli asettautumaan tutkittavien asemaan. Tavoitteeni on ollut inhimillisen ymmärryksen lisääminen, jolloin tutkijan etsimä ja saama tieto on inhimillistä, subjektiivista ja arvosidonnaista. Tiedon tuottajaa ei voida sivuuttaa.

### **Käytetyt tutkimusstrategiat**

Teoreettisen tarkastelun tukena käytän ymmärtämisen syventämiseksi tutkimuskohteeseeni liittyvää empiiristä aineistoa Nakertaja-Hetteenmäen asuinalueesta. Tutkimuskohteeni haltuunottamiseksi olen soveltanut toimintatutkimusta, tapaustutkimusta ja etnografista tutkimusta. Etnografista tutkimusta sovellan lähinnä kehittävän työntutkimuksen pohjakartoitusvaiheessa.

Yhteissuunnittelu toteutettiin toimintatutkimuksen lähestymistapaa noudattaen. Toimintatutkimuksen lähtökohdat ovat 1940-luvulla, jolloin Kurt Lewin käytti sosiaalipsykologian alueella tekemistään tutkimuksista nimitystä ”action research”. John Dewey käsitteli jo ennen Lewiniä kirjoituksissaan (Dewey 1929) useita toimintatutkimuksellisen lähestymistavan perusideoita, vaikka hän ei koskaan puhunutkaan toimintatutkimuksesta. Hänen mielestään tieteen tuli olla osa sosiaalista käytäntöä ja tieto ja toiminta tuli yhdistää sosiaalitieteellisessä tutkimuksessa. 1950-luvulla kiinnostus toimintatutkimusta kohtaan väheni, ja samalla kun kriittisyys sitä kohtaan kasvoi, sen tieteellisyys asetettiin kyseenalaiseksi.

Toimintatutkimuksen uusi tuleminen alkoi 1970-luvulla, ja 1990-luvulla toimintatutkimuksen voidaan sanoa saaneen hyväksytyt aseman Suomessa. (Heikkinen & Jyrkämä 1999, 27–30). Heikkinen ja Jyrkämä (1999) ovat tutkineet toimintatutkimuksesta esitettyjä määritelmiä, joista viimeisimpien mukaan toimintatutkimus on väljä tutkimusstrateginen lähestymistapa, koska sen sisältö muotoutuu sitä soveltavan käyttäjän taustan ja sen soveltamisalueen mukaan. He pitävät kehittävää työntutkimusta yhtenä monista toimintatutkimuksen lajeista, jossa on erityisesti huomioitu toiminnan historiallinen rakentuminen. (Heikkinen & Jyrkämä 1999, 53–54.) Engeström (1995, 118–120) puolestaan pitää kehittämäänsä kehittävää työntutkimusta teoreettisesti kehittyneempänä kuin toimintatutkimusta yleensä. Itse näen kehittävän työntutkimuksen antavan toiminnan tarkastelemiseksi selkeän toimintajärjestelmämallin, jonka avulla voi kiinnittää huomiota toiminnan keskeisiin seikkoihin. Lisäksi lähestymistapa painottaa historiallisen kuvauksen tärkeyttä. Kehittävä työntutkimus sopii toimintatutkimuksen lähisukulaiseksi, kun toimintatutkimusta tarkastellaan laajasti.

Toimintatutkimusta kuvaavia piirteitä ovat reflektiivisyys, tutkimuksen käytännön läheisyys, muutosinterventio ja ihmisten osallistuminen. Seuraavaksi esitän kuinka nämä piirteet esiintyvät tässä tutkimuksessa. Toiminnan

teoriaan pohjautuvan kehittävän työntutkimuksen lähestymistavassa reflektiolla on erittäin suuri merkitys. *Reflektiivisyyden* avulla pyritään löytämään lähikehityksen mahdollisuuksia ja uusia toimintatapoja. Toimintatutkimus on oppimisprosessi, jossa käytännön toimijat ja tutkijat hyödyntävät oppimistaan pyrkiessään haluttua lopputulosta kohti (Kuitunen 1991, 17–19). Kehittävän työntutkimuksen tehtävänä on antaa palautetta jo prosessin kestäessä muun muassa tavoitteiden edelleen kehittämistä varten sekä tuottaa tietoa siitä, missä määrin asetettuihin tavoitteisiin on ylletty. Tämän tutkimusprosessin olennainen osa on reflektio, jolla tarkoitetaan oman toiminnan tarkastelua suhteessa aikaisempiin kokemuksiin ja arvoihin. Esimerkiksi tässä tutkimuksessa kyläläisten eteen muodostettiin konkreettisella ja havainnollisella aineistolla ”peili” heidän ongelmistaan ja havainnoistaan. Näin eriteltiin ja arvioitiin kyläläisten yhteissuunnittelun toimintatapoja. (Ks. Engeström 1995, 124.) Kriittisen reflektion ominaispiirteitä on se, että tiettyihin konkreettisiin tilanteisiin otetaan etäisyyttä tutkijan avulla, kuten tässä tutkimuksessa on tehty (ks. Syrjälä 1994, 37). Esimerkiksi yhteissuunnittelun eri osapuolten kanssa käsiteltiin epäonnistuneita ja onnistuneita yhteistyökokemuksia. Refleksiivisyys tarkoittaa myös sekä tutkijan saamaa palautetta hänen omista ratkaisuksistaan että hänen erittelyään omasta toiminnastaan. Reflektiivisellä toiminnalla on taipumus käynnistää sivujuonteita eli nostaa esiin alkuperäisestä suunnitelmasta poikkeavia ongelmia, mikä näkyi tässä tutkimuksessa tutkimuksen painopisteen muuttumisena ja tutkimustehtävän muotoutumisena.

Toimintatutkimuksen paradoksi ja samalla myös laadullisen tutkimuksen ongelmallisuus – *käytännön läheisen tutkimustavan ja tieteellisen tutkimustavan suhde* – tuli konkreettisesti esille esitellessäni tutkimushankettani Kajaanin kaupunginhallitukselle. Keskustelussamme viitattiin esittämäni lähestymistavan epätieteellisyyteen, tosin varmaankin aiheellisesti, jos tavoitteena olisi ollut pitkälle menevien yleistysten tekeminen koko Kajaanin tilanteesta. Tätähän lähestymistapani ei mahdollistanut. Tutkimuksessani seurataan kuinka julkisen hallinnon ja asukkaita edustavan kyläyhdistyksen yhteistoiminta ilmenee käytännön yhteissuunnittelussa. Lähtökohta tähän on yhteissuunnittelun kehittäminen niin, että eri osapuolten asiantuntemus tulisi tietyn suunnittelukohteen osalta parhaalla mahdollisella tavalla hyödynnetyksi.

Nakertaja-Hetteenmäen yhteistoiminta on pyrkinyt *muuttamaan todellisuutta*. Aiemmin toteutetun toiminnan tarkastelu loi historiallista pohjaa. Onnistuneiden ja epäonnistuneiden yhteistoimintakokemusten käsittelyllä pyrittiin löytämään vaihtoehtoisia mahdollisuuksia yhteistoiminnan kehittämiseen. Jenningsin ja Grahamin mukaan (1996, 169) postmodernismi<sup>9</sup> on vapauttanut toimintatutkimuksen tarkastelun myös muista kuin kehittämisen näkökulmista. Itsekin olen tutkimuksen eri vaiheissa pyrkinyt osoittamaan tätä kehityksellisyyttä, vaikka kyseessä on paremmin muutoksen tarkastelu. Millaista julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan yhteistoiminta on ja miten se olisi järkevämpää kuin ennen?

<sup>9</sup> Postmodernille ajattelutavalle on tyypillistä erilaisten tutkimus- ja kirjoittamistapojen yhdistäminen. Postmoderni tiedekäsitys antaa näin myös tilaa erilaisille näkemyksille, joiden kerroksisuus ja moniäänisyys edellyttävät epämääräisyyden ja ristiriitaisuuksien hyväksymistä. (Heikkinen 2001, 27.)

Toimintatutkimus herättää kysymyksiä myös *tiedon subjektiivisuudesta ja arvosidonnaisuudesta*. Tästä syystä olen pyrkinyt osoittamaan millaisesta näkökulmasta olen tutkimuskohdettani tarkastellut. Kurtakon (1991, 51–52) mukaan toimintatutkimuksen suuntauksissa on käytännöstä kaksitasoisia oletuksia: toisaalta osallistuja on toiminnan subjektina ja toisaalta tutkimuksen tavoitteena on toimintaa palvelevan tiedon tuottaminen ja myös itse toiminta. Nämä piirteet esiintyvät myös kehittävässä työntutkimuksessa. Tästä syystä olinkin innokas soveltamaan kehittävästä työntutkimuksesta lähestymistapaa (ks. luku 4). Engeström (1995, 12) luonnehtii kehittävästä työntutkimuksesta muutosstrategiaksi,

”joka yhdistää tutkimuksen, käytännön kehittämistyön ja koulutuksen. Se on osallistava lähestymistapa, jossa työntekijät analysoivat ja muuttavat omaa työtään. Kehittävä työntutkimus ei tuota työpaikoille ulkoapäin valmiita ratkaisuja, vaan muokkaa työyhteisön sisällä välineitä toiminnan erittelyyn ja uusien mallien suunnitteluun”. (Engeström 1995, 12.)

Minua viehätti tässä lähestymistavassa erityisesti työntekijöiden oman työn panoksen merkittävyys työn kehittämisessä. Kehittävä työntutkimus on alkujuuriltaan keskittynyt nimensä mukaisesti työn kehittämiseen, vaikka sitä on myös sovellettu muillekin alueille kuten tässä tutkimuksessa. Tutkimuksessa työntekijöiden sijasta omaa toimintaansa tarkastelevat ensisijaisesti asukkaat. Edellä oleva lainaus tuo myös selkeästi esille sen, että sekä toimintatutkimuksella yleensä että kehittävässä työntutkimuksella erityisesti on tavoitteena toimintaa palvelevan tiedon tuottaminen.

Toimintatutkimuksessa on futurologisia piirteitä, sillä se suuntautuu nykyhetkestä tulevaisuuteen ja pakottaa huomioimaan tulevaisuuden olemusta. Kurtakko (1991, 55) on ottanut toimintatutkimuksen lähtökohdaksi tulevaisuudentutkimuksen perusolettamukset Mannermaan (1986, 26–27) mukaisesti. Niiden mukaan tulevaisuus on vaikeasti ennakoitavissa ja ennustettavissa, mutta tulevaisuuteen voidaan vaikuttaa. Myös tähän tulevaisuuden huomiointiin yhteissuunnittelussakin pyritään.

Toimintatutkijan välineenä on systeeminen ajattelu, jonka avulla monimutkaisia kokonaisuuksia hahmotetaan tulevaisuusorientoituneesti. Systeeminen ajattelu on tapahtumien tarkastelua kontekstissaan. Toimintatutkimuksessa kiinnostuksen ja kehittämisen kohteena ovat relaatiot eli vuorovaikutussuhteet tietyn systeemin osien alkioden välillä. Tärkeää on tällöin se, että kehittämisen kohteeksi otetaan nimenomaan vuorovaikutus eikä ketään syyllistetä henkilöä tai ryhmänä. (Kurtakko 1991, 56.) Tämä on ollut keskeinen seikka tutkimuksessani. Konkreettisesti tämä tarkoittaa sitä, että yksinkertaisia kaikenselittäviä vastauksia ei ole. Olisi esimerkiksi helppo sanoa, ettei ole rahaa toteuttaa ehdotuksia tai pitää viranhaltijoita ja luottamushenkilöitä syypäinä asioiden hitaaseen etenemiseen tai todeta, että ”kuntalaiset pitäisi vaihtaa”. Tutkimustekstilläni en siis pyri etsimään syyllisiä, vaan erilaisia näkökantoja yhteissuunnitteluun asukasnäkökulmasta ja sitä kautta kuntalaisten osallistumiseen.

Tätä tutkimusta voi pitää myös *yhteistoiminnallisena prosessina* (Syrjälä 1994, 57), jossa sekä tutkija että kyläläiset ovat mahdollisesti oppineet jotain toisiltaan. Yhteistoiminnallista lähestymistapaa pidetään perusteltuna erilaisten organisaatioiden tutkimisessa, koska yhteistyössä voi syntyä monenlaisia on-

gelmia osallistujien erilaisten näkemysten takia tutkimuksen tarkoituksesta, menetelmistä, aikataulusta ja tuloksista. Yhteistoiminnallista prosessia tarvitaan, jotta osallistujat hahmottaisivat kehittävän työntutkimuksen kaltaista abstraktia lähestymistapaa.

Tutkimuksen empiiristä aineistoa kerättiin yhdestä asuinalueesta, jolloin tutkimuksessa on myös tapaustutkimuksen piirteitä. Tapaustutkimus samoin kuin toimintatutkimus on arvosidonnaista, jolloin tutkijan persoonallisuus ja hänen arvomaailmansa vaikuttavat muodostuvaan näkemykseen tutkittavasta ilmiöstä. Tapaustutkimuksen keskeiset ominaisuudet ovat partikularistisuus, deskriptiivisyys ja heuristisuus (Syrjälä 1994, 15). Partikularistisuus tarkoittaa keskittymistä tiettyyn ilmiöön, jolloin voidaan kertoa jotain merkittävää myös laajemmasta kokonaisuudesta esimerkiksi julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan suhteesta. Deskriptiivisyys liittyy tutkimuksen kuvauksen tiheyteen. Esimerkiksi tässä tapauksessa Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen yhteissuunnitteluprosessista esitetään yksityiskohtaisia esimerkkejä. Heuristisuudella pyritään lisäämään lukijan ymmärrystä tutkittavista ilmiöistä (Syrjälä 1994, 15).

Etnografia merkitsee ihmisistä kirjoittamista (Goetz ja LeCompte 1984, 245). Niinistön (1981) mukaan etnografinen tutkimus katsotaan kuuluvaksi sosiologian osalta fenomenologiaan, symboliseen interaktionismiin, etnometodologiaan sekä Marcusen ja Habermasin kriittiseen teoriaan. Symbolinen interaktionismi on etnografisessa tutkimuksessa keskeinen taustafilosofinen lähtökohta ja tutkijan orientaatioperusta. Tätä pohjaa kehittivät niin sanotut Chicagon sosiologit William I. Thomas, Charles Horton Cooley ja etenkin George Herbert Mead ja John Dewey. Myöhemmin kehittämistä jatkoi Herbert Blumer. Keskeistä on se kuinka tutkittavina olevat ihmiset tulkitsevat tilanteita, koska juuri tulkinta ohjaa heidän toimiaan. Kriittisen teorian näkökulmasta todellisuus rakentuu vallan ja ideologioiden ehdoilla sosiaalisena prosessina, jossa ideologiat ovat ihmisten hallinnan valta- ja ajatusjärjestelmiä (ks. Heikkinen 2001). Etnografian lähtökohtana on ihmisen kokemuksensa kautta hankkima tieto maailmasta ja tämän tiedon välittyminen ihmismielen prosessien kautta. Ihminen nähdään aktiivisena ja tavoitteellisena, jonka elämässä on tarkoitus ja päämäärä. Ihminen on tunteva, suunnitteleva ja asioita arvottava. Hänen toimintansa tuloksena syntyvät kulttuurit, jotka puolestaan muovaavat ihmistä. Etnografia on sekä prosessi että produkti, jolloin tutkimuksen kautta rakennetaan tulkintaa, jossa tutkija yhdistää teoreettisen tietämyksensä sekä oman ja tutkittavien näkökulmat (Syrjälä 1994, 68).

## 2.2.2 Käytännön toteuttaminen ja aineisto

Tutkimus keskittyy julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan suhteeseen, sen toimintatilaan, toimintarajojen ylittämiseen ja yhteisen kohteen löytämiseen. Tätä tarkoitusta varten olen kerännyt monipuolisen aineiston. Tutkimuksen aineiston muodostavat yhteissuunnittelun toimintajärjestelmien osatekijöihin ja niiden prosesseihin liittyvät tiedot. Oman tulkintani tueksi esitän Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnitteluun osallistuneiden asukkaiden, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden ääniä ja toimintaa suorina lainauksina puheesta tai

kirjoitetusta tekstistä. Prosessin kuvaamisessa käytän myös narratiivista kerontaa. Näin pyrin tukemaan tutkimuskohteen teoreettista haltuunottoa.

Materiaalinkeruussa selvisi pian se, että Nakertaja-Hetteenmäestä ei olisi helppo löytää koko 1900-luvun kattavia tietoja. Vastaavan vaikeuden koko Kajaanin maalaiskunnan osalta oli havainnut myös Reijo Heikkinen (1984) laatiesaan Kajaanin maalaiskunnan historiaa. Nakertajan osalta ongelmana oli erityisesti se, että alue on kuulunut 1900-luvulla kolmeen eri kuntaan. Aineistonkeruuvaiheessa ilmeni myös Nakertajan alueen poliittinen luonne. Pyytäessäni erästä henkilöä haastateltavakseni hän suostui, jos hänen nimensä ei tule julki. Muutaman päivän kuluttua pyynnöstäni, hän soitti ja kertoi ettei pystykään olemaan haastateltava. Kysyessäni syytä tähän hän alkoi vähä vähältä kertoa Nakertajan alueen poliittisista voimasuhteista, vasemmistovaltaisuudesta, ja pelkäsi joutuvansa haastattelun takia vaikeuksiin. Keskustelumme lopuksi hän ilmoitti kuitenkin olevansa valmis haastateltavaksi kaikesta huolimatta. Edellä mainituista syistä johtuen en ole maininnut haastattelemani henkilöitä nimeltä. Sekä tunnistamisen estämiseksi että asian tiivistämiseksi olen myös lyhentänyt lainauksia. Tällöin olen merkinnyt kolme pistettä siihen kohtaan, jota olen lyhentänyt. Hakasulkeisiin olen lisännyt mielestäni lainausta selventävää tekstiä. En esitä tiettyyn teemaan tai asiaan kaikkia siihen liittyviä lainauksia, vaan olen valinnut ne, jotka tiivistävät ja kiteyttävät esittämäni asian parhaiten.

Tutkimuksen etenemisen esitän taulukossa 4. Ensimmäiseksi perehdyin ilmiöön ja sen toimintatilaan laatimalla pohjakartoitukset asukkaiden, viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden toimintajärjestelmistä. Alustavan kuvauksen laadinnassa käytin lisäksi yhteissuunnittelusta aiemmin laadittuja raportteja. Pohjakartoituksen tekeminen tähtää tutkittavan yhteisön etnografiseen kuvaamiseen ja analyysiin, jolloin toimintaa kuvataan yhteisön jäsenten oman kokemusmaailman näkökulmasta. Näin luodaan alustava kuva yhteisössä vaikuttavista ongelmista, konflikteista ja jännitteistä. Kehittävän työntutkimuksen hankkeissa etnografia on tuotettu poikkeuksellisella tavalla, sillä tutkija ei itse ole tehnyt sitä omiin havaintoihinsa nojautuen, vaan tutkimuskohde on itse tuottanut tiedon tutkijan laatiman kysymysrunгон perusteella. (Launis, Simoila, Saarelma, Punamäki & Engeström 1991, 3–4.) Laadin tässä tutkimuksessa käytetyn pohjakartoitustiedon kysymysrunгон (liite 1) Launiksen ja hänen tutkijatovereidensa (1991) tekemää runkoa hyödyntämällä.

Pohjakartoitusten lisäksi yhteissuunnittelun orientaation ja tulkintakehysten muodostamisessa käytin suunnittelutoiminnan kohdehistoriallista, työn pohjaksi muodostuneiden teorioiden ja käsitysten teorianhistoriallista ja toimintaan osallistuvien henkilöiden nykyisten työtapojen ja ajattelumallien aktuaaliempiiristä analyysia. Kohdehistoriallinen analyysi edellyttää toiminnan kohteen historiallisen kehityksen erittelyä eli minkäläisten vaiheiden kautta toimintajärjestelmät ovat kehittyneet sellaisiksi kuin ne nyt ovat. (Engeström 1995, 90.) Kohdehistoriallinen analyysi jakaantui kahteen osaan. Ensiksi tarkastelin yhteissuunnitteluprosessin historiallista kehitystä. Tällöin kohdehistoriallisen analyysin aineistona olivat yhteissuunnittelun aikana laaditut raportit, kylätöimikunnan ja Kajaanin kaupungin yhteissuunnittelua käsittelevät pöytäkirjat, toimintasuunnitelmat ja -kertomukset, lehtileikkeet ja kaupungin hallinnon päätökset. Toiseksi perehdyin yhteissuunnittelun eri osapuolten toiminnan

historialliseen kehitykseen tekemällä haastatteluja, joista koostin eri ryhmien näkemykset oman toimintansa historiallisesta kehittymisestä. Luottamushenkilöiden edustajana oli silloinen hallituksen puheenjohtaja ja viranhaltijoiden edustajana oli suunnittelupäällikkö. Asukkaiden avainhenkilöinä olivat kyläyhdistyksen puheenjohtaja ja sihteeri. Haastattelujen avulla täydensin historiallista analyysiä.

TAULUKKO 4 Tutkimuksen ja Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun eteneminen

Tutkimuksen eteneminen	Vuosi	Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun eteneminen
Osallistujana yhteissuunnittelun liikuntaa käsittelevässä työryhmässä Kouluttajana Toiminnan kirjaajana, kirjallisten dokumenttien (esim. lehtileikkeiden, päätösten, tuotosten) kerääjänä	1989–1992	Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun opetteluaihe
Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnitteluhankkeen vetäjän haastattelu Kylien liikunnan yhteissuunnittelu -raportti valmistuu	1993	
Kainuun liikunnan mallimaakunta -projektin evaluaatiotutkimus valmistuu (lisenssiaattityö)	1994	
Kajaanin kaupunginvaltuuston kehittämisseminaari alkaa, osallistumista valtuuston ja työryhmän kokouksiin Pohjakartoitus valtuuston jäsenille Pohjakartoitus johtoryhmän jäsenille Pohjakartoitus asukkaille Historiahaastattelut Onnistuneiden ja epäonnistuneiden yhteistoimintakokemusten kerääminen ja analysointi	1995–1996	Yhteissuunnittelun kehittämisvaihe
Prosessin etenemisen seuraaminen ja raportin kirjoittaminen	1997–2003	Yhteissuunnittelun hanketoiminnanvaihe
Loppuraportti valmis	2003	

Teoriahistoriallinen analyysi puolestaan tarkoittaa sitä, että eritellään historiallisesti, esimerkiksi kirjallisuuden pohjalta, toiminnan käsittämiseksi ja ohjaamiseksi tuotettuja julkiteorioita (Engeström 1985, 160), jotka tässä tutkimuksessa tarkoittavat suunnitteluteorioita ja kansalaistoiminnan käsittelyyn liittyviä teorioita. Näiden kahden analyysin kautta päästään itse toiminnan kohteeseen ja välineisiin.

Yhteissuunnitteluun osallistuvien nykyiset työ- ja ajattelutavat ovat muodostuneet subjektiivisista käsityksistä, joissa yhdistyvät käsitykset julkiteorioista ja tehdystä kehittämistoiminnasta (Engeström 1995, 90). Asukkaiden, viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden nykyiset käsitykset yhteissuunnittelusta (aktuaaliempiirinen analyysi) kartoitettiin kohteen historiallisen aineiston hankinnan yhteydessä. Nykyiset käsitykset kerättiin onnistuneista ja epäonnistuneista yhteistyökokemuksista, joita reflektoidaan päästiin ryhmissä uusiin kehittämismahdollisuuksiin. Subjektiivisten käsitysten taustalla voitiin nähdä eri suunnittelumallien tunnuspiirteitä. Esimerkiksi osa viranhaltijoista on pitä-

nyt yhteissuunnittelua turhana, koska tiivis asukkaiden kanssa työskentely on työlästä ja siitä ei ole nähty olevan hyötyä suunnittelun tuloksellisuudelle. Yhteissuunnittelussa asukkaiden tietämyksen huomioon ottaminen voi viranhaltijoista tuntua uhkaavan heidän omaa pätevyyttään ja asiantuntija-asemaansa eli virkamiehen omaksumia byrokratian vaatimuksia tiedollisesta asiantuntemuksesta. (Ks. Harju 1988.)

Kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon välisen suhteen määrittämiseksi keräsin aineistoa viranhaltijoiden, luottamushenkilöiden ja asukkaiden edustajilta. Viranhaltijaryhmän muodosti kaupungin johtoryhmä. Luottamushenkilöryhmä muodostui Kajaanin kaupunginvaltuuston vuosina 1995–96 toteuttaman kehittämisohjelman vaikuttaminen ja viestintä -ryhmästä ja kaupunginhallituksesta. Asukasryhmän muodostivat Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunta, urheiluseura, vanhempainyhdistys ja koulu<sup>10</sup>. Toiminnan laajenemista tarkastelin asukkaiden näkökulmasta, jolloin viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden näkökulmat muodostavat toimintaympäristön ja -edellytykset asukkaiden työskentelylle. Asukasryhmän eli lähinnä kylätoimikunnan toimintajärjestelmästä tarkastellaan kohteen muuttumista ja siten toiminnan laajenemista toimintajärjestelmän osatekijöiden avulla. Esiin tulevia ristiriitoja, katkoksia ja innovaatioita pohdittiin suunnitteluteorioiden pohjalta.

Kehittävän työntutkimuksen aineiston kerääminen on työlästä, jos sen tekee kirjaimellisesti. Aineiston keruu on yleensä tehty haastatteluin ja osallistujien tuottamien kirjallisten materiaalien perusteella. Tämän tutkimuksen toteutustapaa ja tiedonhankintaa koskevat päätökset tein keskusteltuani aiemmin tätä lähestymistapaa käyttäneiden tutkijoiden kanssa. Tutkimuksessa mukana olleet henkilöt ovat myös itse tuottaneet materiaalia. Olen koonnut tutkimuksessa mukana olleiden kanssa yhdessä tuotetun kehittävän työntutkimuksen vaiheisiin liittyvän aineiston taulukkoon 5. Olen järjestänyt vaihtoehtoisia materiaalin tuottamistapoja heille, jotka ovat kokeneet kirjoittamisen vaikeaksi. Esimerkiksi haastattelin heitä tai järjestin avustavan henkilön kirjaamaan heidän ajatuksensa muistiin. Toisin sanoen pyrin luomaan ympäristön, jossa halukkaat pystyisivät osallistumaan tutkimukseen ja tutkimusaineiston tuottamiseen. Valtuutetuista koostuvan ryhmän työskentelyä vaikeutti huomattavasti se, että aktiivisimmassa prosessin vaiheessa työryhmämme kokouksiin ei ilmestynyt muita paikalle kuin puheenjohtaja, minä tutkijana Jyväskylästä ja kenties yksi jäsen seitsemästä muusta työryhmän jäsenestä. Mieleeni nousi kysymys siitä kuuluvatko vaikuttaminen ja viestintä valtuutettujen vähemmän tärkeisiin aiheisiin. Toisaalta mietin myös mihin kehitystarpeisiin tutkimukseni vastaa, onko se vain tutkijan oman opinnäytetyön aineiston keräämistä ja väitöskirjan kirjoittamista. Lisäksi pohdin sitä, mikä on osuuteni valtuuston kehittämiseminaarin ”tuloksen tekemisessä” ja mitä velvollisuuksia minulla on ympäristölleni (ks. Syrjälä 1994, 14).

<sup>10</sup> Koulun liitin asukasryhmään, koska opettajakunta tarkasteli asioita oppilaiden eli asuinalueen asukkaiden näkökulmasta.

TAULUKKO 5 Tutkimuksessa mukana olleiden kajaanilaisten kanssa yhdessä tuotettu kehittävän työntutkimuksen eri vaiheisiin liittyvä aineisto

Tutkittavan aineiston keräyksen tarkoitus	Kerätty aineisto
<b>Nykyinen yhteistoimintatapa</b> Pohjakartoituskysely	<b>Luottamushenkilöryhmä</b> Kajaanin kaupunginvaltuuston kehittämisohjelman Vaikuttaminen ja viestintä -työryhmän jäsenet, Kajaanin kaupunginhallitus ja kaupunginhallitukseen ja kehittämisohjelman vaikuttaminen ja viestintä -työryhmään kuulumattomien valtuustoryhmittymien edustajat. Yhteensä luottamushenkilöiden pohjakartoitukseen vastasi 22 henkilöstä 18. <b>Asukasryhmä</b> Nakertaja-Hettenmäen kylätoimikunta, Nakertajan koulun vanhempainyhdistys, Uudenkylän Isku ja koulu <sup>11</sup> , joista kaikki kolme tahoa vastasivat <b>Viranhaltijaryhmä</b> Kajaanin kaupungin johtoryhmä (5 henkilöä) ja suunnittelupäällikkö, jotka kaikki vastasivat.
<b>Yhteistoiminnan kehityshistorian analyysi</b> Tutkijan tekemät haastattelut	<b>Luottamushenkilöryhmä</b> Pitkään luottamustoimissa työskennelleet henkilöt eri poliittisista ryhmistä, yhteensä kolme haastattelua. <b>Asukasryhmä</b> Kyläläiset (3 haastattelua), koulun opettajat (3 haastattelua) ja Uudenkylän Isku (1 haastattelu) <b>Viranhaltijaryhmä</b> Pitkään Kajaanin kaupungin palveluksessa työskennelleet henkilöt (3 haastattelua) <b>Kajaanin maalaiskunta</b> Yhden viranhaltijan ja luottamushenkilön haastattelu
<b>Merkittävimmit tapahtumat Nakertaja-Hetteenmäessä</b> <b>Merkittävimmit tapahtumat Kajaanissa</b> Aikajana yksilö- ja ryhmätehtävänä	<b>Luottamushenkilöryhmä</b> Nakertaja-Hetteenmäen yhdistysten ja koulun edustajat Kajaanin kaupungin johtoryhmä
<b>Toiminnan nykyisten ristiriitojen analyysi</b> Kirjallinen kuvaus onnistuneesta ja epäonnistuneesta yhteistoimintakokemuksesta	<b>Luottamushenkilöryhmä</b> Valtuuston kehittämisohjelman vaikuttaminen ja viestintä -työryhmän jäsenet (7 jäsentä) <b>Asukasryhmä</b> Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunta (3 henkilöä), Nakertajan koulun vanhempainyhdistys (kolme henkilöä), Uudenkylän Isku (1 henkilö) ja koulu (1 henkilö) <b>Viranhaltijaryhmä</b> Kajaanin kaupungin johtoryhmä (5 henkilöä) ja suunnittelupäällikkö
<b>Uuden toimintamallin hahmottelu</b> Edellisessä kohdassa koottujen epäonnistuneiden ja onnistuneiden kokemusten analysointi eri osapuolia edustavissa ryhmissä	<b>Luottamushenkilöryhmä</b> Valtuuston kehittämisohjelman vaikuttaminen ja viestintä -työryhmän jäsenet (7 jäsentä) <b>Asukasryhmä</b> Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunta (3 henkilöä), Nakertajan koulun vanhempainyhdistys (kolme henkilöä), Uudenkylän Isku (1 henkilö) ja koulu (1 henkilö) <b>Viranhaltijaryhmä</b> Kajaanin kaupungin johtoryhmä (5 henkilöä) ja suunnittelupäällikkö

<sup>11</sup> Koulu määriteltiin asukasryhmään, koska se toimi hyvin läheisessä yhteistyössä alueen yhdistysten kanssa ja tuotti osaltaan paikallisen toimijan näkökulmaa asiaan.



Tutkimuksessa on käytetty mahdollisimman monipuolista aineistoa pyrkien kuitenkin ”taloudellisuuteen” aineiston keräämisessä. Tällä taloudellisuudella tarkoitan muun muassa sitä, että olen käyttänyt haastatteluissa niin sanottua harkinnanvaraista otantamenettelyä, jossa valitsin haastateltavat henkilöt tietyin kriteerein. Esimerkiksi Nakertaja-Hetteenmäen alueen kansalais-toiminnan historiallista analyysia varten valittiin haastateltaviksi sellaisia henkilöitä, jotka olivat olleet pitkään mukana kylätoiminnassa. Nämä haastateltavat antoivat myös tietoja siitä, keitä muita pitäisi seuraavaksi haastatella. Toisaalta pyrin etsimään sekä tyypillisiä että poikkeavia henkilöitä haastateltaviksi (ks. Syrjälä 1994, 22–24.)

Kootusta materiaalista pyrin löytämään millaisia strategioita prosessissa käytettiin eli miten luottamushenkilöt, asukkaat ja johtoryhmän jäsenet toimivat, millaista käsikirjoitusta he käyttivät sekä millaisia näkökulmia ja mielikuvia aineistosta nousee. Koottua ryhmäkohtaista aineistoa käsittelemällä toimintajärjestelmän osatekijöiden avulla.

Olen toteuttanut Ericksonin (1986) ”analyttiseksi induktioksi” nimeämää etnografisen tutkimuksen analyysiprosessia. Tällöin analyysissa nousevat perusluokitukset ovat tutkimusraportin peruselementtejä, joita työstetään kolmella tasolla. Nämä kuvaukset ovat erityiskuvauksia, jotka perustuvat ”kenttä-tapahtumiin”, muistiinpanoihin ja haastatteluihin. Näitä aineistoja ovat olleet esimerkiksi kyläyhdistyksen arkistomateriaali kuten pöytäkirjat, lehtileikkeet ja hankehakemukset. Lisäksi aikaisempien tutkimusten, kirjallisuuden, teoriaan sidottujen kuvausten sekä tulkinnallisen kommentoinnin kautta esitetään tulosten lopullinen, yleisempi ja teoreettisempi tarkastelu ja tulkinta.

Kajaanin kaupungin johtoryhmän jäsenet, luottamushenkilöryhmä ja Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen edustajat pohtivat onnistuneita ja epäonnistuneita yhteistyökokemuksia. Viranhaltijoita edustava johtoryhmä reflektoi kuntalaisten osallistumista kirjoittamalla kuvauksen onnistuneesta ja epäonnistuneesta yhteistyökokemuksesta, joka oli tapahtunut ajallisesti mahdollisimman lähellä kirjoitusajankohtaa. Luottamushenkilöiden yhteistyökokemukset kerättiin 21.5.1996 valtuustotyöryhmän tutustumismatkalla Jyväskylään. Kokemusten yhteiskäsittelyssä keskityimme suoraan tekijöihin, jotka vaikuttivat yhteistyökokemuksen onnistumiseen tai epäonnistumiseen ilman yksittäisten henkilökohtaisten kokemusten kuvaamista. Myös asukkaat tuottivat aineistoa edellä mainitunlaisista kokemuksista viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden kanssa.

Nakertaja-Hetteenmäestä kerätyn aineiston lisäksi käytin Osallisuuden monet kasvot -raporttia varten kokoamaani aineistoa Osallisuushankkeen<sup>12</sup> kehittäjäseminaarista ”Muutos ja sen agentit”. Seminaari oli väliarviointitilaisuus, joka pidettiin vuoden 1998 lopussa Levillä. Seminaarissa käsiteltiin osallisuusprojektien prosessien etenemistä, projekteissa ilmenneitä pulmia ja niiden ratkaisumahdollisuuksia sekä hankkeiden etenemistä. Kajaanin kaupunki osallistui osallisuushankkeen ensimmäiseen vaiheeseen, mutta Nakertaja-Hetteen-

<sup>12</sup> Osallisuushanke on sisäasianministeriön ja Suomen Kuntaliiton vuosina 1997–2002 toteuttama yhteishanke, jolla pyrittiin syventämään osallistumisen muotoja tieto- ja suunnitteluosallisuudesta päätös- ja toimintaosallisuuteen.

mäen yhteissuunnittelu ei sisältynyt Kajaanin kaupungin omaan osallisuushankkeeseen. Osallisuushankkeen kehittäjäseminaarista nauhoitin kaikki keskustelut, ryhmätöiden esittelyt ja käsittelyt. Lisäksi haastattelin kolmea paikallisen osallisuushankkeen johtoryhmässä ollutta luottamushenkilöä ja kahta eri hankkeen projektisihteerä. Nauhat purettiin ja niistä laadin edellä mainitun raportin. Tuota raporttia varten kerätyn aineiston avulla tulkitsin Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun kokemuksia yleisemmällä tasolla.

### 2.2.3 Luotettavuus

Kvalitatiivisen tutkimusstrategian mukaan tutkijan tehtävänä on tuottaa tietoa holistisen aineiston keräyksen avulla tutkimusongelman ratkaisemista varten (Patton 1980, 81). Tiedonhankintamenetelmien triangulaatiolla vaikutetaan tutkimuksen validiteettiin ja reliabiliteettiin. Tutkimuksen luotettavuuden arviointi on kietoutunut koko tutkimusprosessiin. Luotettavuutta on pyritty lisäämään tarkastelemalla monipuolista materiaalia (lehtileikkeet, pöytäkirjat, haastattelut, eri ryhmien tuottamat materiaalit, kokousmuistiinpanot ja tutkijan omat havainnot). Olen eritellyt käyttämäni aineiston lähdeluettelossani. Haastattelujen lukumäärän määrittelyssä käytettiin saturaatiota eli kylläntymistä, jolloin tiedon hankintaa jatketaan niin kauan kunnes käytetyllä menetelmällä ei enää tule uutta informaatiota. Lisäksi luetin historialliset yhteenvedot henkilöillä, jotka olivat toimineet haastateltavan kanssa samoissa tehtävissä kyseessä olevana aikana. Näin tarkistettiin historiallisen analyysin luotettavuutta.

Toimintatutkimusta voidaan kuvata narratiivisen kertomuksen rakentamiseksi sosiaalisessa vuorovaikutuksessa muiden ihmisten kanssa niistä tapahtumista, joissa on ollut mukana. Tieto rakentuu tutkijan ja tutkimuksen muiden mukanaolijoiden sekä lukijoiden välisessä vuorovaikutuksessa. (Heikkinen 2001, 25.) Vaikka tätä tutkimusraporttia ei voida pitää tarinan muotoisena toimintatutkimusraporttina, olen käyttänyt tämän tyyppisessä raportoinnissa edellytettävää kahta periaatetta, dialektisuus- ja reflektiivisyysperiaatteita. Dialektisuusperiaate tarkoittaa sitä, että ennen raportin julkaisemista mukana olleille tahoille annetaan mahdollisuus esittää näkemyksiään teksteistä ja nämä näkemykset myös huomioidaan ennen tekstin julkaisemista. Tällöin näkökulmien moninaisuus nousee esiin tutkimusraportissa. Refleksiivisyysperiaate edellyttää tutkijalta ymmärtämysyhteyksien tarkastelua, jolloin tutkimuksessa esitettävät väitteet ovat luonteeltaan pikemminkin alustavia ehdotuksia kuin lopullisia totuuksia asiainloista. (Winter 2000, 6–7.) Tutkimukseni käsikirjoitusta on kommentoinut neljä kyläyhdistyksessä tutkimukseni ajankohtana työskennellyttä henkilöä. Heidän kommenttinsa olen huomionut tässä raportissa. Mielestäni Heikkinen (2001, 27) kuvaa osuvasti seuraavassa lainauksessa postmodernia ajattelutapaa:

”...erilaisten tutkimustapojen ja kirjoittamistapojen yhdistäminen on tyypillistä postmodernille ajattelutavalle – se yhdistää erilaisia kielipelejä, tyylejä, makuja ja traditioita vapaasti, jopa eklektisesti. Postmoderni mielentila tuo esille tietämisen kerroksellisuutta ja moniäänisyyttä, jolloin se edellyttää myös epämääräisyyden, epäkoherenssin ja sisäisen ristiriitaisuuden sietämistä. Postmoderni tiedekäsitys antaa tilaa erilaisten äänten ja kertomisen tapojen dialogille siinä missä modernistinen ajattelutapa pyrkii redusoidaan todellisuuden yhteen, monologiseen ääneen ja kertomustyyppiin.” (Heikkinen 2001, 27.)

Goetzin ja LeCompten (1984) mukaan ulkoisessa reliabiliustarkastelussa oleellisia seikkoja ovat tutkijan asema, informaattoreiden valinta, olosuhteet, käsitteiden määrittely, aineiston keruu ja analyysi, joihin olen kiinnittänyt huomiota.

Tutkimuksen validiteetin tarkastelu on koko kvalitatiivisen tutkimusprosessin laadun kontrollointia eikä vain tutkimuksen loppuvaiheessa tapahtuvaa tulosten tarkastelua (Kvale 1995). Validiteetin tarkastelu näkyy kyseenalaistamisessa, tarkistamisessa ja tulkinnoissa. Kvale (1996, 229–252) on pohtinut kolmea erityyppistä validiteettia: käsitevaliditeettia, kommunikatiivista validiteettia ja pragmaattista validiteettia. Käsitevaliditeettia voidaan tarkastella tutkimusasetelman ja käytettyjen teoreettisten käsitteiden ja tutkimuksesta nousevien käsitteiden suhteuttamisena toisiinsa. Kommunikatiivinen ja pragmaattinen validiteetti muodostuu tutkimustulosten luotettavuuden arvioinnista, johon osallistuvat tutkijan lisäksi myös muut tutkijat sekä itse ”tutkittavat henkilöt”. Kommunikatiivinen validiteetti rakentuu osallistujien keskustelujen argumentaatiossa. Pragmaattinen validiteetti tarkoittaa todeksi tekemistä, jossa oikeellisuus korvataan soveltamisella. Kvale (1996) jakaa pragmaattisen validiteetin tietoon liittyvään toimintaan ja toiminnan muutokseen houkuttelevaan tietoon. Validiteettiin liittyy myös oma käsitykseni tutkijan adekvaattisuudesta, johon olen jo viitannut aiemmin.

Olen testannut kommunikatiivista validiteettia sekä tutkimus- ja tiedeyhteisössä että Kajaanin kehittämiskeskuksen järjestämässä kylien kehittämiskoulutustilaisuuksissa käydyissä keskusteluissa. Nämä koulutukset ovat tähänneet kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon yhteistoiminnan edelleen kehittämiseen ja uusien kokeilujen käynnistämiseen. Olen käsitellyt tutkimuksesta nousseita kysymyksiä kirjoittamissani raporteissa ja artikkeleissa (esim. Salmikangas 1999; 1998; 1992b). Lisäksi olen saanut uusia ajatuksia ja näkökulmia omiin näkemyksiini esitellessäni tutkimustani seminaareissa ja kongresseissa.

Kommunikatiivisessa validoinnissa validiteetin ongelmaa tarkastellaan myös toimijoiden välisen yhteisymmärryksen pohjalta. Tätä menetelmää käytettiin esimerkiksi luottamushenkilöryhmässä, viranhaltijaryhmässä ja Naker-taja-Hetteenmäen asukkaiden ryhmässä.

Ulkoisen validiteetin pyrin tuomaan esille vertailemalla tuloksiani muihin tutkimuksiin, esimerkiksi kuntalaisten osallistumista käsitteleviin tutkimuksiin. KuntaSuomi2004 -tutkimushanke on tuottanut runsaasti vertailukelpoista tietoa kuntien kehityksestä vuodesta 1995 lähtien. Osallisuus -hankkeiden samanaikainen seuraaminen laajensi tulkintapohjaa. Mietin myös tutkimukseni tulosten siirrettävyyttä. Ulkoisen validiuden uhat voidaan välttää parhaiten raporttoimalla tutkimuksen eri vaiheet, käsitteet, tekniikat ja teorialuki mahdollisimman tarkkaan. Validiutta voidaan vahvistaa monipuolisella aineiston hankinnalla. (Syrjäläinen 1994, 101.) Käsikirjoitukseni ulkoista validiteettia on tarkistanut pyytämäni aktiivinen kylätoimintaihminen Pohjois-Karjalasta ja sitä tekevät myös muut tämän tutkimuksen lukijat tätä raporttia lukiessaan.

Tutkimuksen edistyessä ja varsinkin Kajaanista muuttoni jälkeen en enää osallistunut aktiivisesti yhteissuunnittelun käytännön toimintaan, vaan olin enemmän ulkopuolinen tarkkailija ja tutkija niin kuin taulukossa 3 kuvasin tutkimusorientaatiotani. Olen jatkanut keskusteluja kajaanilaisten niin sanot-

tujen avainhenkilöiden kanssa tutkimuskohteestani. Näin olen pyrkinyt lisäämään ymmärrystäni ja tulkintaani peilaamalla niitä heidän käsityksiinsä.

Kuntalaisten osallistuminen ja vaikuttaminen -teema herätti ristiriitaisia tunteita. Kajaanin kaupunginvaltuuston ja -hallituksen keskusteluissa tuli esiin myönteinen asennoituminen kuntalaisten osallistumiseen ja vaikuttamiseen. Samalla vastaan tuli myös kielteisiä näkemyksiä Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelusta. Esimerkiksi Kajaanin kaupunginhallituksen kokouksessa<sup>13</sup> esitetystä puheenvuorossa todettiin kylätoimikunnan olevan kaupunginhallituksen ja -valtuustoryhmien kilpailija, jonka kanssa ei voi työskennellä. Syitä näihin kommentteihin on useita, joihin palaan myöhemmin. Samoin viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden asennetta käsittelemme tarkemmin luvussa 5.4.1. Tutkijalle, joka oli suunnitellut ottavansa yhteissuunnittelun edustamaan asukkaiden osallistumisen muotoa, tilanne oli hankala. Tunsin, että yhteissuunnittelu -käsitteen käyttäminen olisi saattanut paljon tunnelatausta sisältävänä olla esteenä tutkimuksen toteuttamiselle. Viranhaltijoiden pohjakartoituksissa oli kuitenkin nähtävissä osallistuvan suunnittelun ituja ja näin myönteistä suhtautumista loppujen lopuksi myös yhteissuunnitteluun. Niinpä päädyin vähentämään aineiston keräyksessä yhteissuunnittelu -termin käyttöä ja sen sijaan puhuin enemmän kuntalaisten osallistumisesta, vaikuttamisesta ja yhteistoiminnasta. Kyseessä oli kuitenkin osallistuvan suunnittelun yksi muoto ja kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksien laajentaminen. Itse asiassa Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelu olikin jo 1990-luvun puolivälissä niin vakiintunut kyläyhdistyksen toimintamuoto, että sanaa ”yhteissuunnittelu” ei keskusteluissa enää käytettykään.

Olen aiemmin viitannut kaupunginhallituksen kokouksessa nousseisiin epäilyihin lähestymistapani tieteellisyydestä. Keskustelun lopputulos oli kuitenkin se, että ”annetaanhan tytön tehdä tutkimuksensa”. Kokouksen jälkeen olin hyvin hämmentynyt, koska kvalitatiivinen tapaustutkimus edellyttää luottamusta. Mitä minun oikein pitäisi tehdä? Tutkimuksen aihepiiri oli edelleen kiinnostava tai jopa noista kommentteista johtuen entistäkin kiinnostavampi, joten päätin jatkaa aloittamaani tietä.

---

<sup>13</sup> Esittelin tutkimushankettani Kajaanin kaupunginhallituksen kokouksessa kaksi kertaa. Ensimmäisellä kerralla suunnitelmaani ja toisella kerralla käsittelemme kaupungin valtuutetuilta kerätyn pohjakartoituksen tuloksia sekä onnistuneen että epäonnistuneen yhteistyökokemuksen piirteitä.

### 3 KANSALAISET TOIMIJOINA, OSALLISTUJINA JA KEHITTÄJINÄ

Kansalaistoiminnan rooli on vaihdellut suomalaisessa yhteiskunnassa 1900-luvulla. Sillä on ollut keskeinen asema suomalaisen hyvinvointivaltion rakentamisessa. Kansalaistoiminnan kautta kanavoituivat tarpeet, joita eri yhdistykset ja järjestöt hoitivat ennen kuin julkinen hallinto<sup>14</sup> (valtio ja kunnat) otti ne hoidettavikseen. Kansalaistoimijoiden tehtävät muuttuivat, kunnes julkisen talouden tiukentuessa kansalaistoimijoita, kolmatta sektoria, on tarvittu täydentämään julkisten palvelujen tuotantoa. Tässä luvussa tarkastelen kansalaisia toimijoina, kansalaisten osallistumismahdollisuuksia oman elinympäristönsä suunnitteluun ja yhteissuunnittelun mahdollisuuksia asuinalueen kehittämisessä. Aluksi määrittelen kansalaistoiminnan, sen tehtävät ja suhteen hyvinvointivaltioon. Kolmannen sektorin määrittelen John Hopkins -ryhmän laatiman niin sanotun rakenteellis-operationaalisen määritelmän (Salamon & Anheier 1992) kriteerien kautta suhteuttaen sen suomalaiseen kansalaistoimintaan. Kansalaistoiminnan edellytysten kautta päädyn verkostomaiseen käsitykseen kansalaisyhteiskunnasta.

Luvun loppupuolella tarkastelen osallistumista, jonka yksi ilmentymä on yhteissuunnittelu. Yhteissuunnittelun taustalla on suunnitteluteorioiden historiallinen kehitys, johon liittyvät kulloinkin vallitsevat sekä yhteiskunnalliset näkemykset siitä, millainen elinympäristömme pitäisi olla että yhteiskunnan muutokset. Käsitelen suunnittelunäkemyksien kehitystä länsimaissa toisen maailmansodan jälkeen sen verran, kun se on yhteissuunnittelun sijoittamiseksi omiin kehyksiinsä tarpeellista ja samalla tarkastelen suomalaista osallistuvan suunnittelun kehitystä. Tämän jälkeen esittelen keskeisimmät kuntalaisten osallistumista käsitelleet mietinnöt ja säädökset. Normatiivisen osallistumisen haltuunottoa seuraa yhteissuunnittelun tarkastelu eri näkökulmista. Yhteissuunnittelua tarkastelen asiantuntemuksena, osallisuutena ja sosiaalisena pääomana. Edellä mainitut tarkastelut ovat pohjana yhteissuunnittelun haltuunottamiselle eli millaisia ominaisuuksia aito yhteistoiminta vaatii. Lopuksi tarkastelen miten osallistuminen on näkynyt liikunnan kansalaistoiminnassa.

<sup>14</sup>

Julkisella hallinnolla tarkoitan tässä tutkimuksessa lähinnä kunnan hallintoa.

### 3.1 Kansalaisten järjestäytynyt vapaaehtoistoiminta

Kylä- ja asukastoimintaa voidaan pitää tällä hetkellä yleisesti käytetyn, mutta vaikeasti määriteltävän kolmannen sektorin<sup>15</sup> edustajana sekä yhtenä kansalaisyhteiskunnan toimijana. Lähestymistapojen ja kohteiden moninaisuus sekä yhteisen kielen puuttuminen ovat estäneet kansainvälisen kokonaiskuvan luomista kolmannen sektorin merkityksestä. Esimerkiksi Nylund (2000) vahvistaa väitöskirjansa tutkimustuloksilla sitä, että oma-apuryhmiä, vapaaehtoistyötä tekeviä yhdistyksiä ja järjestöjä ei voida kuvata yhtenäisenä vapaaehtoissektorin ilmiönä. Tämä näkyy kolmannelta sektorista käytetyistä hyvin moninaisista termeistä, jotka valottavat sektorin eri puolia. Tällaisia termejä ovat esimerkiksi voittoa tavoittelematon sektori, yleishyödylliset järjestöt, sosiaalitalous, vapaaehtoissektori ja jopa kansalaisyhteiskunta. (Ks. Helander 1998.) Kolmas sektori -käsitettä, samoin kuin kansalaisyhteiskunta -käsitettä käytetään kuitenkin yleisesti Suomessa. Vaikka kolmas sektori on tullut laajempaan suomalaiseen keskusteluun monia Euroopan maita (esimerkiksi Ruotsia ja Norjaa) myöhemmin, siihen liittyviä asioita on kuitenkin nostettu esille aikaisemminkin. Esimerkiksi DETA-projekti<sup>16</sup> käynnistyi 1970-luvulla. 1980-luvulla puhuttiin kolmannelta sektorista työn ja työllisyyden näkökulmasta (Weijola 1985). 1990-luvulla työttömyyden noustessa voimakkaasti esiin vilkastutti kolmannelta sektorista käytävää keskustelua muun muassa Jeremy Rifkinin teos *The End of Work* (Rifkin 1997).

Kolmannen sektorin tutkimusta on kansainvälisesti laajimmin tehty vuodesta 1990 alkaen John Hopkins -ryhmässä, joka on antanut kolmannelle sektorille niin sanotun rakenteellis-operationaalisen määritelmän (Salamon & Anheier 1992). Rakenteellis-operationaalisen määritelmän kriteerit ovat rakenteellisuus, yksityisyys, voiton tavoittelemattomuus, itsehallinnollisuus ja vapaaehtoisuus. Näiden kriteerien mukaan kolmas sektori tarkoittaa sitä, että kolmanteen sektoriin kuuluva yksikkö on institutionalisoitunut eli rekisteröity, sillä on järjestyssäännöt, ja organisaatio erottuu ympäristöstään. Yksityisyys tarkoittaa sitä, että kolmatta sektoria ei hallinnoi julkinen sektori. Kolmannen sektorin yksiköt eivät myöskään tuota voittoa, vaan hankittavat varat käytetään organisaation perustoimintaan. Nämä yksiköt ovat myös riippumattomia ulkopuolisista määräyksistä eli voivat itse valvoa omia toimintojaan. Vapaaehtoisuuden kriteeri koskee ensisijaisesti jäsenyyttä, mutta myös vapaaehtoisen työpanoksen tulee olla huomattava. (Helander 1998, 53–55.) Ottaen huomioon kolmannen sektorin moninaisuuden näiden kriteerien tulkinta on melko väljää. Tällöin kylä- ja asukasyhdistykset ovat helposti sijoitettavissa rakenteellis-operationaaliseen määritelmään.

Kolmannen sektorin apua on etsitty julkisten varojen säästämiseksi ja taloudellisen kriisin helpottamiseksi. Ongelmallista tässä on kahden täysin eri-

<sup>15</sup> Nylund (2000) käyttää oma-apuryhmiä ja vapaaehtoistoimintaa käsittelevässä väitöskirjassaan kolmannen sektorin sijaan vapaaehtoissektoria. Hänen mielestään kolmannen sektorin käyttäminen painottaa sektorin taloudellista aspektia muun muassa työllisyyden näkökulmasta tarkasteltuna.

<sup>16</sup> DETA-projekti pohti suomalaisen yhteiskunnan demokratiaa ja tasa-arvoa.

tyyppisen toiminnan yhdistämisyritys. Julkisen hallinnon taloudellinen ahdinko ei ole päällimmäinen syy siihen, miksi kansalaiset osallistuvat vapaaehtoistoimintaan. Toki on totta, että kansalaisten vapaaehtoistoinnalla on saatu aikaan merkittäviä asioita. Esimerkiksi nakertajalaiset hankkivat yhteistoinnallaan 1900-luvun alkupuolella sähköt alueelleen. Jos vertaamme vapaaehtoisella yhteistoinnalla hankittuja sähköjä tämän päivän julkisten varojen säästämiseen, voimme todeta näiden asioiden olevan kaukana toisistaan.

Nylund (2000, 33–35) toteaa 1990-luvun vapaaehtoistoinnin kahden päätyypin omaavan erilaiset historialliset ja ideologiset juuret, joiden tunteminen helpottaa meitä ymmärtämään 1990-luvulla alkanutta vapaaehtoistoinnin muutosta. Hän jakaa vapaaehtoistoinnin kahteen päätyyppiin, joista oma-apuryhmät (”we for us” -ajattelu) perustuvat keskinäiseen tukeen (kokeusten jakamiseen) ja vastavuoroisuuteen. Ryhmään kuuluvat ovat toistensa auttajia ja autettavia, jolloin kyseessä on horisontaalinen tuki. Tässä tapauksessa päätöksen siitä mitä tehdään ja mitkä ovat ongelmat, tekevät ryhmän jäsenet. Toinen päätyyppi on vapaaehtoisyhdistykset, joissa toiminta perustuu vapaaehtoistyötä tekevien toimintaan (”we for them” -ajattelu). Tällöin taustalla on toisten auttamisen halu (altruismi) ja oma persoonallinen kasvu (individualismi), joiden juuret ovat kristillisessä hyväntekeväisyydessä ja filantropiassa. Nylund (2000, 34) käyttää viimeksi mainituista osuvaa englanninkielistä termiä ”better-off helping others”. Toiminnassa vapaaehtoistyöntekijät auttavat avuntarvitsijoita. Tässä vapaaehtoistoinnassa toiminnan päämäärien päättäjinä voivat olla palkallinen henkilökunta, vapaaehtoiset ja ehkäpä myös autettavat. Hyvinvointivaltion julkisen sektorin toiminta perustuu tasa-arvoon ja universaalisuuteen. Ammattilaiset tarjoavat palveluja niitä tarvitseville poliitikkojen, ammattilaisten ja viranhaltijoiden tekemien päätösten mukaisesti. (Nylund 2000, 33–35.) Todellisuudessa edellä esittämäni tyypittely ei esiinny sellaisenaan, vaan esimerkiksi kansalaisyhteiskunta on jossain edellä mainitun tyypittelyn välissä. Myös yksittäisen vapaaehtoisyhdistyksen elämänkaareissa toiminnan ideologiat saattavat vaihdella ja toimia rinnakkain. Tämä tyypittely esittää myös sen, että vapaaehtoistoinnin taustalla olevat ideologiat kuten vastavuoroisuus tai altruismi eivät perustu lainsäädäntöön, kuten kansalaisten tasa-arvoinen kohtelu. Vapaaehtoistoinnin lähtökohtana on kansalaisten vapaa tahto auttaa ja tukea toisiaan. (Nylund 2000, 49.)

Osa vapaaehtoistoinnasta on järjestäytyntä. Suomalaisten perusoikeuksiin kuuluu yhdistymisvapaus (Suomen perustuslaki 731/1999) yleisesti hyväksytyyn tavoitteeseen saavuttamiseksi. Yhdistyksellä tarkoitetaan useamman kuin kahden henkilön yhteenliittymää, joka pyrkii yhteiseksi koetun ei-taloudellisen intressin toteuttamiseen (Siisiäinen 1996a, 13), esimerkiksi jonkun urheilulajin harjoitus- ja kilpailutoiminnan edistämiseen. Käytännössä useiden yhteisöjen tavoitteissa on myös taloudellisia vaateita esimerkiksi taloudellisten etujen hankkimista jäsenille. Yhdistys on muodollinen tapa organisoida yhteistä toimintaa, johon sitoudutaan vapaaehtoisesti ja jonka toiminta on yleensä valtiosta riippumatonta (ks. Siisiäinen 1992a; 1992b; Sills 1968).

Useat kunnanosayhdistykset, kuten Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys, ovat rekisteröityneet oikeuskelpoisiksi yhdistyksiksi. Tällöin yhdistyksellä on oikeus hallita kiinteää omaisuutta ja vastaanottaa lahjoituksia. Rekisteröity yh-

distys voi olla asianosaisena oikeudessa ja hankkia oikeuksia. Lisäksi rekisteröidyn yhdistyksen jäsenet eivät vastaa rekisteröitymättömien yhdistysten jäsenten tapaan yhdistyksen velvoitteista, vaan vastuu niistä on yhdistyksellä. (Ks. Halila & Tarasti 1996, 428–444; Sadeluoto 1991.) Rekisteröintikysymys nousi esiin Nakertaja-Hetteenmäessä, kun kylätoimikunta olisi halunnut tehdä valituksen alueensa kirjaston lakkauttamisesta<sup>17</sup>. Kylätoimikunta ei kuitenkaan voinut tehdä sitä, koska se ei ollut rekisteröitynyt. Kolme yksityistä henkilöä teki valituksen kylätoimikunnan puolesta. Rekisteröityneellä yhdistyksellä on paremmat mahdollisuudet toimia kuin rekisteröimättömillä. Esimerkiksi risti-riitatilanteissa viranomaiset asettavat usein ratkaisuun johtavien neuvottelujen ehdoksi sen, että vastapuolena on rekisteröity yhdistys eikä epämääräiseksi koettu ryhmä. Rättilän (2001, 198–199) mukaan paikallishallinto on kokenut organisoitumattomat ja "ei-edustuksellisuuteen" perustuvat osapuolet uhkaksi legitiimille enemmistödemokratialle. Tämä on näkynyt erityisesti julkisessa poliittisessa toiminnassa, jossa oletetaan virallista mandaattia legitiimiin osallistumiseen. (Rättilä 2001, 198–199.) Näin yhteiskunnalliset liikkeet joutuvat laajetessaan pohtimaan organisoitumista halutessaan toimia tehokkaasti ajamiensa asioiden puolesta. Yleensä organisoituminen tapahtuu yhdistysmuotoisesti, jolloin liike joutuu hyväksymään toimintatavan, minkä kritiikiksi se on saattanut syntyä. (Ks. Rammstedt 1978; Michels 1966.) Mutta toimiakseen yhdistyksen ei tarvitse olla rekisteröitynyt.

Kylä- ja kaupunginosayhdistysten toiminta perustuu solidaarisuuteen tai epävirallisiin sosiaalisiin verkostoihin ja yhdistysluonteiseen harrastustoimintaan (Siisiäinen 1993, 276). Toiminta on yhteisöllisyyteen perustuvaa "itse tekemistä". Sekä kylätoimikunnat tai -yhdistykset että kaupunginosayhdistykset ovat kunnanosayhdistyksiä, jotka ovat niin sanottuja nuoria yhdistystyyppisiä. Lähes puolet (46 %) Suomen kunnanosayhdistyksistä on perustettu vuosina 1971–1985, jolloin myös kylätoimikuntia perustettiin vilkkaimmin (Hyyryläinen 1994). Kolmannes (34 %) Edunvalvonta kunnissa -tutkimukseen<sup>18</sup> (EKU-tutkimus) vastanneista kunnanosayhdistyksistä on perustettu vuoden 1985 jälkeen (Helander & Pikkala 1999b, 32–33). Vanhempia yhdistystyyppisiä edustavat muun muassa vapaapalokunnat ja nuorisjärjestöt.

Suomalainen yhdistyslaitos kehittyi koko maan ja kaikki luokat kattavaksi vuoden 1905 suurlakkoon mennessä (Siisiäinen 1993, 262–263). Siisiäinen (1993) erottaa yhdistysten perustamisesta itsenäisyyden ajalta neljä protestijaksoa; 1928–32 äärioikeistolainen sykli, 1944–48 maailmansotaa seuraava sykli, 1966–76 nuorison ja opiskelijoiden aloittama vasemmistolainen sykli ja 1980-luvun vaihteen Inglehartin (1977) nimeämä niin sanottu hiljaisen vallankumouksen sykli. Yhdistysten 1990-luvun kriisiytymisen perusteella Siisiäinen (1993, 275–276) erotti yksitoista yhdistystyyppiä. Liikuntatoimintaan liittyviä "kriisiytymisen" myötä syntyneitä yhdistystyyppisiä ovat esimerkiksi SM-tason palloiluseurat, naisvoimisteluseurat, kaupunginosayhdistykset ja vapaamuotoiset kuntoiluporukat. Ensiksi mainitut edustavat vapaaehtoistoimintaa, joka muuntuu

<sup>17</sup> Kirjaston lakkauttamista käsittelen enemmän luvussa 5.4.

<sup>18</sup> Edunvalvonta kunnissa -tutkimuksen aineisto on kerätty KuntaSuomi2004 -hankkeen vuonna 1996 toteutetusta yhdistyskyselystä. Kysely lähetettiin 3 919 yhdistykselle, joilla on yhteyksiä kuntien viranomaisiin.



markkinavälitteiseksi toiminnaksi. Naisvoimisteluseurat tunnetaan niiden koko perheelle tuottamista palveluista. Oman tilansa säilyttävät myös epävirallisiin sosiaalisiin verkostoihin tai solidaarisuuteen liittyvät yhdistykset eli esimerkiksi kyläyhdistykset. (Siisiäinen 1993, 276.) Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toiminnassa liikuntatoiminta on ollut yksi tärkeä toimintamuoto.

Järjestötoiminta ei ole romahtanut suomalaisessa yhteiskunnassa, vaikka sen jotkut osa-alueet ovat taantuneet. Poliittisten järjestöjen suhteellinen osuus on vähentynyt 1900-luvulla eniten (noin 18 prosenttia). Niiden rekisteröinti on vähentynyt jatkuvasti koko 1900-luvun ajan. Yhdistyslaitos on voimakkaasti eriytynyt ja jakautunut uusiutumiskykyiseen ja toimintapohjansa kadottaneeseen osaan. Niinpä Suomessa ei voida puhua järjestöllisen pääoman laskutendenssistä. (Siisiäinen 2000, 148–165.) Kaupunginosa- ja asukasyhdistykset samoin kuin kylätoimikunnat ovat sellaisia Gemeinschaft-solidarisuuden ja -siteiden perustalle syntyviä rekisteröityjä ja rekisteröimättömiä yhteenliittymiä, joiden merkitys on nousussa. Siisiäinen viittaa myös Maffesolin tutkimiin uusiin heimoihin vahvoine siteineen ja kasvokkaisine vuorovaikutuksineen. (Siisiäinen 2000, 153.) Yhdistyslaitos on kehittynyt yhteisöllistyyppiseen toimintaan byrokraattisen toiminnan sijaan.

### 3.1.1 Kansalaistoiminnan toimintatila

Yhteiskunnalliset liikkeet ja niin myös yhdistykset ovat sidoksissa historiallis-rakenteellisiin ja tilanteellisiin seikkoihin, joiden perustalta syntyy poliittis-taloudellisia ja kulttuurisia toimintatiloja kuin myös niiden kaventumiakin (Eyerman & Jamison 1991, 64). Toimintatilojen sijaan on myös käytetty poliittisen mahdollisuusrakenteen käsitettä, jolla tarkoitetaan poliittisen ympäristön antamia ylykkeitä osallistua kollektiivisiin liikkeisiin eli toiminnan edellytyksiä ja myös sen tuloksia. Tällaisia ylykkeitä ovat parantuneet osallistumismahdollisuudet, äänestäjäkunnan liikkuvuutena ilmenevä poliittinen epävarmuus tai neuvottomuus, mahdollisten liittolaisten saamisen todennäköisyys ja yhteiskunnallisen eliitin jakautuminen. (Tarrow 1995, 85–89; Siisiäinen 1990; 1986.)

Länsimaisten yhteiskuntien muutokset ovat luoneet toimintatilaa ja poliittista mahdollisuusrakennetta eli maaperää kolmannelle sektorille. Tällaisia muutoksia ovat muun muassa vapaa-ajan lisääntyminen, automaatio, työn väheneminen, väestömuutokset, koulutustason nousu, kommunikaatiovälineiden kehittyminen ja maantieteellisten etäisyyksien merkityksen väheneminen (Helandner 1998, 11). Oma osansa on myös hyvinvointivaltion hallinnon tehostamishankkeilla (esimerkiksi NPM-kehittämispolitiikan mukaiset toimenpiteet), jotka on omaksuttu yritystaloudesta. Kolmannen sektorin taustalla on myös hyvinvointivaltion kriisi, joka ruotsalaisen Wijkströmin (1996, 38–40) mukaan muodostuu järjestelmä-, toiminta- ja legitimizeettikriiseistä. Järjestelmäkriisi kuvaa talouden muuttumista, jonka helpottamiseen etsitään voimavaroja muun muassa kolmannelta sektorilta. Toimintakriisi luonnehtii rakenteiden muuttumista joustamattomiksi ja hierarkkiseksi tilanteeksi, jossa tarvittaisiin verkostomaista rakennetta ja horisontaalista kommunikaatiota. Kolmas sektori on esitetty joustavammaksi ja ei-byrokraattisemmaksi vaihtoehdoksi. Legitimizeettikriisi merkitsee edustuksellisen demokratian loittonemista kuntalaisista, jolloin tarvi-

taan kansalaisia ja valtiota tai kuntalaisia ja kuntaa yhdistäviä välittäviä organisaatioita esimerkiksi kyläyhdistyksiä. Kettusen ja Kiviniemen (2000, 49) mukaan kansalaisten näkökulmasta poliittis-hallinnollinen järjestelmä ei ole osallistumisen keskipiste eikä välttämättä tärkein osallistumisen muoto, vaikka legitimaation takia viranhaltijat ja luottamushenkilöt sitä haluaisivatkin. Tämä näkemys ero konkretisoituu esimerkiksi kunnallisvaalien äänestysprosenttien pienuutena ja suoran osallistumisen pyrkimyksinä. Pohjoismaissa on ollut ominaista historiallisesti se, että kansalaisryhmät ajavat etujaan valtion kautta (Alapuro & Stenius 1987). Kolmannelle sektorille onkin tarjottu julkisten palvelujen täydentäjän roolia, johon palaan myöhemmin luvussa 3.1.3. Toimintatilan ja mahdollisuusrakenteen määrittäminen luovat yhdistysten toiminnalle tulkitsemispohjaa. Niiden määrittämisen avulla voimme pohtia julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan yhteistoimintaa Nakertaja-Hetteenmäessä.

### 3.1.2 Kansalaistoiminnan tehtävät

Kansalaistoimintaa tekevät yhdistykset ovat rakentaneet ja vahvistaneet läntistä demokratiaa tekemällä sitä poliittisesti vahvaksi. Ne ovat tuoneet yhteiskunnallisten järjestelmien kehityksen suuret kysymykset järjestelmän ratkaistaviksi, muotoilleet konfliktisuhteessa hallitseviin ryhmittymiin sen, mistä yhteiskunnan tulevassa kehittämisessä on kysymys. Yhdistykset samoin kuin yhteiskunnalliset liikkeet ovat olleet demokratian ja hyvinvointivaltion rakenteiden vahvistamisen ja uudistamisen kanavia. Siisiäinen (1991, 1) on todennut seuraavasti: ”Kehitys on osoittanut, että vapaaehtoisuuteen ja suostumukseen perustuva kansalaisyhteiskunta muodostaa kestävämmän ja vakaamman perustan poliittiselle järjestelmälle kuin pakkoon perustuva organisaatio.” Yhdistykset yhdistävät suuren joukon inhimillisiä toiveita yhteiseksi säännellyiksi toiminnoiksi ja sitä kautta tekevät mahdolliseksi tarkastella ihmisiä samanaikaisesti yksilöinä ja yhteisöinä (ks. Ahrne 1994, 3–4). Ne kasaavat ja tuottavat organisaatorista pääomaa (Siisiäinen 1988).

Yhdistykset ovat myös osallistumisen oppimisareenoja. Järjestöt ja muut kolmannen sektorin yksiköt toimivat merkittävinä kansanvallan edistäjinä tarjoamalla alustoja osallistumiselle ja samalla kansalaiskasvatukselle (Lundström & Wijkström 1997, 239). Ne luovat osallistumisareenoja, joissa harjoitellaan osallistumista ja kouliudutaan (sosialisaatioprosessi) yhä vaativampiin tehtäviin myös oman sektorin ulkopuolella tapahtuvaan toimintaan (ks. Karvonen 1997). Osallistuminen on sellaisenaan osa kansanvaltaista toimintaa, jota järjestöt ja yhdistykset siis edistävät mahdollisuuksia luomalla (Helander 1998, 134–135).

Yhdistykset ovat kansalaistoiminnan yksiköitä, joiden suhde julkiseen valtaan on viime vuosisadalla muuttunut. Hyvinvointivaltioksi kehittyminen on tapahtunut järjestöjen ja valtion välisenä vuorovaikutuksena (eräänlaisena ”yhteissuunnitteluna”), jolloin kansalaiset ovat muotoilleet monet kulttuuriset ja sosiaaliset tarpeensa ensin yhdistystavoitteiksi ja organisoituneet yksityisesti niiden mukaisesti. Nämä liikkeet toimivat myös siltana yhteiskunnan jäsenten arkielämän ja poliittis-yhteiskunnallisen järjestelmän tason prosessien välillä. Yhdistykset ovat myös legitimoineet poliittista järjestelmää, koska ne ovat

tulkinneet alistettujen intressejä ja muuttaneet ne poliittisiksi muutosvaatimuksiksi. On sanottu, että kansakunnan loivat kansanliikkeet ja yhdistykset (ks. Alapuro & Stenius 1987), mutta samalla ne loivat välineen, jolla sidottiin alistettujen ryhmien merkittävimmät edustajat systeemiin (ks. Beetham 1991).

Kriittisissäkin kannanotoissa on hyväksytty yhdistysten suuri merkitys läntisille demokratioille, vaikka yhdistykset on myös esitetty jonkinlaisina hallitsevien ryhmien ideologisen manipulaation välineinä (Micheletti 1995, 11; ks. Siisiäinen 1986). Tällaista käsitystä lähenevät ne pluralismiteoreetikot, jotka tarkastelevat yhdistyslaitoksen integroivaa eli vallitsevaan yhteiskuntaan mukauttavaa ja sopeuttavaa funktiota. Esimerkiksi Antonio Gramscin 1920-luvulla esittämä hegemonian idean mukaan ryhmät hallitsevat johtajuutensa avulla. Tällöin hallitsevia ovat ne ryhmät, jotka saavuttavat johtavan aseman kansalaisyhteiskunnan organisaatioissa ja instituutioissa, joukkotiedotusvälineissä, kulttuuri-instituutioissa, uskonnollisissa yhteisöissä ja yhdistyksissä. (Ks. Gramsci 1982.) Edellä mainittujen seikkojen lisäksi yhdistysten yhteiskunnallisen roolin ja osallistuvan demokratian kannalta ongelmia herättää myös se, miten määritellään järjestöjen ja yhdistysten vastuu niiden pyrkiessä vaikuttamaan julkisen sektorin päätöksiin (Micheletti 1995, 11).

Yhteiskunnalliset, erityisesti filantropiset liikkeet ja yhdistykset ovat toimineet merkittävässä roolissa hyvinvointivaltion kehittämisessä. Hyvinvointivaltion laajetessa näitä yksityisille organisaatioille kuuluvia tehtäviä on otettu valtion ja kuntien vastuulle (Siisiäinen 1996a, 23; 1993, 260–261.) Kuntalaiset antoivat aikanaan kuntaorganisaatiolle ”valtakirjan” hoitaa aiemmin kuntalaistensa ”itsensä” yhdistyksinä, osuuskuntina tai muuten huolehtimia tehtäviä. Hyvinvointivaltion myötä tällaiset kuntien tehtävät lisääntyivät (ks. Tiihonen & Tiihonen 1984). 1990-luvulla tultiin tilanteeseen, jossa julkinen valta on purkanut hyvinvointivaltion rakennetta ja kansalaistoiminta on tullut jälleen tärkeäksi yhteiskunnan tarjoamien palvelujen täydentäjäksi. Onko kyseessä haaste uudentyypisille filantropisille liikkeille? Toisaalta järjestöjen ja yhdistysten tukea tarvittaneen myös julkisen hallinnon legitimitietin lisäämisessä (ks. Kettunen & Kiviniemi 2000).

### 3.1.3 Kolmas sektori hyvinvointipalvelujen tuottajana ja täydentäjänä

”Julkisten palveluiden ja yksityisen yrittämisen välimaastossa on Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen kokoinen aukko” (Keskinen 1999a).

Näin toimittaja kirjoitti Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toiminnasta. Tuo lause kuvaa hyvin ajattelua, jossa kolmas sektori nähdään hyvinvointivaltion ongelmien ratkaisijana. Yhä enemmän on alettu puhua kansalaisten omasta vastuusta riskien kohtaamisessa ja samalla on kiinnitetty huomiota ”kolmannen sektoriin” eli vapaaehtoistoimintaan, josta odotetaan ihmeratkaisua hyvinvointivaltion ongelmiin. Aiemmin mainittiin kolmannen sektorin taustalla olevat järjestelmä-, toiminta- ja legitimitietikriisit (Wijkström 1996, 38–40), joista erityisesti jälkimmäisin osoittaa uudenlaisen vuorovaikutuksen tarvetta edustuksellisen demokratian ja kuntalaisten välillä. Lisäksi kansalaisten yhteiskuntäkäsitykset ovat menossa aikaisempaa refleksiivisempään suuntaan. Tämä saattaa merkitä myös edustuksellisen demokratian ”tukemista” uusilla vuoro-

vaikutusväylillä tai kadonneiden yhteyksien uutta rakentamista. Osallisuus-hankkeen arvioinneissa on todettu, että kansalaisten osallisuutta on saatu lisättyä, mutta yhteys edustukselliseen demokratiaan ja sen kehittämiseen on jäänyt vähäiseksi (Vuorela & Veräväinen 1999; Niiranen 1998a).

Järjestöjen 1990-luvulla tapahtunutta tehtävänmuutosta on osuvasti kuvattu ”äänestä palveluun” siirtymänä (Lundström & Wijkström 1995), jolla tarkoitetaan sitä, että pelkkä edunvalvonta ei riitä, vaan tarvitaan järjestöjä ja yhdistyksiä käytännön palvelujen järjestämisessä. Kolmannen sektorin vahvistuessa sen riippuvuus etenkin julkisesta sektorista on lisääntynyt ja se toimii hyvinvointiyhteiskuntaa enemmänkin täydentävänä kuin korvaavana osapuolena. Kuntalain (645/1995) mukaan valtuusto vastaa viimekädessä kunnan palvelujen järjestämisestä. Kunnat tuottavatkin nykyisin noin 70 prosenttia julkisista palveluista eli muodostavat olennaisen osan julkisen sektorin palvelukonaisuudesta. Kolmannen sektorin vapaaehtoisorganisaatioita on pidetty osavastauksena erityisesti pohjoismaisen hyvinvointivaltion rahoituskriisin aiheuttamiin ongelmiin. (Helander & Pikkala 1999c, 88.) Näin on tapahtunut siitäkin huolimatta, että vapaaehtoistoiminnan lähtökohdat poikkeavat julkisen hallinnon lähtökohdista.

Julkisen sektorin osuus on merkittävä yhdistysten varainhankinnassa. Kansainvälisissä vertailututkimuksissa yhdistysten varainhankinta pohjautuu lähinnä julkisen ja oman rahoituksen varaan (45 prosenttia molemmat) ja ainoastaan kymmenesosa tulee yksityisten lahjoituksista (Salamon & Anheier 1996; 1999). Suomalaisten järjestöjen varainhankinta poikkeaa edellä mainitusta, koska julkinen sektori kattaa noin kolmanneksen kolmannen sektorin tuloista, yksityiset lahjoitukset alle kymmenesosan ja oma varainhankinta reilusti yli puolet (Helander & Laaksonen 1999). Jäsenmaksut muodostavat yhdistysten omasta varainhankinnasta<sup>19</sup> merkittävän osan. Poikkeuksena ovat kunnanosayhdistykset ja vapaapalokunnat, joista vajaa puolet ei peri jäsenmaksuja lainkaan. Kunnanosayhdistyksille kaikkein tärkein tulonlähde on kunnan avustus. (Helander & Pikkala 1999c, 89–91.) Kuitenkin kaksi kolmannesta EKU-kyselyyn vastanneesta järjestöstä piti kuntien antamaa avustusta riittämättömänä ja puolet yhdistysjohtajista katsoi kunnan avustusta jaettavan liiaksi puoluepoliittisin perustein. Vastaavasti kyselyn mukaan voidaan arvioida paikallisten yhdistysten vapaaehtoisen työpanoksen olevan merkittävästi suurempi kuin palkkatyöpanoksen. Noin neljännes EKU-kyselyyn vastanneista yhdistyksistä ilmoitti saavansa kunnalta toiminta-avustusta palvelujen suorittamisen vastineeksi, kun taas 13 prosenttia ilmoitti kunnan ostaneen yhdistyksen palveluja. (Helander & Pikkala 1999c, 89–91.)

EKU-kyselyyn vastanneista yhdistyksistä puolet hyväksyi julkisten palvelujen antamisen kunnan tuella yhdistysten hoidettaviksi. Lähes yhtä moni oli sitä mieltä, että kunnat eivät edes selviäsi tehtävistään ilman yhdistysten aktiivista panosta, kuitenkin kokonaisvastuuta julkisista palveluista ei haluta ottaa pois kunnilta. (Helander & Pikkala 1999c, 89–91.) Tämä vahvistaa ajatusta järjestöistä kunnallisten palvelujen täydentäjinä eikä korvaajina. Täydentämis-

<sup>19</sup> EKU-tutkimuksen kaikilla yhdistystyypeillä jäsenmaksut sijoittuivat kolmen tärkeimmän varainhankintamuodon joukkoon.

tehtävää varten kunnissa kehitetään ja lisätään erilaisia yhteistyömalleja muun muassa monitoimijaisia verkkoja ja hankkeita (ks. Kivelä & Mannermaa 1999). Tällaisia esimerkkejä ovat muun muassa kumppanuushankkeet, joissa etsitään uusia työllistymisratkaisuja luomalla paikalliselle tasolle vuorovaikutteisia toiminnan kenttiä. Hyyryläinen ja Luostarinen (1995, 75) toteavat yhdistyskentän aktivointi- ja yhdistelmätuen mallit yhdeksi kumppanuuden alueeksi, jolla toimia tulisi tehostaa. Kumppanuushankkeissa on markkinoitu, Nakertaja-Hetteenmäessäkin käytössä olevaa, työvoimahallinnon yhdistelmätukea järjestöjen työllistämisen resurssiksi. Helanderin ja Laaksosen (1999) mukaan yhdistysten valtion tuilla luomat työpaikat ovat olleet tilapäisiä ja eivätkä ne ole juurikaan johtaneet pysyviin ratkaisuihin.

Ottaessaan vastuulleen hyvinvointiyhteiskunnan tehtäviä kolmas sektori on joutunut pohtimaan järjestämiensä palvelujen laatua, mikä puolestaan on johtanut professionaalistumiseen. Tarvitaan kokopäivätoimisia, usein erikoistuneita työntekijöitä ja ammattijohtajuutta. Professionaalistuminen ei ainoastaan ole ollut myönteinen suuntaus, koska tämäntyyppinen suorituspainotteisuuden kasvu johtaa toimintamotivaation heikentymiseen ja jäsenten loittomiseen koko organisaatiosta. Jäsenyys muuttuu välineelliseksi ja jäsenten merkitys vähenee. (Ks. Helander & Pikkala 1999c, 92.) Ammatillisuus on mielletty yhtäältä vapaaehtoisen järjestön voimaksi, mutta tietyissä tapauksissa jopa sen voimaa heikentäväksi tekijäksi. Tällöin jäsenet menettävät toiminnan ohjausmahdollisuuden ja kuilu ammattijohtoon ja jäsenten välillä kasvaa. Professionaalinen kolmannen sektorin järjestöjen toimintatapa saattaa karkottaa yhdistysten jäseniä, jotka toimivat ”we-for-us” -ajattelun pohjalta.

Valtio ja kunnat pyrkivät määrittämään yhdistysten toimintavaihtoehtoja esimerkiksi vuosittaisten toiminta-avustusten ehtojen asettamisella. Kunta voi myöntämällä avustuksilla suunnata asukas- ja kyläyhdistysten toimintaa. Yhdistyksille pyritään myös siirtämään koulutukseen ja sosiaaliturvan ylläpitoon liittyviä tehtäviä, joista 1970–80-luvuilla on julkinen hallinto huolehtinut. Esimerkiksi vapaakuntatyöryhmän mietinnössä (1987) esitettiin vapaaehtoisten järjestöjen aktivoimista osallistumaan sellaisten palvelujen tarjoamiseen, mihin kunta ei itse pysty. Siisiäinen (1996c, 48) kutsuu tätä ”pakotetuksi vapaaehtoisuudeksi”, joka vie yhdistysten ongelman ja tarpeiden määrittelyn yhdistysten jäsenten käsistä pois. Väylä kuntalaisten ongelmista eliitin tietoisuuteen on katkennut. Kuntalaisten ja valtaa pitävän eliitin jokapäiväisen elämän välisen kuilun ylittämiseksi tarvitaan demokraattista vuoropuhelua käyviä ja kuntalaisten intressit esiintuovia yhteiskunnallisia organisaatioita. (Siisiäinen 1996c, 48.) Asukkaat voivat omalla aktiivisuudella ylittää tämän kuilun esimerkiksi toimimalla kylä- ja asukas-yhdistyksissä.

### **3.1.4 Kansalaistoiminta ja hyvinvointivaltio murroksessa**

Kaunismaa (2000, 120) pitää demokraattisia järjestelmiä lähes samana kuin poliittista järjestötoimintaa, mistä hän johtaa muun järjestöelämän vähäisen merkityksen demokratian toimivuudelle. Hänen mielestään liikuntaseurojen ja marttakerhojen yhteys toimivaan demokratiaan on vähäinen. Hän myös erottaa suoran ja välillisen vaikutusyhteyden demokratiaan. Yhdistyselämällä on välil-

linen vaikutus tai tehtävä kansalaisten kasvattamisessa ja demokraattiseen järjestelmään sosiaalistamisessa. Mutta voiko muillakin kuin puoluepoliittisilla järjestöillä olla myös suoraa vaikutusta demokratiaan? Tarkasteltaessa Naker-taja-Hetteenmäen kyläyhdistysten tehtäväkenttää voimme pitää sen järjestämien palvelujen tarjoamista demokratiaa edistävänä toimintana. Aloitteenteko yhteissuunnittelun laajentamiseksi koko kuntaan on yksi osoitus demokraattisen tehtävän toteuttamisesta. Tosin yhteissuunnittelun laajentaminen ei ollut perinteisen edustuksellisen demokratian vahvistamista. Edistysaskeleita pienen demokratian edistämiseen ei pidetä niin merkittävinä kuin edustuksellisen demokratian kehittämistä. Tämä on tullut esille muun muassa osallisuushankkeiden arvioinneissa (Vuorela & Veräväinen 2000; Vuorela & Veräväinen 1999). Myös demokratia käsitteenä voidaan eri tarkastelunäkökohdista katsoen ymmärtää eri tavoin.

Järjestöjen tekemä edunvalvonta ei ole ollut pelkästään myönteistä. Tämä edunvalvonta aiheuttaa myös ongelmia esimerkiksi ylläpitämällä olemassa olevia yhteiskunnan epätasa-arvoisuuksia. Suosiessaan erityisryhmien edunvalvontaa järjestöt saattavat heikentää yhteiskunnassa vallitsevaa kansalaishenkeä. (Demokrati och makt i Sverige 1990, 167). Yhteiskunnallisten liikkeiden ja yhdistysten vaikutus voi olla harhaa, jos kyseessä oleva organisaatio on niin vahva, että se edistää vain omien jäsenten etuoikeuksia ja alueellisia tavoitteita muiden kustannuksella (ks. Ilmonen & Siisiäinen 1998). Tällaisen vaaran toivat esille Kajaanin kaupungin viranhaltijat ja luottamushenkilöt todetessaan, että he eivät voi toimia yhteistyössä vain yhden asuinalueen kanssa, vaan tilannetta pitää katsoa kokonaisvaltaisemmin. Esimerkiksi Kajaanin maalaiskunnassa urheilulautakunnan paikat jaettiin aikoinaan kyläseuroittain eli alueittain (hlö 6<sup>20</sup>). Alueittainen lautakuntapaikkojen jako on eräänlaista kokonaisvaltaista ajattelua.

Suomalainen ”virallinen” demokratia perustuu edustukselliseen järjestelmään, jolle kolmas sektori on vielä suhteellisen vieras toimija. Poliittinen toiminta on ollut poliittisten puolueiden hallinnassa (Rättälä 2001 197–198). Esimerkiksi vahvat edunvalvontajärjestöt saatetaan kokea demokratian murentajiksi, jotka vinouttavat edustuston koostumusta tai jopa heikentävät edustuksellista demokratiaa (Demokrati och makt i Sverige 1990, 167). Vahvimmin edunvalvontajärjestöiksi roolinsa mielsivät ammattiyhdistysten henkilöstöjärjestöt, mutta myös eläkeläis-, veteraani- ja kunnanosayhdistykset kokivat itsensä edunvalvojiksi. (Helander & Pikkala 1999b, 28–30, 104.) EKV-tutkimuksessa Helander ja Pikkala (1999a, 69) koostivat yhdistysten kokonaisvaikutusvallan arvioimiseksi mittarin, jossa huomioidaan samanaikaisesti vaikuttamiskykyjen laajuus ja tuloksellisuus. Tämän mittarin avulla voidaan antaa tiivistetty kuva kuntapäätäjien ja paikallisen järjestöeliitin välisistä käsityseroista eli siitä, kuinka laajaa eri järjestötyyppien valta loppujen lopuksi on. Päätäjien mukaan vain henkilöstöjärjestöjen vaikutusvalta on suurempi kuin mitä toisten järjestöjen käsitykset siitä antavat ymmärtää. Kuntapäätäjät näkivät muiden kuin henkilöstöjärjestöjen vaikutusvallan pienemmäksi kuin yhdistyskenttä itse. Kunnalliset päätäjät arvioivat kunnanosayhdistysten vaikutusvallan kun-

20

Hlö6 = Kajaanin maalaiskunnan viranhaltija

nissa neljänneksi vaikuttavimmaksi henkilöstö-, elinkeino ja urheilujärjestöjen jälkeen. Järjestökenttä itse piti kunnanosayhdistyksiä kolmanneksi vaikuttavimpina yhdeksän eri järjestötyypin joukossa. Yhdistyskenttä itse ei nähnyt henkilöstöjärjestöjä niin merkittäviksi kuin kunnalliset päättäjät (Helander & Pikkala 1999a, 69), joille henkilöstöjärjestöjen vahva asema on selvä. Sen sijaan henkilöstöjärjestöjen toiminnalla ei ole suurta merkitystä muille järjestötyypeille. EKV -tutkimuksen (Helander & Pikkala 1999a, 70–71) mukaan näyttää siltä, että korporatiivisen yhteisymmärrysmallin mukainen toiminta kuvaa selvästi paremmin paikallisyhdistysten harjoittamaa edunvalvontaa kuin pluralistinen kilpailumalli. Karkeana yleistyksenä tutkimuksesta voidaan esittää korporatiivisen yhteistyön ja läheisyyden olevan hallitseva vuorovaikutusmuoto suomalaisissa kunnissa yhdistyskentän ja kuntapäätäjien välillä. (Helander & Pikkala 1999a, 53–69.)

Edustuksellisen demokratian kritisoijat katsovat, että kolmatta sektoria tarvitaan helpottamaan kuntalaisten osallistumista itseään koskevien asioiden hoitamiseen, koska edustuksellinen järjestelmä on synnyttänyt keskitetyn valtion, jossa on vahva virkamiehistö (Helander 1998, 122). Tähän kritiikkiin pohjautuen Hirst (1994, 1995) on kehittänyt järjestödemokratian periaatetta, joka perustuu kolmeen teesiin. Ensimmäiseksi hän painottaa vapaaehtoisten järjestöjen merkitystä demokraattisen hallinnan välineenä myös sosiaalisissa ja taloudellisissa kysymyksissä. Toiseksi vallankäyttö tulee hajauttaa alimmalle mahdolliselle tasolle sekä alueellisille että toiminnallisille toimivalta-alueille (subsidiariteettiperiaate). Kolmanneksi demokraattinen hallinta perustuu informaatiovirtaan hallitsevien ja hallittujen välillä hallitsevien pyrkiessä yhteisymmärrykseen ja yhteistyöhön hallittujen kanssa. (Hirst 1994, 20.) Näissä teeseissä näkyy Siisiäisen (1996a, 23) mainitsema kolmannen sektorin tiedonvälittäjän rooli, jossa poliitikoille ja virkamiehille välitetään kansalaismielipidettä ja näin pyritään heikentämään virkamiesten ja poliitikkojen vieraantumista kuntalaisten arjesta. Tämä suhde perustuu yksilötoimijoiden vapaaehtoiseen vuorovaikutukseen ja kommunikaatioon. Kansalaisorganisaatioiden moninaisuus, aktiivisuus ja näihin organisaatioihin osallistumisen sosiaalinen kattavuus ovat läntisen demokratian toimivuuden mittareita. (Siisiäinen 1996a, 17–18.)

Yhdistysten ja yhteiskunnallis-poliittisen järjestelmän välillä oli 1990-luvun alussa nähtävillä katkos. Tällä Siisiäinen (1993, 269) tarkoittaa sitä, että voimansiirto kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja poliittisen järjestelmän välillä ei toiminut. Esimerkiksi vain kahdeksan prosenttia paikallisyhdistyksistä tekee yhteistyötä kunnassa toimivien puoluepoliittisten järjestöjen kanssa, vaikka jäsenistössä on poliittisiin puolueisiin kuuluvia henkilöitä (Helander & Pikkala 1999b, 41). Yhdistysten suhde vaaliehdokkaisiin, valtuutettuihin ja puolueorganisaatioihin voi olla vuorovaikutteinen. Ehdokkailla ja edustajilla on mahdollisuus käyttää järjestöjä hyväkseen oman tunnettavuutensa lisäämisessä, poliittisessa toiminnassa välttämättömien taitojen harjaannuttamisessa sekä oman kompetenssinsa osoittamisessa. Näin voidaan lisätä myös yhteiskunnallista pääomaa (sosiaalista pääomaa) (ks. Putnam 1993). Kuitenkin EKV-kyselyn mukaan 77 prosenttia vastaajista arvioi, ettei heidän edustamansa yhdistys osallistu lainkaan vaalikampanjointiin. Ainoastaan reilu kymmenesosa kunnanosayhdistyksistä tukee joko tiettyjä kunnallisvaaliehdokkaita tai kaikkia ehdok-

kaana olevia jäseniään. Järjestöt pitivät parempana epävirallista, järjestön sisällä tapahtuvaa kampanjointityötä kuin asettumista avoimesti jonkun tietyn ehdokkaan tukijaksi. Yleisesti enemmistö järjestöistä ei ole kiinnostunut vaalityön tekemisestä, vaikka potentiaali siihen on olemassa. Noin neljännes yhdistyksistä voisi ainakin periaatteessa olla kiinnostunut kampanjoimaan ehdokkaiden puolesta tai voisi osallistua jollain muulla tavoin vaalityöhön. (Kuitunen 1999, 73–85.)

Yhdistysaktiivit, jotka ovat mukana myös kunnallisessa päätöksenteossa voivat välittää yhdistyksen näkemyksiä ja vaatimuksia kuntaorganisaation suuntaan. Etenkin luottamushenkilöinä toimivien yhdistysten johtohenkilöiden voitaisiin olettaa omaavan vahvan intressin ajaa yhdistyksen asioita myös kunnallisena luottamushenkilönä (ks. Wallin, Bäck & Tabor 1981, 494). Yli puolessa EKV-kyselyyn vastanneista yhdistyksistä niiden toimihenkilöitä tai luottamushenkilöjohdon jäseniä toimi myös kuntien hallinnossa. Eniten paikallisyhdistysten (45 % yhdistyksistä) johtohenkilöitä kuului kunnallisiin lautakuntiin. Joka neljännellä yhdistyksellä oli välitön yhteys kunnanvaltuustoon ja noin joka kahdeksannella kunnanhallitukseen tai johtaviin viranhaltijoihin. Yleensä yhteys yhdistyksen ja kunnallisen päätöksentekokoelimen välillä oli yhden henkilön varassa. (Helander & Pikkala 1999a, 49–51.)

Kunnanosayhdistyksillä on keskimääräistä enemmän yhteyksiä kuntien hallintoon kuin muilla paikallisyhdistyksillä. Yli puolessa kunnanosayhdistysten hallituksista oli jäsenenä kunnan lautakunnan jäseniä. Lisäksi kolmanneksessa oli valtuuston jäseniä ja noin kymmenessä prosentissa yhdistyksen hallituksista oli mukana kunnan hallituksen jäseniä tai johtavia viranhaltijoita. Lähes kolmessa neljänneksessä kunnanosayhdistyksistä on jäseniä, jotka ovat kunnan luottamushenkilöitä tai johtavia viranhaltijoita. (Helander & Pikkala 1999a, 51–52.)

Luottamushenkilöillä on suhteellisen paljon yhteyksiä kolmannen sektorin yhdistyksiin. Kunnat ja päättäjät -tutkimuksen<sup>21</sup> (Pikkala 1997) mukaan luottamushenkilöillä on keskimäärin kaksi yhdistysjäsenyyttä. Yli puolet heistä on ammattijärjestön jäseniä ja reilu kymmenesosa luottamushenkilöistä toimii jossain ammattijärjestön luottamustehtävässä. Kolmantena jäsenyyssyryhmänä tulevat urheilu- ja liikuntajärjestöt ja vapaaehtoisjärjestöt. Neljäntenä ovat kunnanosajärjestöt, joiden luottamustehtävissä toimii kahdeksan prosenttia valtuutetuista. Yhteensä 19 prosenttia valtuuston jäsenistä on kunnanosajärjestöjen jäseninä. (Pikkala 1997, 29–33.) Vaikka luottamushenkilöillä on paljon yhteyksiä eri yhdistyksiin, he eivät itse pidä järjestöjä keskeisinä oman työnsä kannalta eikä heidän mukaansa näiden kahden osapuolen vuorovaikutus ole kovinkaan vilkasta (Niiranen 1998b, Niirasen 1998, 331 mukaan; Niiranen & Kinnunen 1997, 215–216).

Poliittista koneistoa ylläpitävä puoluejärjestelmä ja puoluelaitos ovat yksi järjestöjen vaikuttamisen keskeinen kohde. Tämä tilanne on ollut puolueiden kannalta hyvä, koska kunnallishallinto on nykyisin lähes kokonaan puoluepo-

<sup>21</sup> Kunnat ja päättäjät -tutkimuksen (VILU-95) aineisto on kerätty KuntaSuomi 2004 -hankkeen vuosien 1995 ja 1996 vaihteessa. Kysely lähetettiin 3 643 luottamushenkilölle ja viranhaltijalle.



litisoitunut (ks. Rättilä 2001, 197–198). Näin vaikuttamiskohde on pirstaleista edustusjärjestelmää helpommin hallittavissa. Toisaalta puolueisiin vaikuttamaan pyrkivien järjestöjen luottamus puolueiden kollektiiviseen toimintaan on ohutta. (Helander 1999, 19.) Edellä mainitsemani tutkimukset (Niiranen 1998b, Niirasen 1998, 331 mukaan; Niiranen & Kinnunen 1997, 215–216) osoittavat, että tunne on molemminpuolinen. Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunta koki yhteissuunnittelun alkuvaiheissa, ettei se saanut riittävästi tietoa kunnanhallinnossa käsiteltävistä asioista. Esimerkkinä asukkaiden kokemasta tiedonpuutteesta oli yllättävä Nakertaja-Hetteenmäen kirjaston lakkauttaminen, jota käsittelem tarkemmin luvussa 5.4. Tiedonkulun parantamiseksi Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunta kutsui koolle kokouksen, jonka tarkoituksena oli perustaa poliittisiin puolueisiin sitoutumaton vaaliliitto. Perustettu vaaliliitto on kuitenkin pyritty erottamaan kyläyhdistyksen toiminnasta, koska kyläläiset ovat kokeneet sitoutumattoman vaaliliiton perustamisen jälkeen poliittisten puolueiden suhtautuvan kielteisesti Nakertaja-Hetteenmäkeen. Toisaalta kyläyhdistyksen puheenjohtaja on edelleen keskeinen valtuutettu edellä mainituissa vaaliliitossa ja hän on toiminut kaupunginvaltuuston varapuheenjohtaja. Kaajanin luottamushenkilöt kokivat Nakertaja-Hetteenmäen asukastoiminnan uhkaksi ja kilpailijakseen itselleen juuri tämän vaaliliiton perustamisen takia. Käsittelem aihetta laajemmin yhteissuunnittelun toimintatilaa kuvaavassa luvussa. Aktiivisen asukastoiminnan kokeminen kilpailijaksi osoittaa puolueiden vaikeuksia kommunikoida uudentyyppisten yhteiskuntaliikkeiden kanssa (Della Porta 2000, 234). Kansalaisyhteiskunnan järjestöt ja yhdistykset näyttävät välttävän ”leimautumasta” tietyn poliittisen puolueen kannattajaksi. Useiden kansalaisjärjestöjen periaatteisiin ja toimintaan, kuten kylätoimintaan on perinteisesti kuulunut puoluepoliittinen sitoutumattomuus. Lisäksi näyttäisi siltä, että kunnanosayhdistykset tekevät enemmän yhteistyötä eri puolueisiin kuuluvien yksilöiden kanssa kuin ovat näyttävästi yhteistyössä poliittisten yhdistysten kanssa järjestötasolla.

### **3.1.5 Sitoutuminen kansalaistoiminnan edellytyksenä**

Kansalaistoiminnan tuloksellisuus vaatii tekijöiden eli yhdistysten jäsenten sitoutumista yhdistyksen toimintaan. Sitoutuminen näkyy käytännön toiminnassa osallistumisena. Rannikon (2000, 143) mielestä osallistuminen edellyttäisi samaistumista johonkin paikkaan tai alueeseen, eli paikallisen toiminnan käynnistyminen vaatii paikallisen identiteetin olemassaoloa (vrt. Berglund 1998, 55–67). Rannikko (2000, 164) päätyy artikkelissaan ”Kehittämishanke paikallisen identiteetin muovaajana” siihen, että EU-jäsenyyden tuoma hanketoiminta viritti kylien asukkaiden identiteetit liikkeelle (Rannikko 2000, 164). Paikallisuus muodostuu nykyisin ihmisten välisissä verkostoissa ja se on keskeistä kylätoimintaan liittyvässä vapaaehtoistoiminnassa, sillä palkkatyötä tekevän sitoutuminen on erilaista. Esimerkiksi Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen palkattuna kylätyöntekijänä toimiminen ei ole taannut sitä, että työntekijä jatkaisi vapaaehtoisena kylänkehittäjänä työllistämisyksikön jälkeen. Näin palkkatyötä tehneille ei ole muodostunut Rannikon (2000, 144) kuvaamaa paikallista identiteettiä eli paikkaan identifioitumista. Paikallinen identiteetti edellyttää sa-

maistumista ja paikan omaksi tuntemista (Knuuttila 1998, 198). Omaksi kokeamisen ratkaisee se, mitä ihmiset itse pitävät totena (vrt. Mikkeli 1998, 18–19). Näin rakennetaan sitä, mikä tekee meistä meidät ja erottaa meidät muista. Keskeistä on kokea itsensä osalliseksi.<sup>22</sup>

Yhdistysten tavoitteena on muodostaa vuorovaikutukseen perustuvan kommunikaation tuloksena jäsenille yhteinen merkityshorisontti, joka on käsitys yhteisestä asemasta, päämäärästä tai kohteesta. Merkityshorisonttia voidaan kutsua myös yhteiseksi tai kollektiiviseksi identiteetiksi. (Siisiäinen 1996a, 15.) Ryhmäidentiteettien tulkinnoilla tehdään mahdollista todelliseksi ja muodostetaan yksilöistä ryhmiä ja suunnataan yksilöiden toimintaa tiettyihin suuntiin. Mielenkiintoinen kysymys on se, löytyykö postmodernissa tilanteessa, jonka erityispiirteitä ovat yksilöllisyys ja eriytyminen, kollektiivisia tarpeita ja niitä yhteiskunnassa suuntaavia intressejä. Esimerkiksi Susiluoman (2001) mukaan kyläkehittämishankkeet ovat osoittaneet, ettei kyliltä välttämättä löydy yhtä yhteistä kaikkia kyläläisiä yhdistävää tavoitetta. Tämä väärä oletus yhteisistä tavoitteista on kuitenkin usein lähtökohta, kun lähdetään vetämään kyläkehittämishankkeita. (Susiluoma 2001.) Eichberg (2003) puolestaan on käsitellyt liikuntaa, poliittisia ideologioita ja olympialiikkeen humanismia identiteetin kannalta. Hän esittää kolme mallia kuinka liikunta on rakentamassa ”me-henkeä” ja yhteenkuuluvuutta. Ensimmäinen malli painottaa kilpailullisuutta, voittoa, häviämistä ja tuloksia identiteetin rakentajana (”we have won/lost”). Toinen malli korostaa kurinalaisuutta ja kuntoa, joka näkyy esimerkiksi joukkovoimistelunäytöksissä. Näin identiteettiä integroidaan (”we are like this”). Viimeinen malli esittää liikunnan leikinomaisen ja festivaaliluonteen. Nämä piirteet luovat populaari-identiteettiä esimerkiksi karnevaaleissa (”we meet/who are you?”).

### **Sitoutuminen tulkintakehysten avulla**

Kansalaistoimintaan sitoutumista voidaan tarkastella tulkintakehysten kautta. Yhdistysten ja potentiaalisen jäsenkunnan suhdetta on hahmotettu yleisellä tasolla niin kutsutun kehysanalyysin eli tulkintakehysten yhteensovittamisen lähestymistavan avulla (ks. Snow, Rochford, Worden & Benford 1986). Myös yhteistoimintaan osallistuvien sitoutumista yhteistoimintaan voidaan määritellä kehysten avulla. Tulkintakehysten avulla pyritään ylittämään monille aiemille teorioille ominainen kuilu yhdistyksen ja yksilötoimijan välillä. Tulkintakehys -käsitteen katsotaan lähtevän Goffmanin kehysanalyysistä (ks. Goffman 1986; 1974, 10–21). Hänen mukaansa tulkintakehyksillä voidaan kuvata sitä, kuinka yksilöt identifioivat uudet tapahtumat, asiat ja prosessit ja näin tekevät merkitykselliseksi sellaiset tapahtumat, jotka muutoin jäisivät kokonaisuuden mitäänsanomattomiksi aspekteiksi. Kollektiiviset tulkintakehykset rakentuvat symbolisiksi kokonaisuuksiksi, joidenkin ydinteemojen, (Siisiäinen 1992a, 65; Goffman 1986, 21) eli esimerkiksi yhdistyspäämäärien tai yhteistoiminnan päämäärien ympärille.

<sup>22</sup>

Osallisuutta käsittelen tarkemmin luvussa 3.3.4.

Tulkintakehys on merkitysjärjestelmä, joka ohjaa ihmisten toimintaa ja valintoja. Niinpä meidän on helpompi liittyä ja samaistua sellaisiin prosesseihin, joiden kollektiiviset tulkintakehykset ovat mahdollisimman samankaltaisia meidän omiemme kanssa (mikromobilisaatio). Kollektiivista tulkintakehystä voidaan vahvistaa ja selkeyttää, laajentaa tai ääritapauksissa muuttaa kokonaan toiseksi. Tulkintakehyksiä voidaan verrata ideologian, arvojärjestelmän tai maailmankuvan käsitteisiin. (Siisiäinen 1993, 273; 1992a, 63–68.) Mesomobilisaatiolla tarkoitetaan esimerkiksi erilaisten protestiryhmien, kuten ympäristöliikkeen ja rauhanliikkeen aktivointia tietyn kampanjan taakse, mikä tapahtuu luomalla kehysilloja eri ryhmien kehysten ja ryhmiä yhdistävän yleiskehyksen (master frame) välille (Gerhards & Rucht 1992, 574–575).

Kehysten yhteensovittaminen tarkoittaa prosessia, jossa potentiaaliset yhdistyksen jäsenet vakuutetaan heidän yksilöllisten intressiensä, arvojensa tai uskomustensa samankaltaisuudesta yhdistyksen toimintapäämäärien kanssa eli osoitetaan sopusointu yksilöllisen ja kollektiivisen tulkintakehyksen välillä. Tätä kehysten yhteensovittamista pidetään yhdistyksiin osallistumisen välttämättömänä edellytyksenä. Yhteissuunnittelun kollektiivisen tulkintakehyksen pitäisi pystyä mahdollittamaan sisäänsä tai sopia kaikkien suunnittelussa mukana olevien kehyksiin. Helanderin (1998) tekemän kuntalaiskyselyn mukaan liikunta- ja kulttuurijärjestöt ja varsin korkea-asteisesti myös kylätoimikunnat ja kaupunginosayhdistykset pystyvät parhaiten mobilisoimaan jäsenkuntansa eli yhteensovittamaan omat tulkintakehyksensä jäsenistön kehyksiin. Näin organisaatiot ovat pystyneet liittämään yhteen organisaation tulkintakehyksen ja yksilöiden mobilisoimattomat sentimenttivarastot, millä tarkoitetaan julkisen mielipiteen arvostuskasaumaa tai asennevarastoa, joka mahdollistaa osallistumisen esimerkiksi yhteissuunnitteluryhmään. Mobilisoimattomia sentimenttivarastoja omaavilla yksilöillä on yhteinen kokemus jostain epäkohdasta, yhteinen orientaatio, mutta ei välinettä (tässä tapauksessa yhdistystä organisatorisena perustana), jonka kautta tyytymättömyys ilmaistaan. (Siisiäinen 1993, 273.)

Siisiäinen (1996b, 87–93) on esittänyt yksilön tulkintakehyksen rakentuvan sekä taloudellis-sosiaalisten että kulttuuris-kielellisten rakenteiden, habituksen ja tiettyjen vallitsevien suhteiden eli mahdollisuusrakenteiden pohjalle. Yhteissuunnitteluun osallistuvilla ryhmillä ja toimijoilla on kussakin kontekstissa oma spesifi tulkintakehys, joka määrittää havaitsemista. Saaristo (2000, 47) kutsuu yksilön tulkintakehysten ”rakenneosia” kehysresursseiksi. Kunkin toimijan kehysresurssissa yhdistyvät eri tavoin painottuvat osa-alueet. Kunnan viranhaltijan keskeinen kehysresurssi voi liittyä hallinnolliseen ja faktuaaliseen tietoon, mutta se voi rakentua myös muistakin elementeistä. (Saaristo 2000, 47.) Toisaalta asukkaan keskeinen kehysresurssi on subjektiivisten kokemusten tuoma kokemus-tunne -kehysresurssi. Kehysresurssi on enemmänkin erilaisten resurssien yhdistelmä kuin mitään niistä yksinään tai suoraan. Erilaiset kehykset tuottavat erilaisen todellisuuden. Voitaisiin ajatella viranhaltijoilla, luottamushenkilöillä ja asukkailla olevan omat ”tyyppikehyksensä”. Yhteissuunnitteluun osallistuvien suunnittelukäsitykset ovat eräitä tulkintakehyksiä yhteissuunnitteluun. Suunnittelukäsitysten kautta voidaan luoda kehysilloja suunnitteluun osallistuvien ryhmien välille. Yhteissuunnittelun eri toimintaryhmien tulkintakehykset ovat eräänlaisia yleiskehyksiä, joiden avulla sidotaan muita

kehyksiä yhteen (Goffman 1986, 25). Tulkintakehyksiä saattaa olla useitakin ja ne voivat olla päällekkäisiä. Yleiskehys voi sisältää muita kehyksiä, ja toisen yleiskehys saattaa olla toisen yleiskehysten osa. (Saaristo 2000, 46.)

Yhdistysten käytännön ongelma on puutteellinen tieto potentiaalisista jäsenkunnista ja niiden tulkintakehyksistä tai sentimenttivarastoista. Ongelmana on myös se, miten yhteys rakennetaan kehysten välille. Esimerkiksi se, että nuoret eivät halua liittyä perinteisiin puolueisiin, tarkoittaa (myös) sitä, etteivät he halua sitoutua puolueiden edustamiin tai tarjoamiin kollektiivisiin identiteetteihin. Yhdistys on kriisissä silloin, kun sen edustama kollektiivinen identiteetti ja sitä ilmaiseva tulkintakehys eivät tavoita potentiaalisen jäsenkunnan yksilöllisiä tulkintakehyksiä (Siisiäinen 1993, 275). Tästä syystä huomattava osa niistä yhdistyksistä, joiden tulkintakehykset ovat saaneet tukea vain suurilta ikäluokilta (1944–1950 syntyneet) tai niitä vanhemmilta sukupolvilta ovat kriisiytymässä tai kriisiytyneet.

”Tulkintakehykset ovat kuitenkin aina sidoksissa omaan aikaansa eikä niitä voi pitää täysin vapaasti valittavina, vaikka ne eivät toisaalta olisikaan etukäteen determinoituja. Kehysten voi katsoa olevan yhteydessä kulloiseenkin ’poliittiseen mahdollisuusrakenteeseen’.” (Tarrow 1988, 429–430.)

Jäsenten sitoutumiseen vaikuttaa yhteiskunnallisen liikkeen tiedollinen eli kognitiivinen puoli, joka tarkoittaa liikkeen kykyä muokata ja tuottaa tiedollisia käytäntöjä ja tilapäisiä julkisia tiloja. Näin yhteiskuntaan syntyy ja leviää uusia kehyksiä, ideoita ja ihanteita. Yhteiskunnallinen liike on tiedon tuotannossa välittävänä tekijänä. Se sekä siirtää arkielämän kokemusta lähteeksi ”tieteellisen” tiedon tekijöille, että luo tilaa vastaavasti tämän tiedon uudelleentulkinnalle, uudelle kehykselle. (Eyerman & Jamison 1991, 45–93.) Esimerkiksi poliittisen mahdollisuusrakenteen käsitteen käyttöä häiritsee julkisuuden huomattava merkitys toimintatilan luomisessa. Julkisuus on yksi asiantuntijuutta määrittävä tekijä. Se on tullut entistä tärkeämmäksi, koska sen kautta luodaan toimintatilaa missä tahansa kysymyksessä, jota ei ole aikaisemmin käsitelty poliittiseksi. Tiedon tuottamisen prosessi on tärkeä, koska liike tarvitsee tiedotuskanavia diskurssiensa vakiinnuttamiseksi eli muuntamiseksi näkyväksi. Uudet yhteiskuntaliikkeet, kuten ympäristöliike ja esimerkiksi eläinten oikeuksien puolustajat, ovat tietoisesti hyödyntäneet julkisuutta jäsentensä rekrytoinnissa, toiminnan ylläpitämisessä latentin vaiheen aikana ja liikkeen kytkemisessä poliittisten suhdanteiden vaihteluihin (Siisiäinen 1998, 221–222). Ilmonen (1998, 27) puolestaan tutkiessaan niin sanottuja uusia ja vanhoja liikkeitä on todennut, että uudet liikkeet eivät esitä kokonaisvaltaisia poliittisia ohjelmia, eivätkä vaadi muita kuin osittaisuudistuksia. Ilmonen puhuukin näistä liikkeistä ”hyvän elämän puolustajina” (vrt. Beck 1994, 18–23), jotka ankkuroituvat toimintansa kautta perinteisen politiikan alapuolelle. Toisaalta nämä niin sanotut uudet liikkeet saattavat kuitenkin vaatia myös muutoksia laajoihin yhteiskunnallisiin asioihin, kuten länsimaiseen elämäntapaan, joita mikään poliittinen voima ei pysty yksin muuttamaan (Calhoun 1994, 180–181; Melucci 1989, 72).

Yhdistysten kanssa kilpailevat arjen tulkitsijan asemasta muun muassa joukkotiedotusvälineet (Siisiäinen 1996a, 48). Toistaiseksi yhdistykset ovat säilyttäneet asemansa keskeisinä kollektiivisten tulkintakehysten tuottajina, mutta ne joutuvat kamppailemaan esimerkiksi median ja mainonnan kanssa.

”Se, miten hyvin yhdistykset pystyvät täyttämään tehtävänsä siirtolinjana kansalaisyhteiskunnan yhteisöllisyyden ja makrotason luottamuksen, demokraattisen arvomaailman jne. välillä, riippuu yhdistysten ruumiillistaman sosiaalisen pääoman<sup>23</sup> laadusta.” (Siisiäinen 2000, 165.)

Paikallistason yhdistyksen oman tulkintakehyksen luomiseen ja kollektiivisen identiteetin sosiaaliseen rakentamiseen tarvitaan kuitenkin yksilöiden aktiivista toimintaa, varsinkin toiminnan käynnistymisvaiheessa. Tällöin yksilöiden puheet ja tekstit luovat pohjan, joiden kautta kollektiivinen tahto voi muodostua. (Eyerman & Jamison 1991, 94–101.) Kansalaistoiminta on siis kollektiivista toimintaa. Se on sosiaalinen konstruktio, jossa kollektiivista identiteettiä ylläpidetään jatkuvan identiteetin määrittelyn ja merkityskamppailujen avulla (Puuronen 1998, 95). Identiteetin ylläpitämistä varten tarvitaan tarpeellisen merkityksen omaavaa toimintaa. Esimerkiksi Puurosen (1998, 84) työväenliikkeen organisoitumista lappilaisessa kylässä käsittelevässä tutkimuksessa työväenliikettä ”toteutettiin” kollektiivisen toiminnan avulla esimerkiksi työväen vappujuhlien viettämisen kautta. Vastaavaa kollektiivista toteuttamista oli Nakertajassa 1900-luvun alkupuolella, kun alueen yhdistykset järjestivät iltamia. Myöhemmin järjestettiin äitienpäiväjuhlia ja pikkujouluja. Myös Lukkarinnurmen kesäkauden avajaiset ovat merkittävä vuosittainen yhteinen tapahtuma samoin kuin toteutuneiden hankkeiden juhlistaminen koko kylän asukkaiden kesken. Näin ei kuitenkaan ollut yhteissuunnittelun alkuvaiheessa, jolloin huomattiin, että tekeminen kollektiivisen identiteetin synnyttämiseksi oli jäänyt vähälle ja ”suunnittelupaperien alle”.

”Se sitten, että miten yhteissuunnittelussa miksi toiminnallinen puoli jäi niin vähille, niin tosiaankin se johtui mun nähdäkseni paljon siitä, että otettiin liian kirjaimellisesti tämä sana suunnittelu ja mehän pojat vain suunniteltiin. Kaikki ryhmät suunnitteli ja miettimättä tuota sanaa, että se on käsite ja se on kokonaisuus, johon kuuluu yhtäläillä toiminnallisuus kun suunnittelu kun tilojen rakentaminen kun mikä tahansa, se on se on toimintamuoto ja toisaalta se, että suunnittelulle oli paineita eli oli tarvetta toteuttaa asioita, kun oli jääty jälkeen alueena. Ja se loi paineita myöskin tänne suunnittelupuolelle, koska kun todettiin, että jos me hyvin suunnitellaan, niin meillä on mahdollisuus saada myöskin jotain aikaan ja se oli varmasti se joka miksi painotettiin suunnittelua, kunnes sitten tosiaankin reilun vuoden suunnittelun jälkeen muutettiin taktiikkaa hyvinkin ratkasevasti.” (Hlö1<sup>24</sup>)

Näiden kokemusten jälkeen kyläyhdistys kiinnitti huomiota entistä enemmän yhteiseen sosiaaliseen toimintaan. Vastaavanlainen kokemus tai puute saatiin myös Nakertajan koulun vanhempainyhdistyksen toiminnasta, jossa tavoitteena oli voimavarojen hankkiminen koululle, mutta ei esimerkiksi vanhempien virkistäytyminen ja palkitseminen hyvin tehdystä varojen hankkimisesta. Hanketyöskentelyn ja perinteisen yhdistystoiminnan yhdistäminen saattaa olla hankalaa, koska hanketoiminta ja sen edellyttämä omarahoitus, esimerkiksi talkootyö, saattavat viedä hyvin merkittävän osan mukana olevien kiireisten ihmisten ajasta. Seurauksena saattaa olla kollektiiviselle identiteetille tärkeän yhteistoiminnan väheneminen tai loppuminen. Tällaista tilannetta Rannikko

<sup>23</sup> Sosiaalista pääomaa käsittelemme tarkemmin luvussa 3.3.4. Yleisesti sosiaalisella pääomalla tarkoitetaan voimavaraa, joka muodostuu horisontaalisiin siteisiin perustuvista sosiaalisista verkostoista, toimijoiden keskinäisestä luottamuksesta ja vastavuoroisuuden normeista.

<sup>24</sup> Hlö1 = Nakertaja-Hetteenmäen asukas

(2000, 155) kuvaa kotikylänsä LEADER-hankkeen tuloksena. Edellä mainittujen syiden takia myös yhteisen kollektiivisen identiteetin löytäminen on vaikeaa (ks. Susiluoma 2001).

Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toimintaa voidaan tarkastella yhteiskunnallisena toimintana. Yhdistys pyrkiessään edistämään sosiaalista muutosta on aiheuttanut konflikteja julkisen hallinnon kanssa. Kyläyhdistyksen jäsenet ovat olleet melko yksimielisiä siitä, että tavoitteisiin päästään yhteissuunnittelun avulla eli suunnittelutoimintaan otetaan mukaan myös viranhaltijat ja luottamushenkilöt. Toisaalta pyritään löytämään jäsenille yhteisiä asioita ja myös uusia asioita ylläpitämään solidaarisuutta. Kyläyhdistys on pystynyt luomaan vuorovaikutusverkoston ja omaleimaisella toiminnallaan erottautumaan muista Kajaanin kaupunginosista ja kylistä. Se on pystynyt myös mobilisoimaan jäseniään ja saamaan heitä lisää eli Meluccin (1995, 44) mukaan luomaan itseään kannattelevan toimintareseptin. Ilmosen (1998, 15–16) mukaan ympäristömuutosten takia yhdistys joutuu punnitsemaan toimintareseptiään aina uudelleen ja uudelleen, jotta se säilyisi toimintakykyisenä. Näin on tapahtunut Nakertaja-Hetteenmäessäkin, muun muassa silloin kun suunnitelma koulun integroidusta rakentamisesta romuttui. Tällöin kylätoimikunnan täytyi miettiä toiminnalleen uusia kohteita.

### 3.1.6 Kansalaistoiminnasta kansalaisyhteiskuntaan

Kansalaisyhteiskunta on kolmas sektori -käsitteen tavoin toinen hankalasti määriteltävä käsite. Kansalaisyhteiskunnasta on esitetty suppeampia ja laajempia määritelmiä. Yleensä se määritellään valtion ja yksilön väliin sijoittuvaksi järjestöjen ja yhdistysten ynnä muiden yhteisöjen ryhmäksi (ks. esim. Helander 1998). Tällöin kansalaisyhteiskunta asetetaan kunnan ja valtion vastapeluriksi. Micheletti (1995, 5-6) puolestaan on esittänyt, että kansalaisyhteiskunta on välittävä tekijä kansalaisten ja poliittis-hallinnollisen järjestelmän välillä. Micheletin esittämää näkemystä voi perustella paikallisen osallistumisen perinteisen kentän unohtumisella hyvinvointivaltion kehittymisen myötä. Mutta poliittis-hallinnollisen hajauttamisen myötä paikallinen osallistuminen on noussut entistä keskeisemmäksi kysymykseksi. (Ks. Kettunen & Kiviniemi 2000, 46.)

Esimerkiksi Kaunismaa (2000, 128) pitää kansalaisyhteiskuntana vapaaehtoisen osallistumisen perusteella järjestäytyneitä yhteiskunnallisia organisaatioita. Määrittelyä ei helpota kysymys siitä, onko yksityinen taloudellinen toiminta kansalaisyhteiskunnan toimintaa. Toisaalta onko kansalaisyhteiskunta autonominen suhteessa valtioon vai ovatko ne orgaanisesti toisiinsa yhteydessä (Hyden 1997). Yhdistystoiminnan kenttää on kuitenkin vaikea rajata selkeästi yksityisten sosiaalisten verkostojen kentästä ja toisaalta julkisen sektorin ja yrityselämän kentistä. Yksityisten sosiaalisten verkostojen ja yhdistysverkostojen välinen raja ei ole selvä.

Myös kuntaorganisaation toiminnan määrittäjät ovat vaihdelleet. Ryyänen (2001) määritteli kuntaorganisaation hyvinvointivaltion rakentamiskaudella viranomaiskunnaksi, jossa kuntalaiset ovat alamaisia. Tärkeintä tällöin oli saada oikeus tapahtuvaksi. Palvelukunta -termi tuli käyttöön 1980-luvun lopussa kun tulosjohtamisen myötä keskeiseksi tuli, ei vielä kuntalainen, vaan sisä-

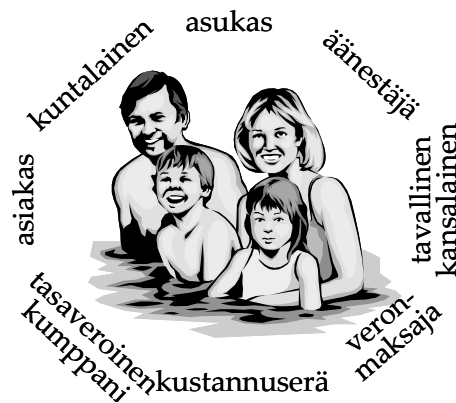
sen toimintajärjestelmän tehokkuus. Kansalaisten suhdetta hallintoon pohdittiin 1990-luvulla enemmän kuin aiemmin. Tämä näkyi muun muassa kunnallislainsäädännön kehittämisessä (ks. luku 3.2.3). Keskeisenä seikkana on myös 1990-luvulla omaksuttu uusi julkisjohtaminen, joka perustui managerismiin ja New Public Management (NPM) -näkömyksiin. Nämä näkemykset korostavat palveluiden markkinalähtöisyyttä ja kuntalaisten valinnan vapautta julkisissa palveluissa. Voidaankin sanoa kunnallishallinnon kehittyneen kansalaisen puolesta toimimisesta kansalaisen kautta toimimiseen eli kuntalaisen näkemiseen subjektina.

Ryynänen (2001) esittää kärjistetyksi, että hyvinvointivaltio edisti niin sanottua ”täyskaskomentaliteettia”. Tällöin kansalaiset haluavat saada kaiken, mutta ilman vastuuta. Tosin kansalaisten vastuuta voidaan katsoa sisältyvän verojen maksamiseen. Yksi kestokeskustelun aihehan on ollut se, että saavatko kansalaiset tarpeeksi vastinetta maksamilleen veroille ja mitkä kansanryhmät todellisuudessa hyötyvät tai saavat eniten vastinetta verorahoilleen. Tässä tilanteessa ei sovi unohtaa perinteisen demokratianäkökulman kuntalainen - käsitteessä painottuvan myös yhteisön jäsenen oikeudet ja velvollisuudet, jotka toteutuvat suoran ja edustuksellisen demokratian keinoin.

Managerialistisessa näkökulmassa korostetaan yksilön valinnan mahdollisuuksien tekemisen vapautta. Yritystalouden soveltaminen julkishallintoon on tehnyt kuntalaisista asiakkaita. Brittiläisessä keskustelussa asiakas (client) viittaa viranomaisen holhoavaan suhteeseen, jossa viranomainen tietää, mikä on parasta. Kuluttajan (consumer) rooli on markkinakeskeinen, jolloin kuntalainen ”äänestää” valinnoillaan. (Rättilä 2001, 202.) Asiakas kuluttaa tai muuten hyödyntää tuotettuja palveluja ja hänen tietojaan ja halujaan tarvitaan, jotta kysyntä ja tarjonta kohtaisivat (ks. Sutela 2001). Suomalaisessa käytännössä edellä mainittu ero ei ole selvä, koska arkikielessä asiakkuus viittaa kuluttajan tekemiin valintoihin. Mitkä ovat asiakasrooliin liittyvät vaikuttamisen ja osallistumisen vaihtoehdot? Saako asiakas vaikuttaa siihen mihin haluaa vai suunnataanko aktiivisuus palveluiden palautemekanismin kautta. Onko vastuunottaminen asiakaspalautteen antamista?

Ryynänen (2001) näkee kansalaisyhteiskunnan määrittämisen järjestöjen ja muiden vastaavien yhdistelmänä vapaaehtois- ja luottamustoimintaan perustuvana toimintana liian suppeaksi. Kansalaiskäsitteen poliittinen ulottuvuus osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksineen poliittisessa tahdonmuodostuksessa puuttuu. Hän (2001) korostaa kansalaisten diskursiivisen kansalaisvaikuttamisen eli myötämääräämisen kehittämistä. Tällä hän tarkoittaa sellaisen toimintatilan luomista, joka mahdollistaa elävän mielipiteiden vaihtamisen, minkä kautta kehittyisi kansalaisten uusi yhteisöllisyyden tunne (kollektiivinen identiteetti) sekä luottamus omiin mahdollisuuksiin. Tällöin kunnan rooli muuttuu yksinomaisesta päätöksentekoaareenasta yhdeksi monista paikkakunnan vaikuttajista. Kansalaiselle muodostuu poliittinen monitasoidentiteetti, jossa on ainakin paikallinen, alueellinen, kansallinen ja eurooppalainen taso. Kunnallishallinto muuttuisi dualistisesta itsehallintokäsityksestä dualistiseen, jolloin kansalaisten rooli on aktiivisempi kuin dualistisessa käsityksessä. Kansalaisten itsensä hoitamien tehtävien muodostaisivat kolmannen kategorian niin sanottujen kuntien itsehallintotehtävien ja lakisäätötehtävien rinnalle.

Kansalainen osallistuu tällöin itseään koskevaan päätöksentekoon, mutta myös toteuttaisi päätöksiä. (Ryynänen 2001.) Ryynäsen edellä esittämä näkemys nostaa kansalaisen ja myös kuntalaisen merkitystä subjektina samaan suuntaan kuin yhteissuunnittelu, osallisuus ja sosiaalinen pääoma. Hänen näkemyksessään korostuu kuntalainen toimijana, keinotaitajana, jonka asiantuntemus näkyy kunnassa. Kuntalaisethan voidaan nähdä hyvin monesta eri näkökulmasta (kuviot 4). Palaan myöhemmin näihin kuntalaisen erilaisiin rooleihin ja miten ne vaikuttavat julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan yhteistyöhön.

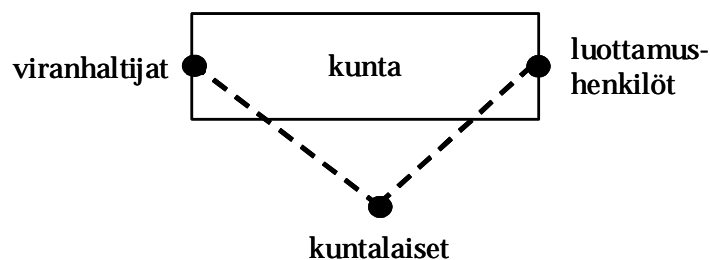


KUVIO 4 Kuntalaiset eri näkökulmista tarkasteltuna

Ryynäsen (2001) esittämä näkökulma tuo voimakkaasti esiin sen, että kuntaorganisaatiosta tulee yksi monista toimijoista tai vaikuttajista kunnan alueella. Kuntalaiset eivät tarkastele kuntaa ulkopuolelta, sillä he itse ovat kunta. Muis-tettava on, että myös luottamushenkilöt ovat kuntalaisia.

”Ajatelkaapa semmoista seminaaria, jonka otsikkona olisi, Menestyvä kunta. Kyllä siellä varmaan luetellaan hirveä määrä tämmöisiä: talous tasapainossa, tyytyväiset asukkaat. Mutta kun sitä koko kuntaa ei tarvita, jos ei ole niitä kuntalaisia. Niin kuin oikeesti. Ei riitä pelkkä kunnan alue. Sinne piru vieköön tarvitaan ne ihmisetkin. Tämä on todellista, että kuntalaiset todellakin muodostaa tämän kunnan.” (Osk1)<sup>25</sup>

Edellinen lainaus osoittaa sen, että aiempi yhteys kunnan hallinto-organisaation ja kuntalaisten välillä on katkennut (kuviot 5). Tällä tarkoitan sitä, että alun perin ”kuntalaiset” eli asukkaat perustivat kuntia, jotta voisivat hoitaa yhteisiä asioita paremmin (ks. Kallio 1993, 39). Vähitellen on kuitenkin herännyt kysymys mikä näiden kuntalaisten rooli todella on. Muodostavatko kunnan vain viranhaltijat ja luottamushenkilöt yhdessä, kuntalaisten seurattessa ulkopuolelta, mitä kunnassa tapahtuu?



KUVIO 5 Perinteinen kunta kuntalaisen näkökulmasta (Salmikangas 1996, 69)

<sup>25</sup>

Osk1 = Levin osallisuusseminaarin osallistujan kommentti.

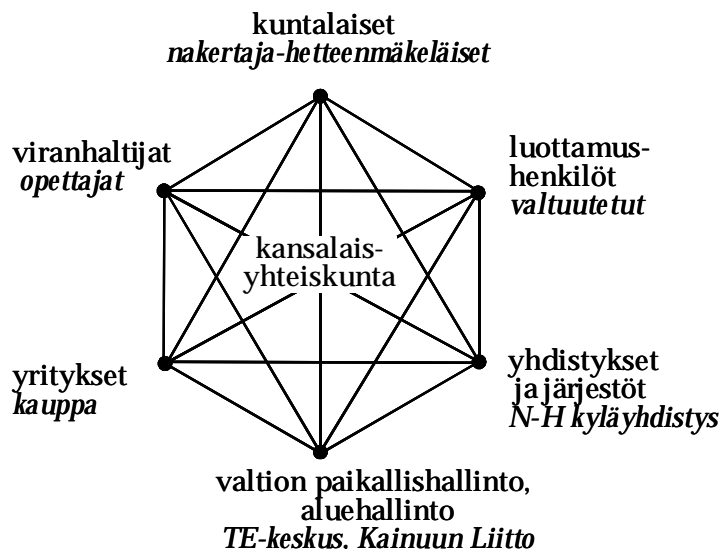


Selznick (1995, 131) on esittänyt ruohonjuuritason kansalaisyhteiskunnan yhteisöllisen demokratian kykenevän välttämään massademokratiaan liittyvät manipulaation ja vieraantumisen ongelmat. Yhteisöllinen demokratia voisi näin suoraan kytkeytyä muun muassa pysyviin sosiaalisiin verkostoihin ja ihmisten kokemuksiin intresseihin (vrt. Foley & Edwards 1998, 8–9). Kansalaisyhteiskuntaa on myös pidetty merkittävänä korporatiivisena voimana, mistä käy esimerkkinä ammattiyhdistysliike. Mutta jos vertaamme erilaisia kansalaisten muodostamia yhdistyksiä esimerkiksi ammattiyhdistysliikettä ja kylätoimintaa, niin näemme kaksi erilaista organisaatiota. Ammattiyhdistysliike liittyy palkkatyöhön, ja sen pohja on täysin erilainen verrattuna talkoo- ja vapaaehtoistyöstä ponnistavaan asukastoimintaan. Kansalaistoimijoiden moninaisuus ei ainakaan helpota kansalaisyhteiskunnan määrittelyä. Kaunismaan (2000, 129) mukaan kansalaisyhteiskunta voi olla sekä vastavoima että yhteistyökumppani, tarkastelukulmasta riippuen.

Edellä esitetyn keskustelun perustalta lähdetään rakentamaan kansalaisyhteiskunnan määrittelyä osallisuuden ja Rynäsen (2001) esittämän kuntalaiskunnan kautta. Osallisuus<sup>26</sup> on perusta kansalaisyhteiskunnalle, joka rakentuu yhteistyön ja yhteisvastuun varaan. Koski (1995, 160) määrittelee kansalaisyhteiskunnan neljän verkostoituneen eri toimijaryhmän sekamalliksi. Sen muodostavat 1) yksityiset ihmiset, perheet ja suvut, 2) vapaaehtoiset auttaja- ja tukiryhmät ja vapaaehtoisjärjestöt (esim. sosiaaliset ja kunnanosajärjestöt), 3) yritykset ja palveluja myyvät järjestöt ja 4) kunnat sekä joskus myös valtion paikallishallinto. (Koski 1995, 60.) Kansalaisyhteiskunnan tarkastelemista verkostona perustelee myös Rynäsen (2001) näkemys kuntaorganisaatiosta yhtenä mahdollisena järjestöjen yhteistyökumppanina. Muodostan verkostonäkemyksen kansalaisyhteiskunnasta, jossa ovat mukana kuntalaiset, yhdistykset ja järjestöt, kunnan viranhaltijat, luottamushenkilöt, yritykset sekä valtion paikallishallinto ja maakunnallinen aluehallinto (kuviot 6). Verkostonäkemys viittaa myönteisemmin eri osapuolten väliseen yhteistoimintaan kuin perinteinen julkisen hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan vastakkaisasetteluun perustuva vertailu. Byrokratian mallin mukaisten edustuksellisten organisaatioiden aika on ohi ja voisi ajatella olevan verkostoprojektien aika (ks. Siisiäinen 1993, 278). Toisaalta verkostomalli esittää konkreettisesti sen, että vapaaehtoisorganisaatiot eivät ole vastakkaisia julkisille palveluille. Matthies (1994a; 1994b) on kuvannut vapaaehtoissektorin ja julkisen sektorin suhdetta 1980-luvulla käsitteillä täydentävä, ”itsestään selvyys” ja yhteistyö. 1990-luvulla nämä piirteet ovat korvautuneet ensisijaisuudella, palvelutuotannolla ja verkosto- ja partneriyhteistyöllä. Kuviossa 6 olen esittänyt myös esimerkkejä Nakertaja-Hetteenmäen yhteistyökumppaneista. Verkostomallissa huomioidaan osallistuvalla suunnittelulle tärkeät tahot. Esimerkiksi valtion paikallishallinnon ja aluehallinnon merkitys on kasvanut EU-jäsenyyden myötä. Hanketoiminnan tukemispäätösten valmistelun ja varsinaisten päätösten tekemisen kautta näiden organisaatioiden merkitys on suuri.

<sup>26</sup>

Osallisuutta käsittelen tarkemmin luvussa 3.3.4.

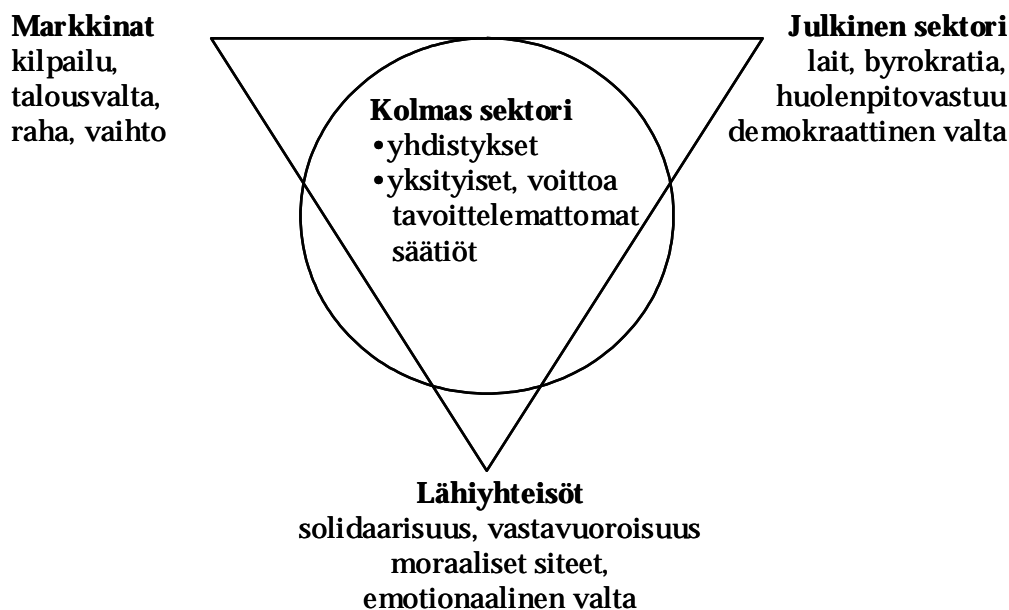


KUVIO 6 Nakertaja-Hetteenmäki kansalaisyhteiskunnan verkostossa

Kansalaisyhteiskunnassa kunta muodostuu verkostosta, jossa kuka tahansa voi olla yhteistyössä kenen tahansa kanssa yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi. Verkoston perustana ovat luottamus ja vastavuoroiset edut, joita tarkastelen enemmän yhteissuunnittelua sosiaalisena pääomana käsittelevässä luvussa 3.3.4. Tällainen verkostomainen kansalaisyhteiskunta vaatii, mutta myös kasvattaa sosiaalista pääomaa.

Määrittelen siis kansalaisyhteiskunnan verkostomalliksi, jossa kolmas sektori edustaa järjestöjä ja yhdistyksiä. Kolmas sektori on tällöin selkeästi tietty organisoitu muoto, joka edustaa kansalaisyhteiskunnan ”vapaaehtoisia” yhteenliittymiä kuten vapaaehtoisia auttaja- ja tukiryhmiä sekä vapaaehtoisjärjestöjä, kuin myös palveluja myyviä järjestöjä (kuvio 7). Kuviossa 7 esitetty kolmannen sektorin paikka ei ole helppo, koska sen pitäisi pystyä toimimaan markkinoiden, julkisen sektorin ja lähiyhteisöjen kanssa. Liikunta- ja urheiluseurojen selviytymistä tässä kolmen ulottuvuuden välimaastossa ovat tarkastelleet Pasi Koski ja Juha Heikkala (ks. Heikkala & Koski 1999; Koski & Heikkala 1998).

Esimerkiksi poliittiset järjestöt katsotaan kuuluvaksi kolmanteen sektoriin. Miten tätä luokitusta muuttavat poliittisten paikallisjärjestöjen jäsenet, jotka ovat luottamushenkilöitä ja viranhaltijoita samaan aikaan? Kansalaisyhteiskunnan verkostomalli mahdollistaa tällaisen tarkastelun. Tässä tutkimuksessa Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys edustaa kolmannen sektorin toimijatahoa kansalaisyhteiskunnassa, joka on kolmannen sektorin edustajien eli järjestöjen ja lisäksi kunnan, viranhaltijoiden ja yritysten luoma verkosto. Selkeärajaisen kolmannen sektorin määrittäminen on hankalaa, koska yksi henkilö voi edustaa järjestöä, toimia luottamushenkilönä ja olla samalla kunnan viranhaltija. Yksilöt päättävät missä heihin kohdistuvien systeemien rajat kulkevat (Siisiäinen 1993, 278).



KUVIO 7 Kolmas sektori yhteiskunnassa (mukaeltu Matthiesin 1996, 13 kuvasta)

Määrittelyn vaikeus näkyy myös Nakertaja-Hetteenmäessä. Kyläyhdistyksen puheenjohtaja on kaupunginvaltuutettu, työskentelee Kajaanin OKL:ssa ja omistaa osan yrityksestä. Tästäkin huolimatta Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys on kiistatta kolmannen sektorin edustaja. Tämä kysymys herättää pohdittavaa myös demokratian kannalta. Perinteinen keskusteluhan on käsitellyt sitä, keiden etua kunnan viranhaltijat ajavat valtuutettuina.

### 3.2 Osallistuminen

Kansalaisten osallistuminen suunnitteluun on kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon välisen suhteen ja yhteistoiminnan yksi ilmenemismuoto. Kansalaisten yksilölliselle osallistumiselle ei juuri ole jäänyt tilaa. Tämä on johtunut pohjoismaisen hyvinvointivaltion valtiollisesta politiikasta, jonka piirteitä ovat kansallisuus, universaalius ja julkisten organisaatioiden verorahoituksella tuottamat palvelut. Näistä palveluista päättävät valtion, etujärjestöjen ja virkamiesten muodostama poliittikkayhteisö. Hyvinvointivaltion piirteet ovat näkyneet korkeana verotasona ja palveluista perittävinä vähäisinä maksuina tai maksuttomuutena. Hyvinvointivaltio on kriisiytynyt, mikä näkyy taloudellisina ongelmina, toimeenpanon tehottomuutena ja universaaliuus-arvon rapautumisena. Kettunen ja Kiviniemi (2000, 47) puhuvat poliittis-hallinnollisen järjestelmän fragmentoitumisesta hyvinvointivaltion kriisiytymisen ohella. Tämä on osa postmodernia, individualisoivaa ja globalisoituvaa kehitystä (Bogason 1996, Kettusen & Kiviniemen 2000, 47 mukaan), mutta myös julkisen sektorin rakenteellisten muutosten seurausvaikutuksia. Kehityspiirteitä ovat valtion hajautuminen, markkinoiden ja ylikansallisten voimien vaikutusvallan kasvu, elinkeinorakenteen muutos ja työmarkkinoiden eriytyminen, aluepolitiikan tehottomuus ja niin sanottujen syrjäalueiden ongelmien kasvu sekä hajautus ja kuntien

erilaistuminen. Edellä mainitut syyt ovat vaikeuttaneet julkisen sektorin toimien legitimointia verrattuna hyvinvointivaltion kasvun aikaan. (Rättilä 2001, 197; Kettunen & Kiviniemi 2000, 47.) Ratkaisuja näihin ongelmiin on hallinnonkin piirissä alettu etsiä perinteisestä osallistumisesta poikkeavista osallistumis-  
muodoista.

Yhteiskunnallinen osallistuminen on vapaaehtoista ja omaehtoista. Se voi olla pitkäkestoista esimerkiksi johonkin laajempaan suunnitteluprosessiin osallistumista tai se voi olla spontaania ja lyhytaikaista, kuten nimenkirjoittaminen adressiin. Myös motiivit voivat olla hyvin erilaiset. Kun julkinen hallinto kehottaa kansalaisia osallistumaan kyseessä on osallistaminen, jolloin osallistumisen tarve syntyy muualla kuin osallistujan omassa mielessä. Osallistuminen voi kuitenkin olla tässäkin tapauksessa osallistujan etujen mukaista. (Koskiahio 2002, 37; Salmikangas 1998.) Osallistamisessa ja osallistumisessa on tavoitteena aktiivinen kansalainen tai kuntalainen. Onko osallistaminen julkisen vallan tarvetta integroida kuntalainen poliittiseen järjestelmään ja osallistuminen kuntalaisaktiivisuutena<sup>27</sup> edustuksellisen demokratian vaihtoehtojen etsimistä? Entä osallistetaanko vapaaehtoistoimintaa tekevä järjestö kunnan myöntämien avustusten kautta? Osallistumista ja osallistamista voi olla vaikea erottaa toisistaan, koska viime kädessä se riippuu tarkasteltavasta näkökulmasta. Osallistamista määrittävät poliittisesti hyväksytyt säännöt ja määräykset. Julkisen hallinnon normatiivista suhtautumista osallistumiseen voidaan tarkastella tehtyjen mietintöjen kautta, koska nämä dokumentit heijastavat kulloisenkin ajan yhteiskunnallista tilannetta ja keskeisiä kehittämiskohteita. Mietintöjen tulokset näkyvät tavalla tai toisella myöhemmin myös lainsäädännössä. 1970-luvulta lähtien kuntalaisten osallistuminen ja vaikuttaminen ovat olleet keskustelua herättävä asia. Vaikka osallistuminen on koettu tärkeäksi, käytännön konkreettiset toimenpiteet ovat jääneet vähäisiksi erilaisista kehittämishankkeista ja -kokeiluista huolimatta (ks. taulukko 6).

Kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisääminen on yksi vuonna 1995 voimaan tulleen kuntalain painopisteistä. Esimerkkinä tämän painopisteen toteuttamisesta on Suomen Kuntaliiton ja sisäasianministeriön vuosina 1997–2002 toteuttama Osallisuushanke, joka painotti kuntalaisten osallisuuden merkitystä. Siinä tähdättiin kansalaisten osallisuuden edistämiseen paikallisesti toteutettavien hankkeiden avulla.

### 3.2.1 Osallistuminen suunnittelunäkemyksen valossa

Vallitseva suunnittelukäsitys vaikuttaa siihen, kuinka suhtaudutaan kuntalaisten osallistumiseen suunnittelussa. Taylor (2002) jakaa toisen maailmansodan jälkeisen suunnitteluteorioiden kehityksen kahteen paradigma-siirtymään, jotka ovat liukumia enemmän kuin selvärajaisia siirtymiä paradigmat toiseen. Ensimmäinen siirtymä alkoi 1960-luvulla, jolloin heräsi

<sup>27</sup> Rättilä (2001, 191–192) määrittää kuntalaisaktiivisuuden 1990-luvun Suomessa yleistyneeksi paikalliseksi kansalaistoiminnaksi, jossa kuntalaiset ovat aktivoituneet vaatimaan osallisuutta itseään ja lähiympäristöään koskevaan suunnitteluun ja päätöksentekoon. Tähän toimintaan liittyy toimintatapa, joka kyseenalaistaa edustamispolitiikan perinteiset toimintatavat ja periaatteet. Nakertaja-Hetteenmäen asukkaiden toiminnassa on Rättilän nimeämän kuntalaisaktiivisuuden piirteitä.

kiinnostus suunnittelun systeeminäkemykseen sekä suunnittelun näkemiseen rationaalisena prosessina. Tämä tarkoitti suunnittelun näkemistä tieteellisenä toimintana eikä visuaalisena taiteena. 1970-luku oli suunnittelun kulta-aikaa. Ensimmäisen siirtymän taustalla oli modernismi, joka perustui 1800-luvun valistuksen tuomaan uskoon järjen ja tieteen kaikkivoipaisuudesta. Tällöin uskottiin ihmisen kykyyn parantaa inhimillistä elämänlaatua, kun maailma otetaan haltuun tieteellisin menetelmin. Modernismiin perustuva ajattelutapa edisti optimistista uskoa tulevaisuuteen eli siihen, että rationaalisen analyysin ja suuremman ymmärtämyksen kautta ihmiset voivat luoda itselleen paremman maailman. Tieteellisten menetelmien käyttö korosti suunnittelijan erikoistaitoa, joka ”tavalliselta” kuntalaiselta puuttui. (Taylor 2002, 74.) Tällöin kokemustieto ja maallikkotieto jäivät syrjään.

Tieteellisin menetelmin saavutetut tulokset eivät kuitenkaan osoittautuneet sellaisiksi mitä odotettiin, koska niiden avulla saavutettu tieto ei riittänyt poliittisiin valintoihin ja arvoihin liittyvään asiantuntemukseen. Vähitellen asukkaiden usko asiantuntijavaltaan alkoi murentua. Esimerkiksi Suomessa oma-aloitteinen kansalaisaktivismi lisääntyi voimakkaasti 1960-luvun lopulla. 1980-luvulla kansalaisten oma-aloitteinen toiminta oli jo pysyvä ilmiö, koska perinteiset osallistumis- ja vaikuttamismuodot olivat osoittautuneet riittämättömiksi. Vuosina 1960–80 kansalaisten ei-institutionaalisen toiminnan kohteena olivat etupäässä työhön ja työllisyyteen liittyvät kysymykset, kun taas 1980-luvulla kiinnostusta herättivät erityisesti suunnittelu- ja ympäristökysymykset. (Ståhlberg 1983, 158–159, 164.) Muita kansalaisten aktiivisuutta lisänneitä asioita ovat olleet kulttuurihistoriallisesti merkittävien rakennusten suojeleminen sekä kulkuväylien ja teollisuusalueiden sijoittaminen (Birch & Christoffersen 1981, 110; Sundman 1976, 215–220).

Yhtenä esimerkkinä kansalaisaktivismista on Helsingin Puu-Käpylän asukkaiden toiminta 1970-luvulla. Alueen saneeraamiseksi järjestettiin arkkitehtikilpailu, jonka kaikki ehdotukset yhtä lukuun ottamatta tähtäsivät puutalojen purkamiseen. Lehtien palstoilla käyty keskustelu herätti suunnittelijoiden ja asukkaiden huomion. Lopulta vastakkain olivat Puu- ja Kivi-Käpylä. Useiden työryhmien selvitysten jälkeen päädyttiin säilyttävään saneeraukseen, mitä voidaan pitää asukkaiden voittona. Tosin vastasuunnitteluliike lähti liikkeelle yksittäisen asiantuntijan suunnitelmasta, jota asukkaat sitten tukivat (Sotamaa 1977.) Puu-Käpylästä tuli esimerkki siitä, kuinka asukkaat voivat voittaa ja kuinka viranomaissuunnittelu ei ole erehtymätöntä. Hankkeen onnistumista edisti se, että asiantuntija kiinnostui asiasta ja teki siitä suunnitelman, jota asukkaat tukivat. Lisäksi hanke sai paljon julkisuutta ja sen myötä siitä myös keskusteltiin paljon. Toinen esimerkki on Puu-Vallila, jossa asukkaat saivat kokea kuinka kaupungin etu muodostuu niiden intressiryhmien edusta, joilla on poliittista ja taloudellista valtaa vaatimustensa takana (Teräsmaa 1973). Nämä esimerkit muiden mukana herättivät keskustelua siitä, millaisia muutoksia ympäristössä tapahtuu ja kuinka niihin voidaan vaikuttaa. Näin osallistumiskeskustelusta muodostui osa demokratiakeskustelua. Länsimaiden kaupunkisuunnittelun ja maankäytönsuunnittelun seuraukset näkyivät 1970- ja 1980-luvuilla monimutkaisina tehtävinä, yrityksinä hallita markkinavoimien vaikutusta ja tarpeena arvioida suunnittelun vaikutuksia (Taylor 2002, 107).

Suunnittelun kohteena oleva maailma osoittautui monimutkaisemmaksi kuin ensin osattiin kuvitella. Suunnitteluteorioiden toinen siirtymä tapahtui 1970- ja 80-luvuilla. Tämän siirtymän taustalla on edellä mainittu postmoderni käsitys maailmasta, joka onkin monimutkaisempi kuin osasimme aiemmin käsittää. Monimutkaisuutta, moninaisuutta ja erilaisuutta painottava käsitys maailmasta on johtanut siihen, ettei ole olemassa yhtä ainoaa ideaalista, kaikille sopivaa ympäristöä eikä ole yhtä ainoaa suunnitteluteoriaa, joka vastaisi kaikkiin kysymyksiin. Suunnittelussa on enemmän mietitty kaupunkisuunnittelua toimintana ja sen lähestymistapoja kuin korkealaatuisen ympäristön ominaispiirteitä ja toteutusta. Tällöin kaupunkisuunnittelu mielletään sosiaalisesti toiminnaksi ja käytännöksi ja myös parhaan vaihtoehdon päättämiseksi. Parhaan vaihtoehdon valintaan tarvitaan arvopäätöksiä ja ympäristön laadun huomiointia. (Taylor 2002, 166–167.) Yhteenvetona voisi todeta, että vähitellen alettiin kiinnittää huomiota suunnitelman lisäksi myös sen toteuttamismahdollisuuksiin.

Läntisen maailman maankäyttö ja kaupunkisuunnittelu on ollut sidoksissa kapitalistiseen maapolitiikkaan, jolloin suunnittelijan on kyettävä toteuttamiseen julkisen hallinnon suunnitelmia toimimaan yhteistyössä kaikkien kehitykseen vaikuttavien tekijöiden kanssa. Tämä tarkoittaa myös yhteistyötä yksityisen sektorin kehittäjien kanssa. Toisin sanoen suunnittelijalta alettiin vaatia teknisen taidon lisäksi myös vuorovaikutustaitoja. Edellä mainitut seikat tuovat vahvasti esille sen, että suunnittelua sekä sen toteutusta että sen arviointia ja toimintaa, ei voi pitää toisistaan erillisinä prosesseina, koska suunnittelun tulos näkyy ihmisten toimintana elinympäristössään. Tehokkaaseen toteutukseen tähtäävän suunnittelun elementit ovat yhteydet suunnittelun eri osapuoliin, vuorovaikutus- ja neuvottelutaidot. Suunnittelun toinen siirtymä keskittyikin suunnittelijan rooliin liittyviin eri näkemyksiin suunnittelupäätösten teko-prosessissa. Vaikka suunnittelijoilla ei ole asiantuntemusta tehdä täydellisiä arvopäätelmiä ympäristöön liittyvistä asioista, niin suunnittelijan taitoa vaaditaan prosessin ohjaamisessa suunnittelupäätöksiin eli suunnittelupäätösten aikaansaamiseen. Tämä korostaa suunnittelijan välittäjäroolia eri intressiryhmien välillä (Taylor 2002, 112–117, 158–159.) Tätä siirtymää on myös kutsuttu kommunikatiiviseksi käänneeksi, jonka pohjana on Habermasin (1979, 1–3) esittämät kommunikaation yleiset ehdot, joihin palaan myöhemmin luvussa 3.3.1. Yhteissuunnittelu on yksi esimerkki siitä, kuinka eri suunnitteluosapuolet pyritään huomioimaan ja lisäämään vuorovaikutusta eri tahojen välillä.

Suomalaisessa yhteiskunnallisessa keskustelussa kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämisvaatimus on voimistunut 1970-luvulta lähtien. Lähtökohtana ovat olleet maaseudun rakennemuutos ja kaupungistuminen, jotka muuttivat elinolosuhteita. Seurauksena syntyi kaupunkien lähiöitä ja maaseudun autioituvia kyliä. Uusi tilanne tuotti eristäytymistä, yksityistymistä ja vieraantumista, joiden ehkäisemiseksi ja ratkaisemiseksi aloitettiin erilaisten kokeilujen kehittäminen, kuten kaupunginosa- ja kylätointa. Taulukossa 6 esitän millaisia hankkeita ja kokeiluja eri vuosikymmenillä on toteutettu osallistumisen kehittämiseksi. Mukana on myös esimerkkejä kansalaisten spontaanimmasta toiminnasta kuten ympäristöliikkeestä ja eläinaktivismista. Mielenkiintoista taulukon kokeiluissa ja hankkeissa on se, että kylä-

toiminta on ympäristöliikkeen ohella ainut muoto, joka on jatkunut ja laajentunut levittäytyen valtakunnallisesti ja muodostunut vakiintuneeksi toiminnaksi. Muut kehittämishankkeet ovat jääneet lähinnä kokeiluiksi. Vaikka kylätoiminnalla on vahvat historialliset yhteistoiminnalliset juuret ja se on esitetty yhdeksi itsesuunnittelun muodoksi (Hyyryläinen 1994, 105), on kylätoimintaankin kohdistettu osallistamistoimenpiteitä. Suomalaisen kylätoiminnan henkiset juuret ovat 1950- ja 1960-lukujen vilkkaissa kylissä, joissa maanviljelys oli yleisin ammatti. Näin oltiin kuin ”yhtä suurta perhettä”. Tilanne muuttui muuttoaaltojen ja peltojen paketoimisen myötä. (Susiluoma 2001, 63.)

Kylätoiminta on toimintatapana osallistamistoimenpiteistä huolimatta säilyttänyt itsenäisyytensä ja näin sitä voidaan pitää myös osallistumisena. Muut osallistumisen lisäämiseksi toteutetut hankkeet eivät ole jatkuneet samalla tavoin, vaan niiden pohjalta on suunniteltu uusia kehittämishankkeita, eivätkä ne ole yhtä selvästi levinneet valtakunnalliseksi toiminnaksi kuin kylätoiminta. Poikkeuksena tästä on ympäristöliike, jossa esiintyy sekä organisoitua että spontaania toimintaa. Kylätoiminnan tarkastelu tässä työssä on perusteltua pohdittaessa julkisen vallan ja kansalaistoiminnan suhdetta, koska tutkimusalueena on kaupunkikyläyhdistys. Toisaalta vanhan kylähengen elvyttäminen on ollut myös lähiöiden uudistamisessa lähtökohtana. Mielenkiintoista on se, että alun perin lähiöiden arveltiin pystyvän yhdistämään vanhan ajan kyläyhteisöllisyyden ja modernit mukavuudet (Karisto 1993, 33). Korteisen (1982) päätelmä lähiöihmisten arjen tutkimuksien perusteella oli se, että 1980-luvun lähiöiden uudistamistoihin lähdettiin tietämättä kyseisessä lähiössä asuvien ihmisten mielipiteitä tai edes heidän ongelmiaan (Korteinen 1982, 22–24). Tämä sama seikka on todennäköisesti vaivannut myös muita asuinalueiden kehittämishankkeita.

TAULUKKO 6 Suomessa toteutettuja osallistumismuotoja<sup>28</sup> 1970-, 1980- ja 1990-luvuilla (muokattu Salmikankaan 2002, 93 kuvasta)

Suomessa toteutettuja osallistumismuotoja		
1970-luvulla	1980-luvulla	1990-luvulla
Kylätoiminta	Kylätoiminta	Kylätoiminta
Kylätutkimus 76	Kaupunginosahallinto	Vapaakuntakokeilu
Kaupunginosatoiminta	Helsingin kaupunginosahallintokokeilu	– Oulun Pateniemen aluehallintokokeilu
Puu-Käpylä	Kunnanosalvatuusto	Lähiökokeilut ja kehittämishankkeet
Yhdyskuntatyö	Oulun kunnanosalvatuusto	– Lähiöiden uudistamishankkeet
Ympäristöliike	Lähidemokratiakokeilut	Kunnallisen palvelutuotannon kehittämishankkeet
Koijärvi-liike	Oulun lähidemokratiakokeilu	– Hämeenlinnan hankkeet
	Yhteissuunnittelu	Vapaaehtoistoiminta
	Sofy-projekti	– Eläinaktivistit
		Agenda 21
		– Tampere21
		Osallisuushanke
		EU-rahoitteiset hankkeet
		– Leader -hankkeet
		– Kumppanuushankkeet

<sup>28</sup> Osallistumismuodoista tarkemmin Salmikangas (1998) Osallisuus suomalaisessa yhteiskunnassa: kokemuksia osallisuushankkeista.

## Kuntalaisten osallistumisen muodolliset resurssit

Demokratian tarjoamat yleiset kansalaisvapaudet ja erityislainsäädännön määrittelemät mahdollisuudet osallistumiseen ovat kansalaisten osallistumisen muodollisia resursseja. Näitä resursseja ovat kansalaisten perusoikeudet, vaalilainsäädännön tarjoamat osallistumismahdollisuudet sekä kunnallislakien<sup>29</sup> että erityislainsäädännön ja hallintomenettelyä koskevien lakien tarjoamat mahdollisuudet osallistua päätöksentekoon. (Sainio 1994, 46.) Keskityn edellä mainituista erityisesti niihin, joissa kiinnitetään huomiota asukkaiden toiminnan paikalliseen aktiivisuuteen ja vaikuttamiseen puuttumatta tarkemmin erityislainsäädäntöön. Olen käsitellyt komiteamietintöjä ja kunnallislakeja tarkemmin raportissa Osallisuus suomalaisessa yhteiskunnassa (Salmikangas 1998).

Kuntalaisten osallistumisen muodollisten resurssien muotoutumiseen ovat vaikuttaneet useat seikat. Tällaisia tekijöitä ovat muun muassa arvomaailman muutokset, kansainvälistyminen ja julkisen talouden tiukkeneminen. Lisäksi kunnallisia palveluja kohtaan on esitetty vaatimuksia. Kuntalaiset haluavat itse vaikuttaa ja ottaa vastuuta omien asioiden hoidosta, koska he eivät luota byrokraattiseen päätöksentekojärjestelmään. Tämä näkyi muun muassa kansalaisten vähäisessä kiinnostuksessa kunnallisvaaliehtokkuutta kohtaan. Esimerkiksi Kansalaismielipide ja kunnat -tutkimuksen (2000) mukaan kunnallisvaaliehtokkuus kiinnosti jossain määrin noin joka kymmenettä. Lisäksi noin 70 prosenttia vastaajista piti kunnallispoliitikkoja omien etujen ajattelijoina ja katsoi heidän jättävän kuntalaisten tarpeiden ajamisen vähemmälle. Toisaalta vastauksissa näkyi hieman ristiriitaisuutta siinä, että edellä mainituista mielipiteistä huolimatta miltei kaikki vastaajat kuitenkin pitivät kunnallista itsehallintoa ja demokratiaa perusarvoina, joita ei saa heikentää. (Kansalaismielipide ja kunnat 2000, 15, 98–100.) Näkemys heijastelee sitä, että kunnallista itsehallintoa ja demokratiaa parempaa vaihtoehtoa ei nähdä olevan. Kuntalaisten mielipiteet eivät ole juuri muuttuneet vuodesta 1996 vuoteen 2000, kun mitataan luottamushenkilöiden todellista valtaa, kunnallishallinnon etäännyttä kansalaisista ja heidän tarpeistaan tai kansalaisten vaikutusmahdollisuuksista (Kansalaismielipide ja kunnat 2000, 40).

Euroopan yhdentymisellä, lähialueyhteistyöllä ja muiden Pohjoismaiden ratkaisulla on ollut heijastusvaikutuksia maamme kuntiin. Pohjoismaissahan kunnilla on perinteisesti ollut vahva asema julkisten palvelujen tuottajana ja paikallisen kehityksen ohjaajana. Euroopan yhdentyessä kuntien asema näyttää vahvistuvan entisestään niin sanotun läheisyysperiaatteen ansiosta. Lisäksi talouskasvuun perustuva hyvinvointiyhteiskunnan ylläpito on entistä vaikeampaa, koska julkisella hallinnolla on taloudellisia voimavaroja käytössään entistä vähemmän. Tästä syystä palvelut on tuotettava tehokkaammin, ellei niitä voida tai haluta supistaa. Myös kunnan ja valtion suhde on muuttunut vapaakuntakokeilun valtiosuus uudistuksen, ja kuntia koskevan norminannon uudistamisen seurauksena. (Harjula & Prättälä 1995, 59.) Euroopan yhdentymisellä ja Suomen EU-jäsenyyden mukanaan tuomalla hanketoiminnalla on ollut merkittävä vaikutus paikallisen omaehtoisen toiminnan kehittämiseen. EU:ssa on

<sup>29</sup>

Kunnallislaki viittaa tässä myös vuonna 1995 voimaan tulleeseen kuntalakiin.



myös nostettu esiin käsite kansalaisten Euroopasta, joka ilmentää kansalaisten vaikuttamisen tarvetta ilman edustuksellista demokratiaa (Prodi 2001a). Kansalaisten vaikuttamismahdollisuudet nousivat yhdeksi teemaksi vuoden 2004 hallitusten väliseen konferenssiin valmistauduttaessa. Komission puheenjohtajan muistiossa kansalaisten todetaan odottavan parempia osallistumismahdollisuuksia ja tehokkaampaa hallintoa (Prodi 2001b).

### **Kansainväliset raportit ja sopimukset**

Kansalaisten oikeuksia osallistua itseään koskettavien asioiden hoitamiseen käsitellään useissa kansainvälisissä sopimuksissa. Euroopan neuvoston hyväksymä (27.6.1985) paikallisen itsehallinnon peruskirja korostaa kansalaisten tehokasta osallistumista heidän jokapäiväistä elinympäristöä koskevien asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon. Peruskirjan tavoitteena on luoda eurooppalainen malli suojaamaan ja määrittelemään paikallista itsehallintoa. (Pöyhönen 1996, 17.) Peruskirjan kolmannen artiklan toisen kohdan mukaan sallitaan kuntalaisille suoran demokratian käyttö, vaikka edustuksellinen päätöksenteko on määräävä. Peruskirjan lähtökohta on siis eteneminen alhaalta ylös, jolloin kunnallisen itsehallinnon toimivuus edellyttää kuntalaisten osallistumista kuntien poliittiseen päätöksentekoon. Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 8/1976) artikla 25:n mukaan jokaisella kansalaisella tulee olla oikeus ja mahdollisuus osallistua erotuksetta ja ilman kohtuuttomia rajoituksia julkisten asioiden hoitamiseen suoraan tai vapaasti valittujen edustajien kautta.

Euroopan neuvosto on raportissaan (Definition and Limits of the Principle of Subsidiarity 1994) määritellyt läheisyysperiaatteen. Määritelmässä painotetaan paikallista demokratiaa. Sen mukaan yksittäisen kansalaisen mielipiteiden ja ratkaisujen kunnioittaminen on poliittisen toiminnan tarkoitus (Nummela & Ryyänen 1996, 11–15). Tällä tarkoitetaan sitä, että päätöksenteossa otettaisiin huomioon yksittäisen kansalaisen mielipide ja näin tuettaisiin hänen voimaantumistaan<sup>30</sup>. Euroopan neuvosto on tehnyt useita suosituksia ja peruskirjoja paikallisen itsehallinnon peruskirjan lisäksi. Näissä käsitellään laajasti demokratian ja kansalaisvaikuttamisen merkitystä Euroopan yhdentymiskehityksen rinnalla. (Ks. Ryyänen & Salovaara 2002, 15–17.)

### **3.2.2 Kuntalaisen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia pohtineet komiteat, toimikunnat ja työryhmät**

Seuraavaksi tarkastelen Suomessa 1980- ja 1990-luvulla toimineiden keskeisimpien osallistumista ja vaikuttamista pohtineiden työryhmien, toimikuntien ja komiteoiden ehdotuksia. Käsitellen aluksi tarkemmin osallistumistoimikunnan mietintöä (1981) ja lähidemokratiatoimikunnan mietintöä (1982), joissa esitetään hyvin konkreettisia toimenpiteitä kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon suhteen toimivuuden parantamiseksi.

<sup>30</sup>

Voimaantumista käsitellään osallisuuden määritelmän yhteydessä luvussa 3.3.4.

## Vuoden 1981 osallistumistoimikunta

Osallistumistoimikunta laati selvityksen asukkaiden mahdollisuuksista osallistua asuinympäristönsä suunnitteluun ja kehittämiseen sekä teki kaavoitus- ja rakennustoimeen liittyviä ehdotuksia. Toimikunta totesi, että asukkaiden osallistumismahdollisuudet olivat supistuneet nopean ja mittavan rakentamisen, hallinnon eriytymisen, byrokratian, yleisen vieraantumisen ja välinpitämättömyyden vuoksi. Elämisen laadun katsottiin paranevan, jos asukkaat itse saavat tehdä asuinympäristöään koskevia päätöksiä ja toimia asuinympäristönsä parantamiseksi. Tärkeimpänä kehityssuuntana pidettiin asukkaiden vapaaehtoista toimintaa, jolle oli luotava edellytyksiä. (Osallistumistoimikunnan mietintö 1981, 81–82.)

Osallistumistoimikunta piti osallistumisen lähtökohtana tarpeiden mukaan määräytyvää (noin 500–5 000 asukkaan) perusyhteisöä, jonka toimielimenä voisi olla asuntoalue-toimikunta. Toimikunnaksi voisi järjestäytyä alueella jo vanhastaan toimiva yhdistys tai yhteisö tai yhteisöjen edustus<sup>31</sup>. Asuinalue-toimikunta ei kuitenkaan olisi kunnan valitsema eikä kuuluisi kunnan hallinnolliseen organisaatioon. (Osallistumistoimikunnan mietintö 1981, 83.)

Osallistumistoimikunnan mietinnön mukaan (1981, 83–84) asuinalue-toimikunta voisi:

- huolehtia vuorovaikutuksesta asukkaiden ja suunnittelijoiden välillä
- tehdä esityksiä alueen kehittämiseksi sekä epäkohtien ja puutteiden poistamiseksi
- antaa lausuntoja aluetta koskevista kaavoista, huomattavista rakennushankkeista, liikennejärjestelyistä ja -suunnitelmista
- huolehtia informaatiotoiminnasta ja aktivoida asukkaita
- seurata aluetta palvelevien kunnan virastojen ja laitosten toimintaa ja tehdä niitä koskevia aloitteita
- osallistua alueen hoitoa, kunnossapitoa ja kohentamista koskevaan toimintaan sekä yhteisvastuun lisäämiseen asuinalueella
- saamiensa avustusten tukemana itse rakentaa, istuttaa ja hoitaa asuinalueen käyttöön tarkoitettuja puisto-, urheilu- ja virkistysalueita sekä
- osaltaan hoitaa eräitä vapaa-aika- ja kulttuuritehtäviä sekä ottaa vastuuta sosiaalisista hoito- ja huolenpitotehtävistä asuinalueella.

Osallistumistoimikunta suhtautui varauksellisesti sellaiseen muodolliseen valtakäyttöön, johon ei sisälly ratkaisuvallta ja kustannusvastuuta. Suurimmissa kunnissa voitaisiinkin osallistumismahdollisuuksia lisätä toimikunnan mukaan kunnallislain mukaisilla kunnanosavaltuustoilla. Kunnanosavaltuuston tehtäviä ehdotettiin laajennettavaksi siten, että se toimisi myös eri palvelujen käytöstä vastaavana toimielimenä ja että kunnanvaltuusto voisi yksittäisissä tapauksissa delegoida sille myös päätösvaltaa. Kunnanosavaltuustolla olisi myös aloit-

<sup>31</sup> Nakertaja-Hetteenmäessä on noin 2 500 asukasta, joiden ”asuntoalue-toimikuntana” voidaan pitää kyläyhdistystä.

teenteko-oikeus edellä mainituissa asioissa. (Osallistumistoimikunnan mietintö 1981, 84–85.)

Osallistumistoimikunta (1981, 86) piti yleiskaavoitusta ja sen alueellistamista tärkeänä osallistumisen ja vaikuttamisen kanavana. Toimikunta esittikin mahdollisimman varhaista tiedottamista, kuntalaisten kuulemista kaavaa laadittaessa ja muistutusmahdollisuuden varaamista. Lisäksi rakennusasetukseen ehdotettiin lisättäväksi säännökset kaavoituskatsauksesta, laatimisvaiheen kuulemisen ja muistutusmahdollisuuden laajentamisesta, kuulemiskokouksesta, asemakaavan sisällöstä ja selostuksesta sekä seurantaryhmästä. Näiden ohella aloitteisiin vastaamista piti tehostaa.

Toimikunta ehdotti myös alueellisten kunnallisten palvelupisteiden perustamista, tilojen varaamista asukkaiden yhteistä toimintaa varten ja osakeyhtiöiden päätöksentekosäännösten yksinkertaistamista. Asuntoja rakennettaessa tulevien asukkaiden pitäisi voida osallistua ja vaikuttaa esimerkiksi rakennustapaohjeiden laatimiseen. Huoltoyhtiöiden toiminnassa tulisi huomioida asukkaiden aktiivisuus samoin kuin vahvistaa vuokralaisdemokratiaa. (Osallistumistoimikunnan mietintö 1981, 87–89.)

Osallistumistoimikunnan kaavoitusta koskeneet ajatukset ovat toteutuneet rakennuslainsäädännössä, ja asukkaat on huomioitu muun muassa vuonna 1991 voimaan astuneessa laissa talojen yhteishallinnosta (649/1990). Mietintöön kirjattu asuinaluetoimikunnan tehtäväkuva oli samankaltainen kuin muun muassa lähidemokratiakokeiluissa (ks. Martikainen & Yrjönen 1984). Alueellisia kunnallisia palvelupisteitä on nyttemmin perustettu etenkin sosiaali- ja terveyspalveluja varten. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toiminta on ollut lähes kirjaimellisesti osallistumistoimikunnan mietinnön ehdotuksen mukaista. Toisaalta mietinnössä esitetty näkemys asuinaluetoimikuntien todellisesta vallasta eli ratkaisuvallasta ja kustannusvastuusta on edelleen ajankohtainen. Esimerkiksi Osallisuus -hankkeen projekteissa on tullut selkeästi esille kysymys asukkaiden todellisesta vallasta, mikä käy ilmi muun muassa seuraavasta luottamushenkilön mielipiteestä:

”Musta se ois sellaista demokratiaa, jossa on todellista valtaakin ja saataisiin ihmiset uskomaan, että heillä on vaikutusvaltaa kun se liittyy rahaan. Ja sitten se viimeinen ja isoin ongelma meidän projektissa on se, että kun se on syntynyt alhaaltapäin, niin tavallaan nyt kun kunnanjohton ja johtavien virkamiesten tuki puuttuu ja sitä ei ole myöskään haettu. Ja nyt tuossa sovittiin, että sitä tullaan hyvin voimakkaasti hakemaan, juuri sen takia, että projektinhoidon yksi osa on paikallinen puuhastelu, mutta se tärkein puoli on kuitenkin se että sen täytyy olla yksi keino demokratian edistämiseen. Ja sen takia siinä täytyisi olla jonkin verran todellista valtaakin, ainakin alussa. Sitten voi jatkossa katsoa, mikä se on, osittain senkin takia, että nämä asiat eivät mene kovinkaan hyvin eteenpäin-, eikä varmaan muuallakaan on se, että valtuutetut pelkää, että tulee näitä kunnanosavaltuustoja ja se on sellainen punainen lippu, mikä aiheuttaa sen että valtuustotasolla nämä asiat eivät kovin hyvin mene eteenpäin.” (Osh1)<sup>32</sup>

## Lähidemokratiatoimikunta

Lähidemokratiatoimikunta antoi mietintönsä vuotta myöhemmin kuin osallistumistoimikunta. Lähidemokratiatoimikunta selvitti, miten kunnanosahallinnon tehtävät ja toimivalta olisi järjestettävä ja miten kunnallislain sään-

<sup>32</sup>

Osh1= osallisuushankkeessa mukana oleva luottamushenkilö

nöksiä kunnanosahallinnosta olisi kehitettävä. Lisäksi toimikunta pohti, millä muilla järjestelyillä lähidemokratiaa voitaisiin edistää. Se vaati, että alueelliset näkökohdat olisi paremmin huomioitava kunnallishallinnossa. Sekä kunta-suunnitelman että palvelujen tarjonnan tulisi edistää lähidemokratiaa. Kunnanhallitus voisi asettaa väliaikaisia toimikuntia kuntaorganisaation tai asukkaiden tekemien aloitteiden käsittelyä varten. Alueellisesti edustavia toimikuntia voitaisiin käyttää myös asukastoiminnan kokoamiseksi ja sen aseman virallistamiseksi. Lisäksi lautakuntajärjestelmää kehitettäessä olisi huomioitava lähidemokratian edistäminen. (Lähidemokratiatoimikunnan mietintö 1982, 48–51.)

Lähidemokratiatoimikunnan mukaan kunnanosahallintoa koskevat kunnallislain säännökset olivat tarpeellisia. Koska kunnat kuitenkin itse tietävät parhaiten kunnanosahallinnon tarpeellisuuden ja sopivan aluejaon, kunnanosahallinnolle olisi pystyttävä siirtämään väljemmin toimivaltaa kuin kunnallislaissa säädettiin. Kunnanosahallinnon tehtäviksi nähtiin 1) johtosäännöissä määritellyn päätösvallan käyttäminen kunnanosavaltuustossa, 2) lausunto- ja esityksenteko-oikeuden käyttäminen kunnan keskushallinnon valmistelemissa ja sen ratkaistaviksi jäävissä asioissa ja 3) omatoiminen aktiivisuus kunnan osaluuetta koskevissa asioissa kunnan yleisen toimivallan rajoissa. Mietinnön mukaan kunnanosahallinnon tehtävät painottuivat aluetta koskeviin ympäristöllisiin, sosiaalisiin ja kulttuurisiin toimialoihin. (Lähidemokratiatoimikunnan mietintö 1982, 44–47.)

Lähidemokratian vaihtoehdoksi ehdotettiin aluepohjaista kansalaistoimintaa, kuten kylätoimikuntia ja poliittisten puolueiden paikallisosastoja. Kunnanhallituksen tulisi antaa ohjeet riittävästä vuorovaikutuksesta ja yhteistoinnista ja luoda lähidemokratialle edellytyksiä. Lähidemokratiatoimikunta esitti yhdeksi keinoksi myös asukkaiden itsensä tekemät aloitteet tai suunnitelmat, jotka pitäisi ottaa vaihtoehtoina huomioon kaikissa päätöksentekoa edeltävissä käsittelyvaiheissa. Toimikunnan mielestä myös kansanäänestys olisi yksi keino edistää lähidemokratiaa; neuvoo-antavaa kansanäänestystä ehdotettiin käytettäväksi valtiollisten tai kunnallisvaalien yhteydessä kunnan toimialaan kuuluvissa tärkeissä asioissa. Lähidemokratiatoimikunta halusi lisäksi aktivoida uusia lähidemokratiakokeiluja. (Lähidemokratiatoimikunnan mietintö 1982, 52–56.)

Kunnallislakiin (953/1976) lisättiinkin vuonna 1984 kuntalaisten osallistumista ja vaikuttamista laajentava säädös kunnanosavaltuustosta (Laki kunnallislain muuttamisesta 659/1984). Lisäksi syntyi uusia lähidemokratiakokeiluja, vaikka kunnanosahallinto ei laajasti toteutunutkaan.

### **Yhteenveto komiteamietinnöistä**

1980-luvun alussa alkoi julkisen hallinnon uudelleenarviointi, mistä esimerkkinä ovat kuntien itsehallintokomitea (1983), väliportaanhallintokomiteat (1982 ja 1983), normitoimikunta (1982) ja hallinnon hajauttamista selvittänyt komitea (1986). Samalla kun kansalaisen asema on muuttunut hallintoalamaisesta julkisten palvelujen käyttäjäksi, kuntien on ollut pakko muuttaa toimintatapojaan. Palvelujen käyttäjälle peruspalvelujen saatavuus ja kohtuullinen laatu ovat tärkeämpiä asioita kuin palvelujen tuottamistapa. Kuntalaiset ovatkin kiinnos-

tuneempia itseään koskettavista asioista – esimerkiksi lapsiperheet päivähoidosta – kuin kunnan yleisemmistä asioista. Tämä tuli selvästi esille Vuorelan ja Veräväisen tekemissä Suomen Kuntaliiton ja sisäasianministeriön yhteisprojektin, osallisuushankkeen arvioinneissa. Päätäjät ja media saattavat nopeasti tarkasteltuina pitää monia asukkaille merkityksellisiä asioita poliittisesti vähämerkityksellisinä. Mutta näillä asioilla saattaa kuitenkin olla välillisesti laajempaa vaikutusta muun muassa osallistumisen ja vaikuttamisen oppimiseen samoin kuin kollektiivisen identiteetin muotoutumiseen. (Ks. Vuorela & Veräväinen 2000, 13–18, 51–52; Vuorela & Veräväinen 1999, 7–8, 33.) Näiden pienten askelien kautta voidaan mahdollisesti uudistaa kunnallista demokratiaa ja hallinnon toimintatapoja, mutta tämä uudistaminen vaatii aikaa. Esimerkiksi osallisuushankkeen projekteissa yhteistyö luottamushenkilöiden kanssa koettiin ongelmalliseksi ja eikä sitä edes pidetty hankkeissa kovinkaan tarpeellisenä (Vuorela & Veräväinen 1999, 8, 39). Tämä näkemys vahvistaa käsitystä siitä, että edustuksellinen demokratia kärsii luottamuspulasta ja sen tehtävää ei mielletä tarpeeksi selvästi. Lisäksi saatettiin pitää yhteyksiä viranhaltijoihin tärkeämpänä kuin luottamushenkilöihin hallinnon hajautuksen heille tuottaman päätösvallan takia.

Komiteoiden ehdotukset ovat ohjanneet jossain määrin osallistumisko-keiluja, ja niiden työ on edennyt osittain rinta rinnan kehittämishankkeiden kanssa. 1980-luvun alussa valmistuneiden kunnallista demokratiaa selvittäneiden toimikuntien raporteissa on esitetty keinoja niin sanotun lähidemokratian tehostamiseen. Näitä keinoja ei kuitenkaan ole konkreettisesti otettu kunnallislain puolella huomioon ennen vuonna 1995 voimaan tullutta kuntalakia. Lain sisällöstä huolimatta 1980-luvun aikana kokeiltiin monissa kunnissa erilaisia tapoja kuntalaisten ottamiseksi mukaan päätöksentekoprosessiin (käyttäjädemokratia, yhteissuunnittelu, kaupunginosatilaisuudet). Osallistumiskokeilujen kannalta erittäin merkityksellinen oli kunnallista itsehallintoa käsitelleen komitean (Vapaakuntatyöryhmän mietintö 1987) selvitystyö, koska se johti vapaakuntakokeilun käynnistämiseen niin sanottuna itsehallintoprojektina. Vapaakuntakokeilusta säädettiin laki (718/1988), jonka mukaan kokeilun oli määrä päättyä vuonna 1992, mutta myöhemmin kokeilua jatkettiin (Laki vapaakuntakokeilusta annetun lain muuttamisesta 1015/1992) myös valtuustokauden 1993–1996 ajaksi. Vuosina 1997–2002 toteutettu osallisuushanke puolestaan jatkoi vapaakuntakokeilun työtä osallistumisen kehittämisen osalta.

1980- ja 90-luvuilla kansalaisten osallistumista ja vaikuttamista pohdittiin useissa komiteoissa, toimikunnissa ja työryhmissä. Yhteenvetona vuosien 1980–2000 mietinnöistä näkyy selvästi se, että ennen 1980-luvun puoliväliä yhteiskunnalliset uudistukset perustui-  
vat tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden periaatteeseen, jonka mukaan tasa-arvo tarkoittaa ennemmin samankaltaisuutta kuin erilaisuutta. Esimerkiksi osallistumistoimikunnan mietinnössä annettiin vielä hyvinkin tarkkoja ohjeita osallistumisen lisäämiseen. 1990-luvun loppupuolella alettiin vaatia joustavampaa paikalliset olosuhteet huomioivaa palvelutuotantoa. Alueellista omaleimaisuutta ovat korostaneet muun muassa Pariisissa vuonna 1990 allekirjoitettu Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökokouksen julkilausuma (uuden Euroopan peruskirja), Euroopan ihmisoikeussopimus ja Eu-

roopan paikallisen itsehallinnon peruskirja. Niinpä uusimmissa mietinnöissä annetaankin mahdollisuus paikallisiin sovelluksiin.

Komiteoiden ehdotuksista näkyy myös se, että Suomessa on uskottu edustuksellisen järjestelmän välttämättömyyteen yhteiskunnan yleisten etujen ja tavoitteiden turvaajana (paternalistinen osallistumiskäytäntö). Tällöin kansalaisten osallistuminen täydentää edustuksellista demokratiaa, mutta ei korvaa sitä. Viranomaiset määrittävät sen, miten osallistuminen vaikuttaa suunnitelmiin, päätöksiin ja mielipiteen esittämiseen. Tällöin osallistumisen muoto ja ajankohta on rajattu jo etukäteen (institutionaaliset osallistumismahdollisuudet). Toisaalta mietinnöistä näkee myös sen, että kansalaisten osallistumisesta ja vaikuttamisesta on kyllä keskusteltu paljon, mutta keskustelut eivät ole johtaneet merkittäviin käytännön uudistuksiin. Esimerkiksi osallistumistoimikunnan (1981) mietinnöstä lähtien alueelliset organisaatiot on mainittu tärkeinä kanavina kuntalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen edistäjinä. 1980-luvun lopulla vapaakuntatyöryhmä puolestaan toi vapaaehtoisjärjestöt voimakkaasti esille. Vapaaehtoisjärjestöjen roolin painottaminen on jatkunut 1990-luvulla, jolloin julkisuudessa alettiin puhua yhä enemmän kolmannesta sektorista, kansalais-toiminnasta ja kansalaisyhteiskunnasta. Näin tavoitteena on yhteiskunta, jossa kansalaiset kantavat yhä suurempaa vastuuta omasta sekä muiden hyvinvoinnista. Aiheellista on esittää kysymys, kuka pystyy ja ehtii kantamaan vastuuta ja osallistua vapaaehtoistoimintaan. Esimerkiksi Seppänen (2001, 194) esittää Lahden Liipolan lähiötä koskevassa tutkimuksessaan asuinalueen työttömät ja ikääntyneet asukkaiden aktivoimistoiminnan resursseiksi.

### **3.2.3 Kuntalaisen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet lainsäädännössä**

Kuntalaisten osallistumista ja vaikuttamista koskeva lainsäädäntö kuvaa perustuslain henkeä. Suomen perustuslain (731/1999, PeL 2.2 §) mukaan ”Kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen”. Tämä säännös on yhteydessä säädöksiin (PeL 14.3 § & 20.2 §), joissa säädetään julkisen vallan tehtäväksi edistää yksilön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Myös rakennuslain kokonaisuudistuksen yhtenä lähtökohtana oli hallitusmuodon jokaiselle turvaama oikeus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon (Hallituksen esitys Eduskunnalle rakennuslainsäädännön uudistamiseksi 1998, 8).

Paikallisen itsehallinnon perusta luotiin vuoden 1865 kunnallisasetuksella ja vuoden 1873 kaupunkeja koskevalla vastaavalla asetuksella. Kunnallislain ensimmäinen kokonaisuudistus toteutettiin vuonna 1917, jolloin toteutui yleisen ja yhtäläisen äänioikeuteen perustuvan kunnanhallinnon kansanvaltaistaminen. Seuraavan kerran kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia käsiteltiin kunnallislainsäädännössä vasta 1970-luvulla. (Sainio 1994, 55.)

### **Vuoden 1976 kunnallislaki**

Vuoden 1976 kunnallislaille vahvistettiin kunnallista kansanvaltaa parantamalla luottamushenkilöiden asemaa ja toimintaedellytyksiä, lisäämällä luottamushenkilöiden määrää sekä ottamalla käyttöön varajäsenjärjestelmä. Lakiin tuli myös säännöksiä kuntalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen edellytyksistä, kuten kunnan tiedotustoiminnasta. Lakiin kirjattu kuntalaisaloiteoikeus merkitsi lähinnä vakiintuneen tilanteen vahvistamista, koska kuntalaisaloitteiden teko oli katsottu jo aiemminkin käytännössä mahdolliseksi. Vuoden 1976 kunnallislakiin tehtiin myöhemmin kuntalaisten osallistumista ja vaikuttamista laajentavia muutoksia, joita olivat kunnanosaavaltuusto (laki 659/1984) ja neuvoo-antava kunnallinen kansanäänestys (laki 655/1990). Kunnallislain keskeisenä periaatteena oli kuntalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen lisääminen. Tämän vuoksi kuntien keskusjärjestöjen kuntasuunnittelusuosituksessa esitettiin, että vuosittaiseen suunnittelukierrokseen liitettäisiin kyläkokousten järjestäminen. (Hautamäki & Palonen 1979, 262; Palonen 1980, 830.) Esimerkiksi kyläkokouskäytäntö yleistyi vuoden 1976 kunnallislain voimaantulon jälkeen. Ajan suunnitteluhenkä kuvaa laissa ollut suunnittelupykälä (13 §), jossa säädetään vähintään viideksi vuodeksi tehtävästä kuntasuunnitelmasta.

Kunnallislaisissa (953/1976) kuntalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen lisääminen painottui luottamushenkilöiden toimintamahdollisuuksien turvaamiseen, joten demokratia toteutui ensisijaisesti edustuksellisenä demokratiana. Ennen vuotta 1995 kuntalaisten lakisääteiset osallistumisoikeudet liittyivät lähinnä päätöksentekoketjun alku- ja loppuvaiheisiin, eli kuntalaisten oli mahdollista panna asioita vireille ja valittaa tehdyistä päätöksistä (muutoksenhakuoikeus). Vaikka 1980-luvun lakimuutokset olivatkin tuoneet kuntalaisille joiltain osin oikeuden osallistua myös asioiden valmisteluun, heillä ei ollut mahdollisuuksia osallistua varsinaiseen päätöksentekoon ja päätösten toimeenpääntöön muuten kuin vaikuttamalla päätöksentekijöihin suoran kansalaistoiminnan keinoin (Sainio 1994, 58).

### **Vuoden 1995 kuntalaki**

Vuoden 1995 kuntalaki painottaa kunnan omaa vastuuta toiminnoistaan, kun valtio ei enää puutu niihin yksityiskohtaisella ohjauksella. Kuntien ja kuntalaisten tarpeet ovat yksilöllisiä. Muutoksiin sopeutuminen, julkisen hallinnon resurssien niukkuus ja hallinnon palveluperiaate vaativat kunnilta uudenlaista tehokkuutta ja uusia toimintatapoja, jotka laki nykyisin mahdollistaa. (Harjula & Prättälä 1995, 59.)

Vuonna 1995 voimaan tulleessa kuntalaisissa (365/1995) nähdään kuntalaisten suora osallistuminen ja vaikuttaminen tärkeäksi. Tätä seikkaa on perusteltu muun muassa edustuksellisen järjestelmän vähentyneellä kiinnostavuudella (ks. Kettunen & Kiviniemi 2000, 447). Suuntaus näkyy selvästi, jos tarkastellaan esimerkiksi kunnallisvaalien äänestysprosenttien laskua tai innokkuutta asettua kunnallisvaaliehdokkaaksi. Kuntalaisten suora osallistuminen ja mahdollisuus vaikuttaa vireillä olevien asioiden käsittelyyn edellyttää kunnallishallinnolta entistä avoimempaa toimintaa. Aiemmissa kunnallislakeissa kunta-

laisten vaikutusmahdollisuudet ovat kytkeytyneet ensi sijassa puoluelaitoksen kautta tapahtuvaan edustukseen kunnan toimielimissä. (Ryynänen 1994, 32.) Pyrkimys on entistä suorempaan vuorovaikutukseen.

Kuntalaissa on korostettu kuntalaisten suoraa osallistumista ja vaikuttamista edustuksellisen demokratian rinnalla kokoamalla osallistumista koskevat säädökset omaan lukuunsa (luku 4). Kuntalain neljännessä luvussa käsitellään äänioikeutta ja äänestys-oikeutta (26 §), osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia (27 §), aloiteoikeutta (28 §), tiedottamista (29 §), kunnallista kansanäänestystä (30 §) ja kansanäänestysaloitetta (31 §). Lisäksi kuntalain 11. luvussa käsitellään muutoksenhakujärjestelmää eli oikaisuvaatimusta ja kunnallisvalitusta.

Kunnanvaltuusto vastaa kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien edellytyksistä osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan (suorasta demokratiasta). Suoran demokratian laajuus ja muodot jäävät pitkälti valtuuston itsensä päättäväksi. Kunnan asukkailla on mahdollisuus osallistua lähiympäristöään koskevaan päätöksentekoon ja kunnan palvelujen järjestämiseen muun muassa kunnanosahallinnon, asukasdemokratian tai käyttäjädemokratian kautta. Kovin innokkaasti kunnanosahallintoa ei kuitenkaan ole toteutettu. Eniten kokemuksia on Oulusta ja Rovaniemen maalaiskunnasta ja Helsingistä (ks. Raportti Pate- niemen aluehallintokokeilusta vuosina 1991–1995; Martikainen & Yrjönen 1984). Kettusen ja Oseniuksen (2002, 17) mukaan osallisuushanke aktivoi kuitenkin alueprojekteja. Esimerkiksi aluetoimi- tai neuvottelukuntia kokeiltiin Espoossa, Vantaalla ja Rovaniemellä. Osallisuutta edistettiin aluetyöryhmin Oulussa, Turussa ja Keravalla. (Kettunen & Osenius 2002, 17.)

Vuoden 1976 kunnallislaisissa säädettiin kunnanosahallinnosta, jonka keskeinen toimielin oli kunnanosavaltuusto. 1970-luvun poliittisessa ilmapiirissä pyrittiin muodollisella sääntelyllä turvaamaan poliittinen tasapaino myös kunnanosahallinnossa. Vuoden 1995 kuntalain keskeisenä muutoksena vuoden 1976 kunnallislakiin verrattuna on se, että valtuusto voi järjestää kunnanosahallinnon haluamallaan tavalla ja että alueellisista toimielimistä on vain suppeat perussäännökset. Vuodesta 1990 lähtien lautakuntiin on voitu asettaa jaostoja käsittelemään kunnan osa-alueiden asioita. Valtuusto voi päättää, että kunnan osa-alueen asioita hoitamaan asetetun toimielimen jäsenet tai osa jäsenistä valitaan osa-alueen asukkaiden esityksestä ja että jäsenten asuinpaikan tulee olla asianomaisella osa-alueella.

Asukasryhmät voivat osallistua kunnassa vireillä olevan asian valmisteluun. Tällöin kunta voi avustaa tätä toimintaa jo yleisen toimialansa puitteissa esimerkiksi antamalla taloudellista tukea tai luovuttamalla asukkaiden käyttöön työvälineitä ja -tiloja. Kunnan asukkaiden suoraa vaikuttamista sekä henkilöstödemokratiaa voidaan edistää myös muun muassa valitsemalla palvelujen käyttäjien ja henkilöstön esittämiä edustajia liike- ja palvelulaitoksen johtokuntaan.

Kunnassa toimiva yhteisö kuten kylätoimikunta voi sopimuksen perusteella ottaa hoitaakseen kunnalle kuuluvia tehtäviä; se voi esimerkiksi tuottaa palveluja ja myydä niitä kunnalle. Esimerkiksi Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys järjestää vanhusaputoimintaa ja vastaa koko kaupungin kierrätystoimin-



nasta. Kunta on kuitenkin edelleen vastuussa asukkailleen siitä, että kunnan tehtävät tulevat asianmukaisesti hoidetuksi.

Kuntalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen muodot ja voimakkuus riippuvat poliittisesta ja hallinnollisesta kulttuurista, kunnan toiminnan avoimuudesta, valtuuston aloitteellisuudesta ja ennen kaikkea kuntalaisten omasta aktiivisuudesta. Esimerkiksi vuoden 1976 kunnallislain kunnanosahallintoa koskevat säännökset ovat osoittaneet, että muodollisten osallistumisjärjestelmien sääntely ei tuota tuloksia, jos halu niiden käyttöönottamiseen puuttuu.

Kunnallislain kehitys on kulkenut määrällisestä ja yksinomaan edustuksellisesta demokratiasta laadulliseen, suorin vaikutuskeinoin vahvistettuun edustukselliseen demokratiaan. Tämä kuvaa muutosta kuntalaisen äänioikeudesta kuntalaisen mahdollisuuksiin vaikuttaa myös asioiden sisältöihin eli ”äänestä palveluun” -siirtymää. Nykyinen kuntalaki mahdollistaa entistä paremmin kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet, yhteissuunnittelunkin.

Erityislainsäädäntö on kehittynyt samansuuntaisesti kuin kunnallislaki. Oikeus informaation saamiseen on lisääntynyt, samoin kuin konsultatiivinen osallistuminen, jolla tarkoitetaan asukkaiden osallistumista suunnitteluun omalla asiantuntemuksellaan. (Sainio 1994, 56.) Lisäksi hallintomenettelylaissa (589/1982) sekä laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) korostetaan viranomaisen roolia tiedonantajana, neuvojana ja asianosaisten kuulijana. Myös laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) painottaa asiakaslähtöisyyttä ja asiakkaan oikeuksia sekä velvollisuuksia sosiaalihuollossa.

### **Maankäyttö- ja rakennuslainsäädäntö**

Rakennuslain kokonaisuudistuksessa suunnittelun painopiste on rakennetun ympäristön fyysisen suunnittelun lisäksi myös sosiaalisten ja toiminnallisten tekijöiden huomioonottamisessa. Esimerkiksi palvelujen alueellinen keskittyminen ja huono saatavuus sekä väestön ikääntyminen vaativat huomiota yhdiskunnan toimivuuden tarkastelussa. Kaavoituksen ongelmina ovat olleet muun muassa kuulemisen myöhäinen vaihe ja vuorovaikutuksen puuttuminen suunnittelijoiden ja muiden osapuolten väliltä. Tämä vuorovaikutuksen tarve korostuu, kun aletaan yhä enenevässä määrin suunnitella jo rakennettuja alueita, jolloin osallisten määrä on suurempi, kuin jos kyseessä on rakentamaton alue. Toisaalta myös jo rakennettuihin alueisiin eli omaan elinympäristöön halutaan vaikuttaa aikaisempaa enemmän. (Hallituksen esitys Eduskunnalle rakennuslainsäädännön uudistamiseksi 1998, 29–32.)

Kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet näkyvät ympäristölainsäädännössä paremmin kuin monien muiden alojen lainsäädännössä. Tämä johtuu osittain siitä, että ympäristölainsäädäntö on muotoutunut 1980-luvulla ja sen jälkeen. Tosin osallistumis- ja vaikuttamisteema on ollut esillä perinteisesti fyysisen ympäristön muutosten yhteydessä. Esimerkiksi vuoden 1958 rakennuslaki (370/1958) sisälsi kuulemisen kaavaa valmisteltaessa ja ehdotuksen nähtävillä pidon. Uudessa maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) painotetaan osallistuvaa ja vuorovaikutteista suunnittelua. Siinä määritellään

myös osallinen. Rakennuslain kokonaisuudistuksen yhtenä lähtökohtana oli hallitusmuodon jokaiselle turvaama oikeus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon. (Hallituksen esitys Eduskunnalle rakennuslainsäädännön uudistamiseksi 1998, 1, 8.)

Kaavoituksessa vuorovaikutteisuutta lisätään laatimalla osallistumis- ja arviointisuunnitelma, kun kaavan laatimistyö aloitetaan. Suunnittelukohteen, käsiteltävien asioiden ja tarvittavien vaikutusten arviointien lisäksi suunnitelmassa määritellään osalliset, joilla tulee olla mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun. Osallisilla tarkoitetaan maanomistajia ja niitä, joiden elämiseen eli asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaisi huomattavasti vaikuttaa sekä myös viranomaisia ja yhteisöjä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään. Suunnitelmassa määritellään myös keskeiset osallistumisen ja vuorovaikutuksen tavat. Kaavaehdotuksesta vastaavat kuitenkin asiantuntijat. Laila korostetaan sitä, että osalliset ovat resursseina suunnittelussa ja vuorovaikutus on kaksisuuntaista. Oleellista on myös vuorovaikutuksen kytkeminen riittävän aikaiseen suunnitteluvaiheeseen (62 §). Suunnitteluprosessin halutaan olevan entistä avoimempi ja vuorovaikutteisempi. Tähän pyritään avoimella keskustelulla, yhteisellä kielellä sekä hakemalla tiedollista pohjaa ja lisäämällä suunnitelmien havainnollisuutta. Nämä maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) olevat vuorovaikutteisuuden periaatteet ovat olleet keskeisiä periaatteita myös yhteissuunnitteluhankkeissa. Maankäyttö- ja rakennuslaki suoraan velvoittaa vuorovaikutuksen järjestämiseen, kun taas Kuntalaki antaa valtuustolle vallan määrittää kuntalaisten osallistumismuodot tarpeelliseksi katsomallaan tavalla.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa ei ole tarkempia määritelmiä mitä osallistuminen tarkoittaa. Laki antaa kunnille mahdollisuuden tulkita asiaa vapaasti. Maankäyttö- ja rakennuslakia voidaan pitää vanhan käytännön kirjoittamisena lakiin, mahdollisuutena uudenlaisiin suoran demokratian muotoihin tai pieniin edistysaskeleisiin pelkästään suunnittelussa (Koskiahho 2002, 44.) Tulevaisuudessa nähdään onko tulkinta otettu mahdollisuutena vai onko se ohitettu olankohautuksella. Samanlaista tulkintaa on näkynyt myös muiden lakien osalta. Esimerkiksi kuntalaki antaa valtuustolle päätösvallan kuntalaisten osallistumismuodoista. Näyttäisi siltä, että osallistumista koskettavat lait ovat enemmänkin osallistamislakeja (ks. Koskiahho 2002, 44). Yhteenvetona voisi todeta poliittisen mahdollisuusrakenteen tukevan kansalaisten osallistumista ainakin ”teorian” tasolla.

### **3.3 Yhteissuunnittelu kuntalaisten osallistumisen välineenä**

Nakertaja-Hetteenmäen yhteistoiminnan ilmentymänä on 1980-luvun lopusta lähtien ollut yhteissuunnittelu, joka yhteistoiminnan lisäksi sisältää myös osallistumis- ja kehittämisulottuvuuden. Yhteissuunnittelun tavoitteena on kuntalaisten, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden sekä mahdollisesti muiden suunnittelukohteeseen liittyvien tahojen asiantuntemuksen hyödyntäminen eli aktiivinen osallistuminen suunnitteluun.

Osallistuminen ja kehittäminen kytkeytyvät toisiinsa myös tässä tutkimuksessa käytettävän toimintateoreettisen lähestymistavan kautta, jolloin osallistumiseen liittyy tavoitteellinen kehittäminen ja toisaalta kehittämiseen tarvitaan osallistumista. Tässä luvussa käsittelen yhteissuunnittelun lähtökohtia ja kehittymistä. Yhteissuunnittelu esiteltiin 1980-luvulla, mutta tieteellisesti sitä on kuitenkin käsitelty vähän. Kimmo Suomi (1998) käsitteli väitöskirjassaan liikunnan yhteissuunnittelumetodin toimivuutta. Yhteissuunnittelun lähtökohtana oli osallistuva suunnittelu ja kommunikatiivisuus, mutta alkuvaiheessa käytännön toteutus edusti paremminkin pyrkimystä säädellä konflikteja kuin edistää osallistumista. Vähitellen yhteissuunnittelusta saadut kokemukset ovat vieneet sitä alkuperäiseen suuntaan eli osallistuvaan suunnitteluun, jossa eri osapuolten asiantuntijuus tunnustetaan ja siihen myös luotetaan. Hyvin toteutuessaan yhteissuunnittelu on osallisuutta, jossa kaikki mukana olevat suunnittelijat tuntevat itsensä toiminnan subjekteiksi. Nämä subjektit pystyvät vaikuttamaan, osallistumaan ja olemaan vastuullisia tekemisistään. Tällöin muodostuu myös sosiaalista pääomaa.

### 3.3.1 Yhteissuunnittelun taustaa, lähtökohtia ja arviointia

Kansalaisten suunnitteluvierauden todettiin 1970-luvun loppupuolella rajoittavan osallistumista (Roos 1978). Kymmenen vuotta myöhemmin arvioitiin yhteissuunnittelun todennäköisesti lisäävän ihmisten aktiivisuutta ja heidän ymmärrystään eriarvoisuuden ja konfliktien syistä (Leskinen & Turtiainen 1988, 17). Yli kymmenen vuotta ensimmäisten yhteissuunnitteluprojektien jälkeen osallisuushankkeilla pyrittiin lähentämään pientä (suoraa) ja suurta (edustuksellista) demokratiaa (ks. käsitteistä tarkemmin esim. Ståhlberg 1994). Osallisuuden lisäksi yhteiskunnallisessa keskustelussa ovat mukana sosiaalisen pääoman, subsidiariteetin ja kommunitarismin käsitteet. Nämä käsitteet liittyvät myös uuden tyyppisen kuntalaisen ja kansalaisen määrittämiseen (Rättilä 2001).

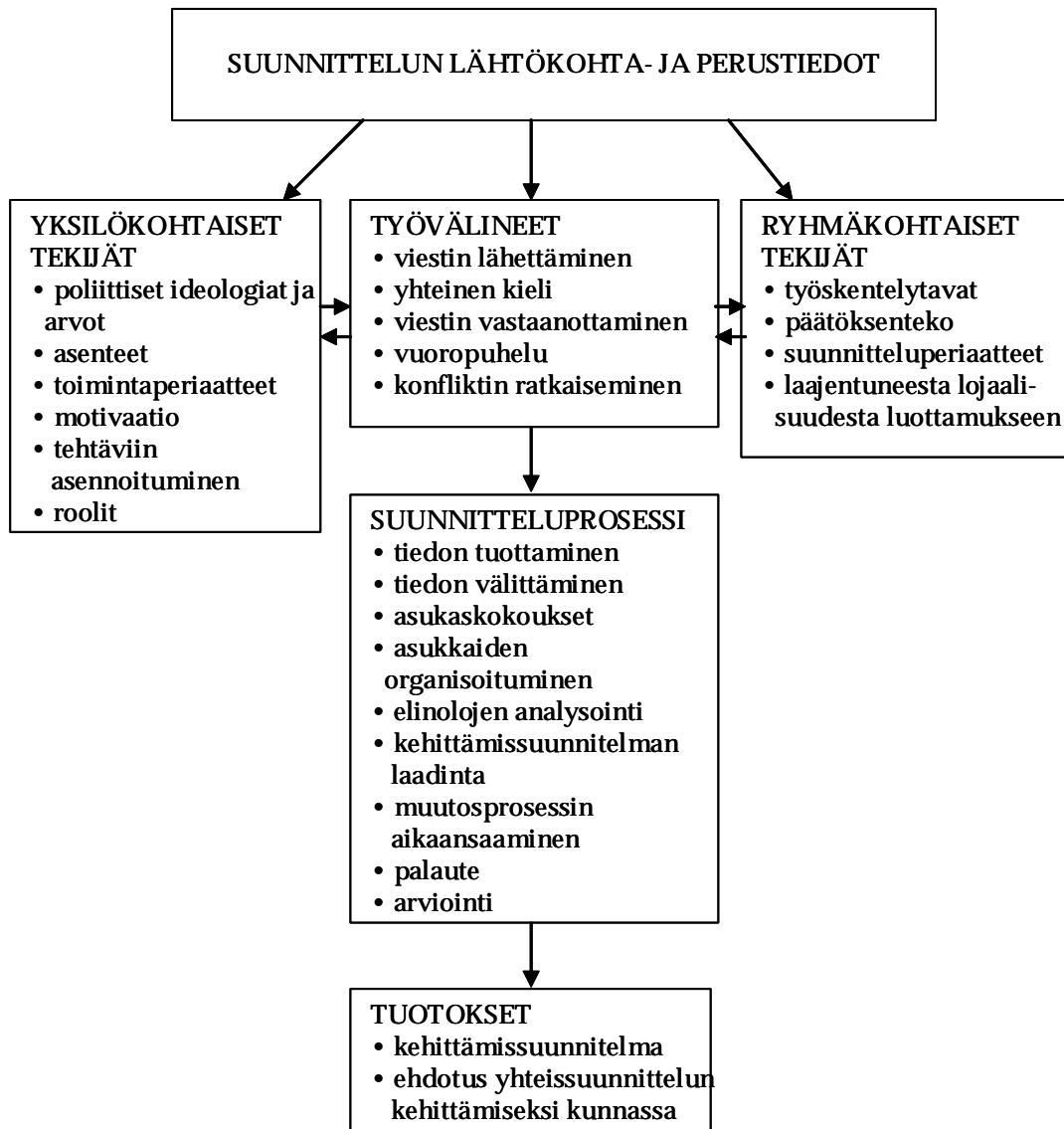
Yhteissuunnittelu alkoi sektoroituneen suunnittelun kritiikistä ja suunnittelun sisällöllisestä muutoksesta 1980-luvun alussa. Tästä kritiikistä kuntalaisiin liittyivät erityisesti rationalistinen kuntasuunnittelu, teorioista, malleista ja ylhäältä asetetuista kriteereistä tuleva suunnittelu, suunnittelun asiantuntijavaltaisuus, suunnittelun hajautuminen eri sektoreihin ja mekanistinen suunnittelukäsitys (ks. Harju 1988). Tarkoituksena oli asuinympäristöjen – esimerkiksi lähiöiden – parantaminen niin, että asukkailla olisi todellisia osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Yhteissuunnittelussa tuli käyttää asukkaiden asiantuntemusta ja samalla edistää eri hallintokuntien välistä yhteistyötä ja asukasläheistä hallintoa sekä alueellista suunnittelua. Yhteissuunnittelua pidetäänkin yhtenä kommunikatiivis-rationaalisen ja humanistisen suunnittelun tärkeimmistä ilmentymistä Suomessa (Harju 1988).

Yhteissuunnittelu käynnistyi vuonna 1982 ympäristöministeriön, opetusministeriön, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön, lääkintöhallituksen, sosiaalivaltiosihteerin, Suomen Kaupunkiliiton ja Kunnallislaitoksen rahoittamalla projektilla ”Yhteistyömallien kehittäminen sosiaalisten ja fyysisten näkökohtien yhteensovittamiseksi asuinalueiden kehittämisessä” (SOFY-projekti). Siinä lähdettiin

toteuttamaan sekä osallistumistoimikunnan että lähidemokratiatoimikunnan mietinnöissä käsiteltyjä asioita. Yhteissuunnittelua toteutettiin SOFY-projektissa viidessä eri vaiheessa, yhteensä 23 kunnassa. Esimerkiksi Laukaalla yhteissuunnittelu johti koko kunnan suunnittelujärjestelmän kokonaisvaltaiseen kehittämiseen. Espoossa löydettiin malleja suuren kaupungin kerrostaloalueen kehittämiseen, kun taas Jyväskylässä se käynnisti palvelujen alueellistamisen. Halikossa yhteissuunnittelua sovellettiin puolestaan yleiskaavan laadinnassa, ja Keravalla lähdettiin kehittämään koko kuntaorganisaatiota. Lisäksi yhteissuunnittelumenetelmää on käytetty lukuisissa muissa hankkeissa. (Korhonen & Huovinen 1996; Kerkelä 1994; Laasanen 1994; Vuorela, Suonoja & Hirvonen 1994; Salmikangas 1993; Autio 1992; Haukkasalo 1990 & SOFY-projekti Laukaan kirkonkylässä ja Laukaan yhteistyömalli 1985).

Yhteissuunnittelulle on ominaista asukkaiden järjestäytyminen ryhmiin suunnittelua varten, pyrkiminen konkreettisiin sopimuksiin asukkaiden ja hallinnon kesken sekä suuremman asukkaista, viranhaltijoista ja luottamushenkilöistä koostuvan ryhmän perustaminen asioiden yhteensovittamista ja tiedonkulkua varten (kuvio 8). Yhteissuunnittelussa pyritään kunkin tahon asiantuntemusta ja tasa-arvoa korostaen sellaiseen keskusteluyhteyteen, jossa kohtaavat aluekohtaiset tiedot (asukkaiden kokemustieto), sektorikohtaiset tiedot (viranhaltijoiden erikoistieto) ja poliittinen realiteetti (luottamushenkilöiden maallikkotieto). Yhteissuunnittelun käytännön toteutusta Nakertaja-Hettemäessä käsitellen tarkemmin luvussa 5.4.

Olen aiemmin käsitellyt vapaaehtoistoimintaa ja sen historiallisia juuria. Lisäksi tarkastelin suunnittelunäkemyksen kohdalla erityyppisen tiedon käytämisestä suunnitteluprosessissa. Tässä vaiheessa on kuitenkin tarpeellista pysähtyä hetkeksi pohtimaan minkä tyyppistä tietoa yhteissuunnitteluun osallistuvilla ryhmillä tai henkilöillä on ja miten se kenties vaikuttaa suunnittelutilanteeseen. Asukasryhmien tai heidän edustajiensa toimintaorientaatio voi lähteä ”we-for-us” - tai ”I-for-you” -periaatteesta. Ensiksi mainittu periaate viittaa horisontaaliseen toimintaan, jolloin kyseessä on kokemuksellinen tieto esimerkiksi siitä millaista on asua kyseessä olevalla suunnittelualueella. Toinen periaate nostaa tietynlaisen edustuksellisuuden esille, jolloin kyse on horisontaalista tai vertikaalisesta toiminnasta. Tällöin kyseessä on ”maallikkotieto”, joka perustuu tietoon, joka on saatu sattumanvaraisesti. Kyseessä voisi olla esimerkiksi alueella asuvan luottamushenkilön tieto. Julkista sektoria edustavan viranhaltijan tieto on vertikaalista ”state-for-citizen”, erikoistietoa, joka perustuu tietoihin ja taitoihin, jotka ovat kehittyneet tietyn koulutuksen soveltamisessa työelämässä. Tieto on abstraktia, analyttistä, teorian ja tieteen sääntöihin perustuvaa. (Nylund 2000.) Yhteissuunnittelussa pyritään siis yhdistämään erilaista tietoa.



KUVIO 8 Yhteissuunnitteluprosessi ja siihen vaikuttavat tekijät (Harju 1988, 174)

Yhteissuunnittelu on yksi vaikuttamisen muoto ja se edustaa osallistuvaa suunnittelua. Suunnittelussa on etsitty uusia lähestymistapoja, joita on kuvattu termeillä suunnittelun kommunikatiivinen tai argumentatiivinen käänne (ks. Taylor 2002). Tällöin keskeistä on nähdä suunnittelu organisaatioiden ja yksilöiden välisenä vuorovaikutuksena. (Sotarauta 1996, 19). Osallistuva suunnittelu on yksi länsimaiden suunnitteluteorioiden pääsuuntauksista rationaaliteknokraattisen suunnittelun ja normatiivis-teknokraattisen suunnittelun ohella (mm. Roos 1973, 276; Dror 1968, 132). Osallistuvan suunnittelun muodoista yhteissuunnittelu perustuu ideologisesti lähinnä Friedmannin (1973) transaktiiviseen suunnitteluideologiaan.

Osallistuva suunnittelu perustuu habermasilaiseen kommunikatiivisen rationaalisuuden käsitykseen, jossa otetaan huomioon rationaalisuuden sosiaalinen ulottuvuus, eli keskeistä on subjektien välinen suhde. Kommunikaation tulisi täyttää Habermasin (1979, 1–3) mukaan neljä vaatimusta. Kommunikaation tulee olla ymmärrettävää, totta, vilpittöntä ja tarkoituksenmukaista. Te-

kojen legitimiisyys saavutetaan siis diskurssilla, johon mahdollisimman monet osallistuvat (Kangas 1989, 18–21). Myös kehittävässä työntutkimuksessa on tämäntyyppinen yhteisöllinen luonne ja siinä vuorovaikutuksella on merkittävä rooli. Osallistuvan suunnittelun kommunikatiivista rationaalisuutta puolustaa myös Giddensin (1984, 24) rakenteistumisen teorian keskeinen väittäjä. Sen mukaan jokaisella yhteiskunnalliseen toimintaan osallistuvalla toimijalla on huomattavassa määrin tietoa sen yhteiskunnan uusintamisen olosuhteista, jonka jäsen hän on. Giddensin näkemys tuo vahvasti esiin kokemusoppimisen ja refleksiivisyyden merkityksen suunnittelussa. Luonnontieteille ominainen totuuden osoittaminen (kognitiivis-instrumentaalinen rationaalisuus) ei pysty mallintamaan kaikkia mahdollisia yhteiskunnan ongelmia ja ratkaisuja (Taylor 2002; Kangas 1989, 18–21), vaikka perinteinen rationaalinen suunnittelu on tähän uskonutkin. Kognitiivis-instrumentaalinen ja kommunikatiivinen rationaalisuus voidaan erotella teoreettisesti. Käytännössä ero ei ole kuitenkaan selvä, vaan on pystyttävä joustavasti valitsemaan tutkimuskohteen edellyttämä ”järjen etsimistapa”. Tämä on kova haaste, kun otetaan huomioon yhteissuunnitteluun osallistuvien erilaiset lähtökohdat ja heidän omaamansa tieto.

Patsy Healey (1995) on esittänyt inklusionaariseen argumentointiin perustuvan mallin, jonka avulla pyritään ottamaan mukaan mahdollisimman monia eri tahoja keskusteluihin ja neuvotteluihin, joiden tuloksena syntyy jäsentynyttä keskustelua. Tähänän yhteissuunnittelullakin pyritään. Toisaalta Healeyn esittämän mallin avulla kehittämistyössä pyritään säilyttämään toimivia rakenteita ja samalla muuttamaan niitä paremmin vastaamaan laajentuvan demokratiakäsityksen vaatimuksiin. Näin pyritään myös edistämään moninaisten arvojen ja intressien tietämistä, ymmärtämistä ja arvostamista. Nämä edellyttävät kaikilta keskusteluun osallistuvilta paljon, etenkin suunnittelijan on omattava keskustelun ohjaajan ja edistäjän taitoja.

Yhteissuunnittelun ongelmia ja kehittämismahdollisuuksia olen tarkastellut laajemmin ”Osallisuus suomalaisessa yhteiskunnassa” -raportissa (Salmikangas 1998). Yhteenvetona voisi todeta, että yhteissuunnitteluhankkeissa on tehty ja myös toteutettu eniten pienehköjä, suhteellisen halpoja ja teknisluonteisia hankkeita virkatyönä fyysisen ympäristön (mm. liikenne ja virkistysalueet) parantamiseksi. Asukkaiden oma aktiivisuus on edistänyt hankkeiden läpimenoa. Useimmin toteutuneet ehdotukset ovat koskeneet lapsiin ja nuoriin kohdistuvia palveluja kuten leikkikenttien ohjattua toimintaa tai nuoriso-ohjaajan palkkaamista. Myös terveystoimintaa ja vanhustenhuoltoa on kehitetty. (ks. Vuorela ym. 1994, 26–28.) Toteutumatta jääneet ehdotukset ovat olleet suuria investointeja, jotka vaativat useiden hallintokuntien yhteistyötä. Lisäksi nämä hankkeet olisivat hyödyttäneet vain pientä osaa kunnasta. (Vuorela ym. 1994, 29.) Nakertaja-Hetteenmäen alueella tällaista suurta toteutumaton hanketta edustaa ala-asteen koulun integroitu laajennushanke.

Yhteissuunnittelun on arvioitu vastanneen odotuksia vähintään kohtalaisesti. Vastustusta on kuitenkin herättänyt vallankäyttö suunnittelussa. Osa luottamushenkilöistä on kokenut asukastoiminnan kilpailijakseen, ja jotkut viranhaltijat ovat pitäneet yhteissuunnittelua liian työläänä, mikä vaikeuttaa oman työn tekemistä, kyseenalaistaa heidän ”erikoistietonsa” ja vaatii kaiken lisäksi työskentelyä normaalin virastotyöajan ulkopuolella. Myös yhteissuunnittelun

byrokraattiset muodot, esimerkiksi lukuisat asukashaastattelut, on koettu ras-  
kaiksi. Lisäksi menetelmän kustannukset, henkilövaihdokset ja asukkaiden tun-  
tema epäluulo hankkeen tarkoituksena kohtaan saattavat haitata yhteissuunnit-  
telun toteuttamista. (Vuorela ym. 1994, 30–32; Suomi 1998.)

Asukkaiden yhteistoimintaa ja vuorovaikutusta yhteissuunnitteluhank-  
keissa on parannettu perustamalla uusia tai aktivoimalla jo olemassa olevia  
asukasyhdistyksiä tai -toimikuntia (ks. Haukkasalo 1990; Suomi 1989a). Lisäksi  
yhdistyksille on järjestetty tiloja alueen kouluista tai päiväkodeista. Myös yh-  
teiset tapahtumat kuten talkoot, harrastuskerhot ja retket ovat lisänneet ja va-  
kiinnuttaneet asukkaiden vuorovaikutusta yhteissuunnitteluhankkeissa. (Vuo-  
rela ym. 1994, 27.)

Asukkaiden osallistumista yhteissuunnitteluun on pidetty laman aikana  
yhtenä resurssilähteenä, jota voisi käyttää entistä laajemmin asuinalueiden ke-  
hittämisessä ja kaavoituksessa. Päätösvalta on yhteissuunnitteluhankkeissa säi-  
lynyt valtuustolla, vaikkakin päätösvaltaa on rajoitetusti siirretty asukkaille.  
Tästä ovat esimerkkinä Jyväskylä ja Laukaa, joissa on otettu käyttöön alueellisia  
määrärahoja. (Vuorela ym. 1994, 32–37.)

Yhteissuunnittelussa painotettuja piirteitä on toteutettu aiemminkin.  
Muun muassa kyläsuunnittelua on pidetty yhtenä itsesuunnittelun muotona,  
jossa keskeisinä tekijöinä ovat kyläläiset. Muut tahot, kuten viranhaltijat ja luot-  
tamushenkilöt toisivat kyläläisten niin halutessa asiantuntemuksensa suunnit-  
teluun. Suunnittelu olisikin oppimisprosessi. (Hyyryläinen 1994, 105.) Näin  
esitettyä alhaalta-ylöspäin suuntautuvana toimintana kylätoiminta on hyvin  
samankaltainen kuin edellä kuvaamani yhteissuunnittelu. Yhteissuunnittelun  
avulla on tuotu voimakkaasti esiin suunnittelun yhteistoiminnallista piirrettä ja  
samalla myös tasa-arvoisuuden ja tasavertaisuuden piirrettä.

Yhteen vetona voisi todeta yhteissuunnitteluprojektien jääneen henkiin tai  
jättäneen jälkensä käytäntöihin. Aikansa vie se, että ymmärretään, ettei koke-  
mus- ja maallikkotieto kilpaile viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden ”eri-  
koistiedon” kanssa. Lisäksi alkuperäinen byrokraattisuudesta syytetty yh-  
teissuunnittelumalli on hioutunut paikalliseksi sovellutuksiksi. Yhteissuunnit-  
telun kokemukset tiivistyvät vuorovaikutukseen, asiantuntijuuteen, luottamuk-  
seen, valtaan ja vastuuseen, joiden ratkaiseminen lisäsi yhteissuunnittelun  
alkuvaiheessa byrokratiaa. Nämä seikat liittyvät yleisemminkin osallistuvaan  
suunnitteluun ja kehittämistoimintaan.

### 3.3.2 Yhteissuunnittelu asiantuntemuksena

”Ja siinä mielessä kun myöskin jouduttiin tavoitteita sitten siirtämään paljon pitemmälle,  
kuin että ne ois pelkästään jääneet suunnitteluryhmiin, vaan se, että yhteissuunnittelua  
tavoitteena laajennettiin toiminnallisesti kattamaan myöskin kaikkia niitä ryhmiä, joita se  
asia koskee. Eli sitä ei jätetty enää suunnitteluryhmään, vaan toiminnallisena tavoitteena  
oli se, että se suunnittelee, joka käyttää. Eli että jos tarvittiin moottorikelkkareittiiä niin  
että, ei yritettykään ite suunnitella vaan annettiin moottorikelkkailijoiden suunnitella,  
koska he on parhaita asiantuntijoita siinä.” (Hlö1<sup>33</sup>)

Yhteissuunnittelu perustuu ideaalitasolla suunnitteluun osallistuvien erilaista asiantuntemusta omaavien ryhmien asiantuntijuuden<sup>34</sup> ja erilaisen tiedon merkityksellisyyden tunnustamiseen. Asiantuntijuuden tunnustaminen näkyy käytännössä todellisena vuorovaikutuksena. Asiantuntijuuden tunnustamista voidaan pitää myös Lehtosen (1999, 50–56) mainitsemana paikallisena asiantuntijakumppanuutena, jolla pyritään välttämään kapeutuva asiantuntijuus. Kapeutuvan asiantuntijuuden yhtenä syynä on pidetty professionaalistumista (ks. Puustinen 2001), mikä julkisessa hallinnossa on näkynyt sektoroitumisena. Saaristo (2000, 85) jakaa asiantuntemuksen institutionaaliseen eli lakiin perustuvaan ja ei-institutionaaliseen asiantuntemukseen. Esimerkiksi kuntalain (365/1995) 27 §:n mukaan kunnanvaltuusto pitää huolta kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamisedellytyksistä, jolloin valtuutetuilla on lain antama asiantuntijuus siitä, miten kuntalaiset voivat osallistua ja vaikuttaa kunnassaan.

Kuntalaisten oman asiantuntemuksen määrittäminen ja tunnustaminen eivät olekaan niin yksinkertaista. Tosin ei julkishallinnon ammattien professionaalisuuskaan ole aivan itsestään selvää. Helander (1993) on esittänyt julkishallinnon ammattien ongelmaksi sen, etteivät ne välttämättä kuulu professioihin ollenkaan. Niillä on toki professioammatteihin yhdistettyjä piirteitä, kuten koulutus ja tiedon soveltaminen tärkeiden palvelujen tuottamiseen. Mutta julkishallinnon ammattien vaatimaa tietoa ei ole monopolisoitu eikä kontrolloitu kuten lääkäreiden professionissa on. (Helander 1993, 121–122.) Suomessa ei esimerkiksi ole varsinaista maankäytön suunnittelun koulutusohjelmaa, joka loisi selkeän suunnittelijaprofession. Mutta maankäytön ja yhdyskuntasuunnittelun suunnittelijaprofessiosta voidaan kuitenkin puhua, jos verrataan tilannetta muihin julkishallinnon ammatteihin. Suunnittelijaprofessio on perinteisesti ollut diplomi-insinöörien ja arkkitehtien hallussa. Yhdyskuntasuunnittelun vakiintuessa kuntasuunnittelun yhdeksi sektoriksi 1960-luvulla alkoi myös yhteiskuntatieteilijöiden määrä yhdyskuntasuunnittelijoina lisääntyä. (Puustinen 2001, 31; Virtanen 1999, 67; Vuorela 1991, 102.)

Todellisen vuorovaikutuksen lisäämiseen liittyy asiantuntemuksen tunnustaminen. Puustinen (2001) on tutkinut suunnittelijoiden suhtautumista maankäyttö- ja rakennuslain myötä lisääntyvään vuorovaikutukseen. Hän on todennut suhtautumisen vuorovaikutukselliseen suunnitteluun jakautuvan kahteen; sen lisäämistä kannattaviin ja vastustaviin. Käytännön ongelmista esille nousivat osallistujilta saatavan tiedon edustavuus ja merkitys eli miten merkittävää on suunnitteluprosessissa osallistuvan asukkaan antama tieto. Suunnittelijoiden koulutus on johtanut arvostamaan määrällistä tietoa, jolloin laadullisella menetelmällä saatua tietoa ei välttämättä osata käyttää ja huomioida. (Puustinen 2001; ks. Taylor 2002.) Sama ongelma on näkynyt osallisuushankkeissa asukkaiden turhautumisena, koska heidän tuottamaansa tietoa ei olekaan hyödynnetty. Asukkaille ei riitä pelkkä tiedonantajana toimiminen tai turhan tiedon tuottaminen. Asiantuntijuuden myöntäminen edellyttää tuotetun tiedon merkityksellisyyden tunnustamista. Myös aiemmissa osallistumisko-

<sup>34</sup> Kielitoimiston mukaan asiantuntemus ja asiantuntijuus tarkoittavat samaa asiaa, mutta asiantuntemuksen käyttämistä pidetään suositeltavampana. Asiantuntijuuden voidaan katsoa painottavan enemmän asiantuntemusta omaavaa henkilöä kuin substanssia.



keiluissa esiintynyt suunnittelijoiden ja asukkaiden ajankäytön yhteensovittaminen nähtiin ongelmalliseksi (ks. Vuorela ym. 1994, 30–32). Suunnittelijat kokivat vuorovaikutustaitonsa puutteelliseksi<sup>35</sup> ja he kokivat näiden taitojen kehittämiskoulutuksen tarpeelliseksi (Puustinen 2001). Puustisen esittämien tulosten valossa näyttää siltä, että teknisen tiedonintressin perinne on edelleen vahva, mutta kiinnostusta on vuorovaikutteiseen osallistumiseen. Toisaalta suunnittelijoiden esille tuomat ongelmat ovat esiintyneet useissa osallistumishankkeiden arvioinneissa. Vähemmän on pohdittu sitä, kenellä on vastuu osallistuvien henkilöiden asiantuntijuudesta? Viranhaltijoilla on virkavastuu ja luottamushenkilöillä on poliittinen vastuu. Mikä on sitten kuntalaisen tai suunnittelutyön käytännössä suorittavan konsultin vastuu? (Ks. Koskiaho 2002, 50–51.) Yhteissuunnittelun osapuolien vastuu ei ole samanlainen.

Yksilöllistyminen, samoin kuin koulutuksen ja tiedon käsittelytaitojen lisääntyminen sekä tieteen ja auktoriteettien perustelemattoman kunnioituksen murentuminen ovat synnyttäneet kritiikkiä hallitsevaa järjestelmää kohtaan. Tieteen ja asiantuntijoiden esittämien väitteiden kiistanalaistaminen muuttaa kansan ja yhteiskunnallisten rakenteiden suhteita. (Lash 1995a, 157, 194; 1995b, 274–275.) Asioita ei hyväksytä perustelematta tai asiantuntijuuden tai virka-aseman tuoman auktoriteetin vuoksi, jolloin luottamus on saavutettava muutoin ja sitä on aktiivisesti ylläpidettävä (Beck 1995, 48; Giddens 1995b, 253; Lash 1995b, 272–273). Tämä mahdollistaa uudenlaisen asiantuntemuksen tarkastelun ja asiantuntijoiden auktoriteettiaseman heikentymisen eli deprofessionalistumisen (Puustinen 2001, 32).

Luottamus on erityisen tärkeä piirre yhteissuunnittelussa ja myös siinä, että kuntalaiset kokevat itsensä osallisiksi suunnitteluprosessissa ja sitten itse suunnittelun toteutuksessa (ks. Gretschel 2002). Saaristo (2000, 14) toteaa, että ympäristökonfliktien osalta julkisuudessa toimii useita omasta mielestään asiantuntija-aseman omaavia ryhmiä. Hän perustaa lähtökohtansa Beckin (1994, 29–30) näkemykseen siitä, että asiantuntijat eivät välttämättä tiedä paremmin ja Giddensin (1994, 84) määrittelyyn asiantuntijasta henkilönä, jolla on sellaista pääomaa, jota maallikolla ei ole. Objektiivisen tiedon lisäksi arvoa on myös paikallisella tiedolla niissä olosuhteissa, joissa ihmiset toimivat ja joissa heidän toimintansa jatkuvasti muokkautuu. Myös tämä tieto on pätevää. (Giddens 1991, 138.) Tässä Giddens näyttäisi viittaavan juuri kokemuksellisen ja maallikotietouden merkittävyyteen.

Beckin (1994; 1992, 156–163) mukaan tiede on tullut entistä kykenemättömämmäksi antamaan sitovia totuuksia, jolloin jää tilaa vaihtoehdoiselle asiantuntijuudelle eli vasta-asiantuntijuudelle, jota Saaristo (2000, 61) pitää asiantuntijuuden vastakohtana. Aiemmin esittämäni esimerkki Käpylästä kuvaa vasta-asiantuntijuutta. Sekä asiantuntijat että vasta-asiantuntijat omaavat kumpikin erityistietoa ja osaamista, vaikkakin vasta-asiantuntijat ovat usein altavastajina, joiden vastatietoa ei haluta kuunnella. Esimerkiksi tällainen tilanne voi syntyä, kun asukkaana on kunnan viranhaltija, joka tietää asioista, mutta edus-

<sup>35</sup> Tämä havainto osoittaa mielenkiintoisella tavalla sen, kuinka suunnitteluteorioiden kommunikatiivinen siirtymä alkaa vähitellen näkyä käytännön tasolla ja toimenpide-ehdo-  
tuksissa.

taa vastakkaista näkökantaa kuin ”varsinaisena asiantuntijana” asiaa hoitava viranhaltija. Toisaalta kuka haluaa olla yleisötilaisuudessa ”kadunmies” tai ”tavallinen kuntalainen”? Kimmo Lapintie (2002) on kuvannut näitä kokemuksia artikkelissaan ”Tarinoita takapihalta”, jossa hän käsittelee asukkaan ja asiantuntijan kohtaamista viitaten samaan vallattoman ja valtaa omaavan ongelma-  
tiikkaan suunnittelujärjestelmissä kuin Koskiaho (2002). Suunnittelujärjestelmä on antanut vallan ja vastuun viranhaltijoille ja päätöksentekijöille asukkaan ollessa voimaton omassa elinympäristössään. Lapintie näkee ratkaisumahdollisuudeksi uuden toiminnan tason löytämisen asukkaan ja asiantuntijan kohtaamiselle, mikä ei liene helppoa (Lapintie 2002, 179).

Vasta-asiantuntijuus perustuu siis enemmänkin tieteseen ja tietoon sekä professionaaliseen asemaan kuin toimintakeskeiseen tietoon, kokemukseen ja oman elämänsä asiantuntijuuteen. Toimintakeskeistä asiantuntijuutta voidaan pitää keinotaitajuutena, joka ei kuitenkaan olisi asiantuntijuuden ja vasta-asiantuntijuuden kanssa eri tyyppiä tai lajia, vaan asiantuntijuuden eri puoli. (Saaristo 2000, 113.) Tässä luvussa aiemmin kuvaamani tilanne erilaisista asiantuntemuksen tyypeistä monimutkaistaa tilannetta, koska aiemmin esittämäni tiedon typologisointi ei toimi suoraviivaisesti. Eli ”pelipaikkojen” tunnistaminen ei onnistu suoraan esimerkiksi henkilön edustaman tahon perusteella.

Yhteissuunnittelussa asukkaiden asiantuntemus edustaa pääasiassa juuri tätä keinotaitajuutta, vaikka todennäköisesti muitakin asiantuntijuuden eri puolia asukkailta löytyy. Esimerkiksi Kajaanin kaupungin viranhaltijoiden asiantuntijoina tekemät väestöennusteet Nakertaja-Hetteenmäen koululaisten määrän arvioinnissa eivät pitäneet asukkaiden mielestä paikkaansa. Niinpä asukkaat laskivat tulevien koululaisten määrän neuvolakorteista ja vertasivat sitä ennusteisiin, jotka olivat asukkaiden tekemiin laskelmiin nähden alimitoitettut. Eder (1998, 101–104) on tarkastellut sosiaalisen elämän mallien havaintoja operationaalisten ja kulttuuristen mallien kautta. Viranhaltijoiden antamaa väestöennustetta voidaan pitää edellä mainitussa esimerkissä operationaalisena mallina, joka havainnoi ilmiötä sen ulkopuolelta objektiivisten tieteiden näkökulmasta, kun taas asukkaiden oma alueensa väestönlaskenta osoittaa kulttuurista mallia. Kulttuurinen malli on ihmisten itsensä kuvaus omasta elinympäristöstä, Nakertaja-Hetteenmäen tapauksessa sitä todennettiin objektiivisella laskuoperaatiolla. Kuitenkin operationaalista mallia pidetään yleensä luotettavampana ja sillä legitimoidaan tieto, jota suunnittelussa käytetään. Esimerkiksi ”väärät” viralliset väestöpohjaennusteet aiheuttivat vaikeuksia Nakertajan koulun integroidun rakentamisen suunnittelussa. Jako kulttuuriseen ja operationaaliseen malliin ei ole selkeä, koska kulttuurisen mallin rakentamisessa on usein käytetty myös objektiivista tietoa (ks. Eder 1998, 103; Giddens 1991, 138), jota työstetään vuorovaikutuksessa niin kuin Nakertaja-Hetteenmäessä on yhteissuunnittelussa tehty.

Yhteissuunnittelu painottaa kuntalaisen osallistumista ja asiantuntemusta. Saaristo (2000, 59) näkee asiantuntemuksen kolmena rakennusaineiksena luotamuksen, julkisuuden ja kommunikaation. Hän päätyi tutkimuksessaan ympäristönsuojelun asiantuntijoista siihen, että kyseessä olevan asiantuntijan valintaa määrittää ongelma eli ennen ongelman määrittämistä ei voi määrittää asiantuntijaa. Avoin asiantuntijuus, joka on yhteisesti julkisuuteen tuotettua, perus-

tuu kommunikaatioon ja luottamukseen. Yhteissuunnittelussa asiantuntijat määräytyvät niistä, joita asia koskee (asianomaiset). Esimerkiksi Saariston (2000) tutkimuksessa ympäristöviranhaltijat ”paikansivat” itsensä muihin viranhaltijoihin nähden sekä maallikoiksi että kanssa-asiantuntijoiksi (Saaristo 2000, 15, 68). Yhteissuunnittelussa ideaalitalanne voisi olla sellainen, jossa asiantuntijan ja maallikon roolit vaihtuisivat kontekstista riippuen ja näin myös eri lähtökohdista tuotettuun tietoon suhtauduttaisiin samalla tavoin.

### 3.3.3 Yhteiskunnalliset perusteet

Yhteissuunnittelu haluttiin kommunikatiiviseen rationaalisuuteen perustuvan suunnittelun edustajaksi. Kuitenkin yhteissuunnittelussa muotoutuneet käytännöt perustuvat näkemykseen säädellyistä konflikteista; suunnittelunäkemys on rationaalinen, jos se edistää yhteiskunnassa ilmenevien konfliktien säätelyä. Tällöin keskeisiä kysymyksiä ovat: edistääkö osallistuminen kaikkien eri intressejä edustavien organisoitumista ja onko kyetty luomaan käytäntö, jossa voidaan tuoda julki keskenään ristiriitaiset intressit ja päästä kompromisseihin? (Keränen & Mäkitalo 1987, 18.) Esimerkiksi Viitala (1999, 206) pitää yhteissuunnittelun ongelmana sitä, että se sopii vain hankkeisiin, joissa on vähän osapuolia. Niinpä suuriin yhteissuunnitteluhankkeisiin valikoituvat vain asukkaiden ”asiantuntijat”, jolloin rivikansalaisille ei tässä tilanteessa jää tilaa. Kuka on sitten rivikansalainen? Tämä huomio koskettaa yleisemminkin suunnitteluun osallistuvia. Osallistuvatko vain kaikkein aktiivisimmat ja missä tällöin näkyy suunnitteluprosessin demokraattisuus?

Sager (1994) esittää kommunikatiivisen rajoitetun rationaalisuuden tavoitteena vuorovaikutuksen rakenteellisten esteiden poistamisen ja tasa-arvoisen kommunikaation edistämisen, jolloin ”heikkojen” osallistujien osallistumista tuetaan ja autetaan. Päinvastaisen tilanteen esittää Staffans (2002, 190) puhuesaan ”supertyypeistä kansalaiskeskustelun ja tiedonrakennuksen moottoreina”. Näitä supertyyppisiä hän on löytänyt tutkimistaan Lauttasaaren ja Maunulan kaupunkisuunnitteluprosessin asukasryhmistä. Staffans tarkoittaa supertyypeillä sellaisia henkilöitä, jotka koko ajan seuraavat suunnitelmien etenemistä ja hankkivat lisätietoja. Tämän lisätiedon he välittävät myös muille ja pitävät yllä ryhmien toimintaa. Nämä supertyypit pitävät yhteyksiä viranhaltijoihin ja luottamushenkilöihin. Lisäksi he kulkevat eri tilaisuuksissa ja seminaareissa. Heillä on myös tukena paikallisten asukkaiden verkosto, jonka luottamusta he nauttivat. (Staffans 2002, 190.) Kyseessä on tällöin ”I-for-you” -tyyppinen toiminta.

Suomessa virallinen osallistumiskäytäntö tukeutuu vahvasti konsensusnäkömykseen yhteiskunnasta. Esimerkiksi kansalaiset ovat perinteisesti osallistuneet vallankäyttöön vain vaaleissa eikä juuri vaalien välisenä aikana. Yhteydenpito kuntalaisten, viranhaltijoiden ja päättäjien välillä saattaa olla vähäistä. Kuntalaiset saavat tiedot jälkikäteen, jolloin perustellaan tehdyt ratkaisut. (Ks. Niiranen 1997, 148, 156; Ståhlberg 1997, 150.) Konsensusnäkökulman mukaan yksilöiden yhteistoiminnan pohjalta muodostuu yhteiskunta, joka on tasapainoinen ja itseään säätelvä kokonaisuus. Yhteiskunnan jäsenillä on yhteiset arvot ja yhteinen kulttuuri. Osallistumista ja sen kehittämistä pidetään

tärkeänä, mutta se ei saa häiritä järjestelmän toimintaa ja säilymistä. (Simmie 1976, 17.) Koskiaho (2002, 45–46) valottaa tätä asiaa hieman toisesta näkökulmasta tarkastellessaan maankäyttö- ja rakennuslakia. Hän toteaa, että yleensä suunnittelun tavoite ja kohde eli lähtökohdat on määritelty ennen kuin kuntalainen pääsee mukaan suunnitteluprosessiin. Tällöin kuntalaisten osallistuminen suunnitteluprosessiin saattaa tuntua näennäiseltä ja pakolliselta vaiheelta. Onko tällöin kysymys todellisesta osallistumisesta ja vaikuttamisesta? Koskiaho (2002, 46) näkee tämän ongelman liittyvän järjestelmätasoiisiin ja kulttuurisiin kysymyksiin, kuntien päätöksenteko- ja hallintokoneistoon, suunnitteluprosessiin ja kansalaisten asemaan suhteessa politiikkaan.

Valtakysymykset ovatkin mietityttäneet yhteissuunnitteluhankkeissa. Annettaanko asukkaille todellista valtaa ja vastuuta? Esimerkiksi osallisuushankkeen yhteissuunnittelutyypillisessä prosessissa mukana ollut luottamushenkilö kuvaa asukaskokemustaan seuraavasti:

”...asukkaita kuultiin useassa eri otteessa. Asukkaat oli hyvin tyytyväisiä. Sitten kun ruvettiin toteuttamaan, meillä ei ollut mitään päätösvaltaa. Me haluttiin, että kaksi miljoonaa pistetään ympäristön kunnostamiseen, virkamiehet päättivät, että kaksi miljoonaa pistetään siltojen maalaamiseen ja kunnostamiseen ja niin myös tehtiin. Eli tavallaan se demokratia sitten loppu siinä tärkeimmässä vaiheessa.” (oslh1)<sup>36</sup>

Edellä oleva lainaus osoittaa sen, että asukkaiden tekemällä suunnittelutyöllä ei ollut merkitystä. Samalla se oli konkreettinen esimerkki siitä, että heidän tietoaan ei lopulta arvostettu. Niin sanotut uudet yhteiskuntanäkemykset ovat kuntalaisten osallistumisen kannalta mielenkiintoisia, koska ne perustuvat hyvinvointiyhteiskunnan kritiikille ja osoittavat valtion kyvyttömyyttä huolehtia ottamistaan tehtävistä. Samalla ne koskettavat valtakysymystä vaatien yksilölle lisää vastuuta ja asiantuntemusta sekä omasta itsestään että elinympäristöstään. Tähän liittyy kysymys myös tasa-arvosta. Mitä sillä tarkoitetaan? Tarkoitetaanko sitä, että kunnan hallinto ei voi toimia yhden aktiivisen asukastoimikunnan kanssa, koska muut ovat passiivisia. Saako kuntalainen olla osallistumatta, jos niin haluaa? Monesti viranhaltijat ja luottamushenkilöt eivät näe osallistamispyrkimyksissään osallistumattomuutta yhtenä osallistettavan autonomisena vaihtoehtona. Näistä uusista yhteiskuntanäkemyksistä ei ole muodostunut samanlaista kokonaisuutta kuin konsensus-, konflikti- ja säännelyjen ristiriitojen näkökulmista. Selvästi yhtenäisimmän muodon on saanut niin sanottu refleksiivisyysteoria, jota Ulrich Beckin ”Riskiyhteiskunta” (1986) kirjassa hahmoteltiin ja jonka läpimurtona pidetään Beckin, Giddensin ja Lashin teosta ”Reflexive Modernization” (1994, suomennos 1995).

Refleksiivisyysteorian mukaan itsekritiikki, itsekontrolli ja standardien uudelleenmäärittely johtuvat teollisesta modernisaatiosta (Beck 1995, 80, viite nro 19). Toisaalta oletetaan maallikkoyhteiskunnan muuttuvan refleksiivisemmäksi ja toimintojen yksilöllistyvän ja globalisoituvan (Giddens 1995a, 136, 146; Lash 1995a, 154; 1995b, 288). Refleksiivisyys jaetaan rakenteelliseen ja itserefleksiivisyyteen. Rakenteellisella refleksiivisyydellä tarkoitetaan toiminnan vapautumista aiemmista yhteiskunnallisen rakenteen pakoista ja näitä rakenteita koskevien sääntöjen ja voimavarojen refleктоimista. Monisidonnainen itserefleksiiv-

<sup>36</sup>

Oslh1 = Osallisuushankkeen seminaarissa vuonna 1998 haastateltu luottamushenkilö

visyys vallitsee silloin, kun toiminta reflektoi itse itseään (Lash 1995a, 154, 160–161). Yhteissuunnittelun yksi tarkoitus on niin sanottu maallikoiden refleksiivisyyden virittäminen. Tällöin perimmäinen idea mielestäni on oppiminen ja oppimisen merkityksen oivaltaminen. Tällä tarkoitan sitä, että arvioidaan ja reflektoidaan suunnittelutoimintaa eli kyseenalaistetaan se, miksi teemme näin ja miksi tuloksena on tämä. Myös kehittävässä työntutkimuksessa käytäntöjen kehittäminen vaatii refleksiivistä tarkastelua (ks. Mäntysalo 2000). Yhteissuunnittelusta saadut kokemukset ovat suunnanneet yhteissuunnittelun käytäntöjä niin sanottuun refleksiivisen yhteiskuntakäsityksen suuntaan, jolloin yksilön ”maallikkoasiantuntemusta” arvostetaan ja luottamuksella on suuri merkitys suunnitteluprosessin onnistumisessa (ks. Vuorela ym. 1994, 32–37). Tämä refleksiivinen oppiminen edellyttää myös pysyviä vuorovaikutussuhteita, jolloin todellinen oppiminen on mahdollista. Tällaista tilannetta Nakertaja-Hetteenmäen asukas luonnehtii seuraavasti:

”Toisaalta se, että totta kai suunnitteluun osallistuminen muuttaa ihmisten ajattelua ja tavoitteita monellakin tavalla, eli että minun mielestä yksi semmoinen tavoite, selkeä tavoite oli myöskin se, että kun tehdään yhdessä yhteissuunnittelua ja sitä kautta opitaan myöskin ymmärtämään päätösten taakse, eli tällä tarkoitan sitä, että osataan ottaa myöskin huonot päätökset vastaan ja osataan tehdä myöskin huonoja, tarkoitan ikäviä päätöksiä, että tuota jos on jostakin luovuttava tai leikattava taloudellisten syitten takia, niin osaa myöskin tehdä sitä ymmärtäen mistä on kysymys, että koska mun nähdäkseni ilman että olet yhteissuunnittelussa mukana tai tämmösessä päätöksentekojärjestelmässä niin ei voi niinkun sillä tavalla ymmärtää kaikkien niin asioiden taakse ja sellasta kokonaisuutta. Eli se käytännössä tarkoittaa sitä, että ellei ole tämmösessä päätöksentekojärjestelmässä jollakin tasolla mukana niin semmonen [päätöksistä] valittaminen on hyvin tyyppillistä.” (Hlö1<sup>37</sup>.)

### **Pluralismista kommunikatiivisuuteen**

Kuntalaisten osallistuminen ja vaikuttaminen voidaan johtaa demokratia -käsitteestä, joka (kreikasta suomennettuna Demos = kansa ja kratos = hallitseminen) tarkoittaa kansanvaltaa (Berndtson 1992, 184). Suomalaiselle demokratia-käsitykselle on keskeistä se, kuinka suhtaudutaan kansalaisten suoraan ja edustukselliseen osallistumiseen. Kunnallinen demokratia on suuressa määrin riippuvainen kuntalaisten aktiivisuudesta ja aloitteellisuudesta (Sainio 1994, 10–38.) Demokratian yhden ainoan määritelmän laatiminen on vaikeaa, koska demokratia on jatkuvasti elävä ja muuntuva prosessi, jonka sisältö määräytyy erilaisten historiallisten tilanteiden ja kehitysvaiheiden mukaan. Antiikin kreikkalaisten käsitys demokratiasta oli täysin erilainen verrattuna nykypäivän käsitykseen. Tästä huolimatta demokratiaa pidetään yhtenä modernin yhteiskunnan kulmakivistä, vaikka sen sisällölle ei ole olemassa yhtä yleispätevää määritelmää. Demokratian määritelmät vaihtelevat määrittelijän näkökulman mukaan. (Hirttiö, Husa & Saarelainen 1994, 22–23; Berndtson 1992, 183–184.) Demokratiaa voidaan pitää poliittisen vallan säätelyjärjestelmänä, jossa kaikilla kansalaisilla on periaatteessa samat mahdollisuudet vaikuttaa oman yhteisönsä asioita koskevaan päätöksentekoon, päätöksen toteuttamiseen ja poliittisiin ratkaisuihin.

<sup>37</sup>

Hlö1=Nakertaja-Hetteenmäen asukas

Edustuksellisen demokraattisen järjestelmän kautta osallistuminen on perustuslain mukaista päätöksentekoon osallistumista. Käytännössä edellä mainittu osallistuminen tarkoittaa osallistumista päätöksentekoprosessin alkutai loppupäähän esimerkiksi aloitteita tekemällä tai valittamalla päätöksistä. Tämä ei kuitenkaan ole riittävää kun lähestytään reflektiivistä yhteiskuntaa, jossa täytyisi olla aikaisempaa responsiivisempia. Tällöin ei riitä myöskään yksisuuntainen viestintä, vaan tarvitaan kaksisuuntaista vuorovaikutusta. Demokratian määrittely-yrityksissä täytyy muistaa, että demokratia määrittyy loppujen lopulta kyseessä olevan yhteisön mukaan eli miten se haluaa itseään hallittavan (Leskinen 1994, 21).

Yhteissuunnittelu on näyttäytynyt osallistuvan demokratiakäsityksen lähtökohdistaan huolimatta pluralistisen demokratiakäsityksen mukaisena, jolloin eri ryhmät kiistelevät vallasta. Tätä näkemystä osoitti Kajaanin kaupunginhallituksen erään jäsenen tokaisu, etteivät he voi toimia yhteistyössä asukasyhdistyksen kanssa, koska asukasyhdistys oli perustanut puolueisiin sitoutumattoman vaaliliiton kunnallisvaaleihin ja oli näin perinteisten puolueiden kilpailija. Tämä vahvistaisi Rättilän (2001, 204) argumenttia siitä, että länsimaisen demokratian historiaa, teoriaa ja käytäntöjä määrittää vahva alhaalta nousevan kollektiivisen toiminnan pelko, mikä näkyy NPM<sup>38</sup>-kehittämissä politiikassa osallistumisen kanavoimisena asiakkuuteen. Myös luottamushenkilöiden pohjakartoituksissa tuli esille pelko asukasyhdistyksen politisoitumisesta (ks. luku 5.4.1).

Tarpeet ja ongelmat kanavoituivat kansalaistoiminnasta hyvinvointivaltion rakennusvaiheessa poliittisten päätöksentekijöiden kautta. Mutta näyttäisi siltä, että tämä kanava ei toimi enää samalla tavalla ja siihen ollaan tyytymättömiä, koska on valmiutta poliittisiin puolueisiin sitoutumattomien vaaliliittojen perustamiseen. Toisaalta NPM-kehittämissä politiikan mukaisten toimenpiteiden on nähty aiheuttavan uhkia demokraattiselle päätöksenteolle ja kansalaisten tasa-arvoisuudelle. Kuntalaiset eivät ole pelkkiä asiakkaita julkisten palvelujen käyttäjinä. Heidän roolinsa julkisten palvelujen käyttäjinä on aivan toinen kuin yksityisten palvelujen käyttäjän. (Möttönen 1997, 58–60.) Näyttäisi siltä, että hallinnon tehostaminen on saanut hyvinvointipalveluja tuottavat kunnat osittain unohtamaan kansalaisnäkökulman (Sutela 2001, 423). Tämä tarkoittaisi myös osallistumiskysymyksen rajaamista ja sivuuttamista (ks. Kettunen & Kiviniemi 2000).

Yhteissuunnittelu on perustunut enemmän säännelyihin ristiriitoihin, jossa kilpailevat ryhmittymät yrittävät ennemminkin päätyä kompromisseihin kuin osallistumista painottavaan yhteiskuntakäsitykseen. Näin yhteissuunnittelun sisältämä demokratiakäsitys edustaa pluralismia enemmän kuin osallistuvaa demokratiakäsitystä. Nämä näkemykset nostavat esille myös kysymyksen yleisen edun määrittämisestä. Koskiaho (2002, 55) pitää yhteistä<sup>39</sup> ja yksityistä hyvää tai etua poliittisen yhteisön välisenä ongelmana, jossa kuljetaan kollektiivisuuden ja yksilöllisyyden välissä. Puustinen (2001, 12) puolestaan käsittelee

<sup>38</sup> NPM= New public management

<sup>39</sup> Ymmärrän Koskiahon yhteisen edun liittyvän tietyn ryhmän esimerkiksi osallisten yhteiseksi eduksi, kun taas yleinen etu on laajempi käsite, joka ei liity niin selkeästi minkään tietyn ryhmän kokemaksi eduksi.

suunnittelijoita ja yleistä etua. Hänen mukaansa suunnittelijat kokevat itsensä yleisen edun ajajina ja puolustajina. Kun taas heidän mielestään luottamushenkilöt ja osallistumisprosessin intressiryhmät ajavat pääasiassa pienten ryhmien erityisetuja ja ovat uhka yleisen edun toteuttamiselle. Esimerkiksi kaavoittaja saattaa olla innokkaampi osallistuvaan suunnitteluun kuin mitä koko kuntaorganisaatio sallisi tämän olevan. Tällöin suunnittelija on hankalassa tilanteessa, koska todelliset edellytykset vuorovaikutukseen ovat vähäiset. (Puustinen 2001, 12.)

Monet kaavoittajat ovat katsooneet itse edustavansa parhaiten yleistä etua yleensä teknispainotteisen koulutuksensa ansiosta. Jos luovutaan kollektiivisen yleisen hyvän tarkastelusta ja tarkastellaan suunnittelua kommunikatiivisen käytännön kannalta, suunnittelija ei enää olekaan yhteisen edun tulkitsija. Hän paremminkin pyrkii auttamaan hyvän tuloksen löytymistä keskustelun ja sovittelun kautta. (Puustinen 2002, 220, 233.) Puustinen päätyy artikkelissaan muun muassa siihen, että suunnittelijoiden mielissä yleinen etu saa useita toisistaan poikkeavia sisältöjä. Yleisellä edulla voidaan ymmärtää pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan oikeudenmukaisuutta ja tasapuolista hyvää kaikille. Se voi olla myös kilpailukykyyn liittyviä asioita kuin myös huolenpitämistä kilpailun jalkoihin jäävistä heikoista ryhmistä. (Puustinen 2002, 236.)

Yhteissuunnittelu oli alkuperäisessä muodossaan kaikista osallistavista toimintatavoistaan huolimatta melko byrokraattinen ja normatiivinen, mistä sitä on kritisoitu. Byrokraattisuus on näkynyt "perustoteutusmallin" vaihe vaiheelta seuraamisena ja keskittymisenä proseduriin. Toisaalta tämä on tietysti luonnollistakin, kun uutta tapaa hahmottaa asioita aletaan käytännössä toteuttaa. Kainuussa toteutettujen yhteissuunnitteluhankkeiden arvioinnissa kritisoi- tiinkin yhden mallin mukaista etenemistä seuraavasti:

"On liian jäykkä malli annettu siihen, että näin vedät yhteissuunnittelun läpi. Ett se ei ole sitä, vaan... se rajaaminen että se on vaan yks alue, jota kehitetään, mutt se voi olla asia-kin, ja se voi olla alue tämmönen, se malli kehittyi siinä elävässä elämässä eikä se ole semmonen valmis malli mikä annetaan, ett tuota niin siinä mielessä oheismateriaali saatto olla, oli varmasti puutteellinenkin. Että jäykistyttävää, että on yks ainoa yhteis- suunnittelumalli, joka on sitten se oikea ja ihanne, johon me pyritään." (Hlö2)<sup>40</sup>

Yhteissuunnittelun toteuttamisen keskeinen opetus on se, että yhtä kaikkialle sopivaa yhteissuunnittelumallia ei ole olemassa. Yhteissuunnittelussakin on jouduttu toteamaan rationalistisen suunnittelun heikkouksia (ks. Taylor 2002). Niinpä saman yhteissuunnittelumallin orjallinen toteuttaminen ei onnistu, vaan tarvitaan soveltamista paikallisiin olosuhteisiin (Salmikangas 1998).

Vuorelan, Suonojan ja Hirvosen (1994, 32–37) mukaan yhteissuunnittelua on jatkettu melkein kaikissa SOFY-kokeilukunnissa varsinaisen SOFY-projektin jälkeenkin. Esimerkiksi asuinalueiden kehittämissuunnitelmien tekemistä on jatkettu yhteissuunnitteluna, mutta yhteissuunnittelun organisaatiota on kevennetty ja asukkaiden omatoimisuutta ja itseohjautuvuutta on korostettu vielä enemmän. Kunta on antanut asukkaiden käyttöön resursseja ja asiantuntemusta sekä auttanut käytännön järjestelyissä, mutta aloite- ja toteutusvastuu on jäänyt asukkaille. (Vuorela ym. 1994, 32–37) Nämä kokemukset osoittavat, että yhteissuunnitteluprosessin läpivieminen on tuonut mukanaan oppimista, jolloin sitä

<sup>40</sup>

Hlö2 = Kainuun kylien yhteissuunnitteluun osallistunut henkilö

on alettu soveltaa paikalliseen tarpeeseen. Esimerkiksi Osallisuus -hankkeessa yhteissuunnittelua sovellettiin Mikkelin KITE -projektissa (Kids in Town Environment), joka oli Mikkelin kaupungin ja Mannerheimin Lastensuojeluliiton yhdessä valmisteleva lasten ja nuorten osallistumisprojekti. Sen tavoitteena oli lisätä lasten ja nuorten osallistumista oman elinympäristönsä kehittämiseen. Näin pyrittiin ehkäisemään nuorison syrjäytymistä ja siitä aiheutuvia ongelmia laajentamalla kaikkien nuorten osallistumismahdollisuuksia. (KITE-projekti 2002.)

Yhteissuunnittelun nykyisessä tulkinnessa on kuitenkin nähtävissä niin sanotun refleksiivisen yhteiskuntakäsityksen ituja, jolloin yhteissuunnittelun demokratiakäsitys olisi todella menossa osallistuvaan ja kommunikatiiviseen suuntaan. Ongelmanratkaisuisissa pyritään aitoon, todelliseen vuorovaikutukseen. Toisaalta esimerkiksi Osallisuus-hankkeen ensimmäisen vaiheen väliarvioinnissa (Vuorela & Veräväinen 2000) todettiin, että asukkaiden toiminta on lähtenyt liikkeelle, mutta edustuksellisen demokratian kehittyminen on jäänyt vähäiseksi. Tällöin saattaa käydä niin, että refleksiivisen yhteiskuntakäsityksen mukainen vuorovaikutuksellisuus ja osallisuus jäävät vain vaipaksi<sup>41</sup>, jonka sisällä edustuksellinen demokratia vahvistuu niin, ettei se enää tarvitsekaan uudenlaista legitimitettä. Tällä tarkoitan sitä, että osallisuuden kehittämistä ei enää tarvita, koska edustuksellinen demokratia voi hyvin. Legitimaatiopyrkimys on yksi osallisuuden aktivoimisen peruste (ks. Kettunen & Kiviniemi 2000). Tätä näkemystä tukee Sotaraudan (1996, 49) näkemys luottamushenkilöiden roolin vaikeasta muuttamisesta, koska he pelkäävät oman valtansa ja kaupunginvaltuuston ja -valtuutettujen merkityksen menettämistä ja näin myös ”demokratian” kutistumista. Mäntysalo (1999, 19–20) luonnehtii tällaista toimintaa patologiseksi. Tällöin luottamushenkilöt toimivat niin, että asioiden hoito näyttää täyttävän legitimiisyyden vaatimukset eli he tiedostamattaan tulkitsevat omaa toimintaansa systemaattisesti väärin (Mäntysalo 1999, 19–20.) Vastaavasti suunnittelijoilla on virkavastuu asioiden etenemisestä.

Yhteissuunnittelu painottaa kuntalaisten osallistumista, vaikuttamista ja asiantuntijuutta. Osallistuvan demokratian mukaan demokratia pitäisi käsittää laajemmin kuin pelkkänä poliittisena päätöksentekovälineenä. Tällöin yhteiskunnan demokraattisuutta voidaan kuvata sillä, missä määrin ihmiset voivat osallistua omia asioitaan koskevaan päätöksentekoon. Näin ymmärrettynä osallistuva demokratia lisäisi tavallisten, esimerkiksi merkittävää taloudellista valtaa omaamattomien asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia (ks. Osallistumistoimikunnan mietintö 1981). Osallistuva demokratia tarkoittaa mahdollisuutta osallistua ja vaikuttaa, mutta myös oikeutta olla osallistumatta (ks. Haukkasalo 1990).

Osallistumisteorioissa osallistuminen on itseisarvo, jossa poliittiseen elämään osallistuminen on olennainen osa asukkaan elämää hänen kehittäessään sosiaalisia ja poliittisia kykyjään ja näin kehittyessään yhteiskunnan jäsenenä (Pateman 1989, 22–44; Held 1987 5, 36–104). Osallistuminen nähdään kuntalaisen oppimis- ja kehitymisprosessina. Tällöin kyseessä on Sagerin (1994) mu-

<sup>41</sup> Engeström (1994, 131–132) määrittelee vaipan korvikekohteeksi, jolla peitetään varsinaisen ongelma.



kaan rajoittamaton kommunikatiivinen rationaalisuus, joka tähtää henkilökoh-  
 taiseen kasvuun ja suunnittelun demokratisoitumiseen. Viranhaltija voi edistää  
 aktiivisella kanssakäymisellä ja avoimella kommunikaatiolla asiantuntijuuden  
 demokratisoitumista. Päinvastainen tilanne on kuntalaisen tiedon pitäminen  
 maallikkoutena, joka otetaan huomioon ainoastaan viran armosta. Saaristo  
 (2000, 76, 81) on jakanut viranhaltijoiden suhteen kuntalaisiin kahteen ideaali-  
 tyyppiin: lakikirjamalliin ja kommunikaatiomalliin (Saaristo 2000, 76, 81). Laki-  
 kirjamallia voisi luonnehtia byrokraattiseksi virkamiesmalliksi ja kommunikaatiomallia yhteissuunnittelun ideaalimalliksi.

### 3.3.4 Yhteissuunnittelu osallisuutena ja sosiaalisena pääomana

Sisäasianministeriön ja Suomen Kuntaliiton osallisuushanke toi kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamiskeskusteluun uuden käsitteen, osallisuuden. Osallisuushanke<sup>42</sup> perustui pääministeri Paavo Lipposen I hallituksen ohjelmaan, ja sen taustalla olivat useiden vuosien keskustelut kuntalaisten osallisuusmahdollisuuksien edistämisestä ja edustuksellisen demokratian kehittämisestä (ks. luku 3.2.1). Lisäksi muun muassa kansalaisten vieraantuminen politiikasta, äänestysaktiivisuuden lasku etenkin kunnallisvaaleissa ja halu parantaa syrjäytyneiden kansalaisryhmien osallistumismahdollisuuksia olivat hankkeen lähtökohtina. Tavoitteena oli syventää osallistumisen muotoja tieto- ja suunnitteluosallisuudesta päätös- ja toimintaosallisuuteen. Osallisuushanke käynnistyi vuoden 1997 alussa. Ensi vaiheessa (1997–99) hanketta oli toteuttamassa 53 kuntaa, joissa osallisuutta kehitettiin 67 projektissa. Toisessa vaiheessa (2000–2001) jatkoon valittiin 17 kuntaa ja yksi kuntayhtymä.

Osallisuuden mahdollistaa subsidiariteettiperiaate eli ratkaisujen tekeminen mahdollisimman lähellä kansalaista. Tämä periaate tarkoittaa muun muassa Saksassa sitä, että ”vain jos läheisin toimija ei pysty tuottamaan palvelua, sen hankkiminen siirtyy seuraavalle hierarkiatasolle toissijaisuusperiaatteen mukaan. Näin esimerkiksi järjestöt ja muut kolmannen sektorin toimijat tuottavat sosiaalipalvelut, jolloin julkiset samoin kuin yksityiset voittoa tavoittelevat organisaatiot tuottavat näitä palveluja ainoastaan silloin, kun järjestöt eivät pysty niitä tuottamaan.” (Helander 1998, 133.) Periaate näkyy käytännössä Saksassa kolmannelle sektorille annettuna vahvana roolina. Suomessa tilanne on päinvastainen; järjestöjen toiminta täydentää esimerkiksi julkisia sosiaalipalveluja. (Ks. Nylund 2000, 67–85.) Järjestöjen ja yhdistysten tehtäviä olen käsitellyt tarkemmin luvussa 3.1.2.

Toinen osallisuuteen liittyvä periaate on kommunitarismi, joka korostaa yhteisöllisyyttä. Se on vastavoima sekä liberalistiselle individualismille että keskusjohtoiselle kollektiiviselle valtioajattelulle (Parsons 1995, 52–53). Sen avulla etsitään kadonnutta yhteisöllisyyttä ja sosiaalista solidaarisuutta (ks. Etzioni 1995; Walzer 1995), mikä oli myös Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun lähtökohta. Päämääränä oli luoda sitä ”vanhan ajan” yhteisöllisyyttä,

<sup>42</sup> Osallisuushankkeen aikaansaannoksiin voi tutustua tarkemmin Kohosen ja Tialan toimittamassa (2002) raportissa Kuntalaiset ja hyvä osallisuus. Kettusen ja Oseniuksen (2002) raportissa Kohti osallistumisen uutta aikaa arvioidaan Osallisuushankkeen II vaihe.

jossa yksilöillä oli keskinäistä vastuuta perheestään ja lähiyhteisöstään ("we-for-us" -periaatteen mukaisesti).

Kommunitarismi korostaa yksilöiden velvoitteita ja vastuuta toisistaan. Lähiyhteisöjen kautta kommunitarismi tulee lähelle subsidiariteettiperiaatetta, jonka mukaan yhteisön jäsenistä kannetaan vastuuta niin lähellä kuin mahdollista. Julkinen hallinto luo lähiyhteisölle mahdollisimman edulliset toimintapuitteet. (Tam 1998, 12–18.) Juuri tähän toimintapuitteiden luomiseen pyritään muun muassa liikuntalaissa (1054/1998). Kommunitarismin periaatteet, yhteinen arviointi, keskinäinen vastuu ja kansalaisosallistuminen, ovat hyvin yhteneväiset Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen yhteissuunnittelun toimintaperiaatteiden kanssa. Näissä periaatteissa painotetaan kaikkien yhteisön jäsenten osallistumista riittävän informoituina päätöksentekoon (Tam 1998, 12–18).

Osallisuushankkeen projekteissa haettiin osallisuuden sisältöjä määrittelemättä osallisuus termiä tiukasti. Osallisuuden<sup>43</sup> yksiselitteinen määrittelemine ei olekaan helppoa. Keskeistä tämän käsitteen haltuun ottamisessa on se, että osalliset ovat kyseessä olevassa hankkeessa toiminnan subjekteja. Toiminnan subjektina olemisella tarkoitan sitä, että yksilö pystyy vaikuttamaan ja osallistumaan itseään koskeviin asioihin ja olemaan samalla myös vastuullinen tekemisistään. Tätä käsitystä voisi verrata osallistuvan suunnittelun esimerkiksi yhteissuunnittelun "ihmiskäsitykseen", jossa objektista tulee toimiva subjekti (subjektivoituminen). Subjektina olo tarkoittaa sitä, että voi kontrolloida omaa kohtaloaan ja vaikuttaa omaa elämäänsä koskeviin asioihin ja päätöksiin ("we-for-us" -periaatetta). Tällöin osallisuuden kokemus on tilannesidonnaista osallistumisen lopputuloksesta huolimatta. Esimerkiksi Niiranen (1998a) on kuvannut osallisuutta ja osallistumista ulottuvuudella, joka lähtee osallisuudesta eli siitä tunteesta, että voi vaikuttaa ja olla mukana kantamassa vastuuta ja päätyy osallistumiseen, joka on enemmän toimintaa kuin tunnetta. Viirkorpi (1993, 22–24) määrittelee osallisuuden toimijoiden tietämykseen, sitoutuvaan vastuunottoon ja vaikutusvaltaan. Se on omakohtaisesta sitoutumisesta nousevaa vaikuttamista asioiden kulkuun ja vastuunottamista seurauksista. "Toimijoiden vaikutusvalta taas on kyvykkyyttä vaikuttaa tapahtumien kulkuun." (Viirkorpi 1993, 22–24.)

Gretschel (2002, 87–94) löysi nuorten osallisuuden ei-osallisuustarinoiden avulla. Hän päätyi määritelmässään siihen, että osallisuus on tunnetta, jota kuvaa käsite empowerment. Tämä käsite on suomeksi käännettynä valtautumista tai voimaantumista. Empowerment-käsite yhdistää osallisuudessa esiintyvän tunteen ja kompetenssin. Se on prosessi, jossa yksilöt saavuttavat kontrollin omasta elämästään ja demokraattisesta osallistumisesta yhteisönsä elämässä (Zimmermann & Rappaport 1988). Gretschel (2002, 94) kuvaa nuorten osallisuutta seuraavasti:

"Nuori tuntee pätevyyttä ja pitää itse omaa rooliaan merkittävänä. Pätevyyden tunne ja oman roolin arvostaminen tuo hänelle kompetenssia tuoda ilmi hänen toiminnalle asettamiaan intentioita ja odotuksia sekä arvioida niiden toteutumista osana yhteisöä.

<sup>43</sup> Osallisuus -käsite liittyy myös köyhyystutkimukseen, jossa käytössä on osallisuuden sijasta ennemminkin osattomuus. Osattomuus tarkoittaa syrjäytymistä. Osallistaminen puolestaan sisältää objektivoivan konnotaation (Seppänen 2001, 26–27), kun taas osallisuus -projektissa tarkoituksena oli kuntalaisten subjektivoituminen.

Osallisuuden mittari on se, kuinka hyvin nuori pääsee osallisuusprojektissa ja siitä kertovassa tarinassa sisälle voimaantuneen ja valtautuneen toimijan positioon, kuinka hyvin kertoja kokee osallisuutta tarinan kaikissa vaiheissa ja kuinka hyvin nuoren saavuttama osallisen positio säilyy projektin ja tarinan loppuun asti.” (Gretschel 2002, 94.)

Yhteissuunnittelussa osallisuus on oikeutta olla toimiva subjekti, joka on oman elämänsä asiantuntija. Osallisuuden tosiasiallinen määritelmä riippuu määrittelijästä ja hänen kokemuksestaan samoin kuin siitä ajasta ja paikasta, missä määritelmä laaditaan. Osallisuus -käsite on määritelty myös vuoden 2000 maankäyttö- ja rakennuslaissa (ks. luku 3.2.3). Tässä tutkimuksessa osallisuus -käsitettä käytetään laajemmassa merkityksessä kuin maankäyttö- ja rakennuslaissa eli osallisuutta ei kytketä ainoastaan maankäyttö- ja rakennuslakiin liittyvään osallistumiseen.

Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen tehtävämäärittelystä ”toimia alueensa psyykkisten, fyysisten ja sosiaalisten alueiden kehittäjänä” näkyy osallisuuden ajatus. Lähtökohtatilanteessa ”we-for-us” -periaate on hallitseva. Aukkaat kokiessaan osallisuutta kokevat varmasti myös asiantuntijuutta. Esimerkiksi Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys on ollut aktiivinen toimija eli se on osallistunut (ollut mukana hankkeissa), mutta ei ole aina tuntenut itseään osalliseksi. Ei-osallisuus on voinut tuntua epäluottamuksena ja asiantuntija-aseman puuttumisena omaa aluettaan koskevissa asioissa. Tästä esimerkkinä on myöhemmin esitetty tapaus Nakertajan kirjaston lakkauttamisesta (luku 5.4).

## Sosiaalinen pääoma

Yhteissuunnitteluun pitäisi kuulua osallisuuteen liittyviä elementtejä eli valtaa, vastuuta ja luottamusta. Kun yhteissuunnittelua määritetään näin, lähestymme väistämättä myös sosiaalisen pääoman käsitettä. Sosiaalisen pääoman käsite alkoi nopeasti levitä 1990-luvulla, vaikka yhteiskunnallisessa keskustelussa sen juuret on löydettävissä 1900-luvun alkupuolelta. Pohjois-amerikkalainen L. J. Hanifan (1916, Engeström J. 2001 mukaan) sisällytti nykyisen sosiaalisen pääoman elementit käsitellessään yhteisön osallisuuden merkitystä koulujen toiminnan menestykselle. 1900-luvun puolivälissä käsite nousi esiin kaupunkitutkimuksessa. Jane Jacobs (1961) nosti käsitteen esille kuvatessaan suunnittelun tavoitteena olevaa hyvää naapuruutta (neighbourliness) kaupungissa. Hän tarkoittaa tällä sellaisen kaupunkirakenteen muodostamista, joka tukee asukkaiden vastavuoroista yhteistoimintaa ja naapuruston merkitystä sosiaalisesti ja taloudellisesti (Jacobs 1961, 23–24). 1980-luvulla käsitettä alettiin käyttää systematisemmin yhteiskuntatieteissä.

Ensimmäisen sosiaalisen pääoman teoreettisen sosiologisen analyysin esitti Bourdieu 1980-luvulla. Hänen ajatuksensa eivät kuitenkaan saavuttaneet englanninkielistä maailmaa (Portes 1998, 45). Vuosikymmenen lopulla James Coleman (1988) alkoi käsitellä sosiaalisia verkostoja ja niiden rakennetta normien ja luottamuksen ylläpidossa. 1990-luvulla käsitteen käyttö alkoi levitä nopeasti. Esimerkiksi Putnam (1995, 201;1993) viittaa sosiaalisella pääomalla sellaisiin sosiaalisen organisaation piirteisiin kuin verkostot, normit ja sosiaalinen luottamus, jotka helpottavat yhteiseksi hyväksi tapahtuvaa

koordinaatiota ja yhteistyötä. Hänen Pohjois- ja Etelä-Italiaa vertaileva tutkimuksensa (Putnam 1993) pyrkii osoittamaan, että kansalaisaktiivisuudelle myönteinen kulttuuri rakentaa yhteyttä kansalaisten ja demokratian välille. Aktiivinen yhdistystoiminta luo sosiaalista pääomaa.

Kaunismaa (2000, 121) määrittelee sosiaalisen pääoman sosiaaliseen rakenteeseen kuuluvaksi toimijoiden (yksilön, yhteisön tai yhteiskunnan) käytössä olevaksi pitkäkestoiseksi voimavaraksi. Sosiaalinen pääoma muodostuu erityisesti horisontaalisiin siteisiin perustuvista sosiaalisista verkostoista, toimijoiden keskinäisestä luottamuksesta ja vastavuoroisuuden normeista. Bourdieu ja Coleman ovat lähestyneet sosiaalista pääomaa sosiaalisen rakenteen ominaisuutena, joka jakautuu epätasaisesti eri toimijoille näiden rakenneposition ja tilanteen mukaan samoin kuin taloudellinen ja kulttuurinen pääomakin. (Kaunismaa 2000, 13–136; Bourdieu 1986, 251–252.) Se mikä toimii resurssina yhdessä tilanteessa, onkin toisessa yhteydessä este (Woolcock 1998, 158). Tällöin esimerkiksi paikallisella tasolla sosiaalista pääomaa on joillakin enemmän ja toisilla vähemmän. Tästä on esimerkkinä kunnan viranhaltijoiden ja yrittäjien välinen yhteistyö, joka näkyi tässä tutkimuksessa viranhaltijoiden onnistuneissa yhteistyökokemuksissa (ks. luku 5.4.2). Hyyryläisen ja Rannikon (2000, 191) mukaan sosiaalisen pääoman käsite sopii hyvin perustason yhteistyön, sekä toimintaryhmytyön että hanketoiminnan vuorovaikutussuhteiden analysoimiseen. He näkevät maaseudun paikallisten toimintamuotojen kehityksen osaksi maaseudun sosiaalisen pääoman kehittymistä.

Järjestöpääomaa muodostuu yksilöiden liittyessä ja kootessa organisaation avulla hajanaiset taloudelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset resurssinsa yhteen (ks. Siisiäinen 1996a, 20; 1988). Se on myös pääomaa yhteiskunnan kokonaistasolla: se tuottaa määrätyn edellytyksen yhteiskuntatason luottamusta (Siisiäinen 2000, 145). Putnamin (1993, 123) mukaan kansalaisaktiivien (civic) ryhmät kytkevät erilaisia, mutta tasa-arvoisia ryhmän jäseniä yhteen. Erimerkiksi Naker-taja-Hetteenmäen tapauksessa koulu, vanhempainyhdistys, urheiluseura ja kyläyhdistys muodostavat paikallisen verkoston, jonka toimivuus voidaan nähdä paikalliselle yhteisölle tai kokonaiselle yhteiskunnalle makrososiaalisena voimavarana. Tosin tätä yhteistoimintaa ei aina ole nähty myönteisenä voimavarana, vaan myös kiusallisena luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden toiminnan kilpailevana muotona. Verkosto on kuitenkin synnyttänyt luottamusta, joka on edesauttanut kyläyhdistystä perustamaan muun muassa Kainuun ensimmäisen kierrätyskeskuksen.

Luottamus, joka on sosiaalisen pääoman yksi piirre, on myös keskeinen edellytys yhteissuunnittelun toteuttamiseen. Ilman luottamusta tehty yhteistyö on satunnaista ja sitä leimaa itsekkyyys, jolloin toimijat pyrkivät maksimoimaan omaa etuaan ja harhauttamaan yhteistyökumppaneita (vrt. luottamus asiantuntemuksen edellytyksenä). Tällöin ei uskota yhteistyökumppaneiden sanoi-hin, lupauksiin, sitoumuksiin tai arvoihin. Luottamuksen poissaolo vähentää aloitteellista kehittämistoimintaa, jolloin keskitytään vain välttämättömimpään (Luhmann 1988, 104; 1979, 25). Luhmannin mukaan yhdistysten perustamisella pyritään luottamuksen avulla vähentämään monimutkaisuutta ja eri mahdollisuuksien määrää modernissa kompleksisessa maailmassa (Luhmann 1991; 1984, 148; 1978). Hän erottaa toisistaan luottavaisuuden ja luottamuksen käsitteet.

Luottavaisuudella (confidence) tarkoitetaan ulkoisen uhkan puuttumista, kun taas luottavaisuuden puuttuminen merkitsee ulkoisen uhkan aiheuttamaa vaaraa. (Luhmann 1991; 1988, 94–105). Luottamuksessa (trust) uhkatekijänä on jo mainittu riski, joka liittyy omiin valintoihin ja on näin valinnan ja toiminnan komponentti. (Luhmann 1988, 100). Luottamus on keskeinen yhteissuunnittelun toimintaperiaate ja myös yksi asiantuntijuuden rakentaja (ks. Saaristo 2000).

Luottamuksen merkitys vähenee ja luottavaisuuden merkitys kasvaa, kun pienestä piiristä (henkilökohtaiseen vuorovaikutukseen perustuvista ryhmistä) siirrytään suurempiin sosiaalisiin systeemeihin (Siisiäinen 2000, 150; ks. Luhmann 1988, 102). Esimerkiksi kansalaisten luottavaisuus liittyy uskoon (oikeutukseen) puolueiden toiminnasta. Kuitenkin luottavaisuuden ja luottamuksen välinen raja kulkee yhdistyslaitoksen ja yksittäisten yhdistystenkin sisällä (vrt. kansalaisyhteiskunnan ja valtion väliseen rajaan). Luottavaisuuden puute johtaa vieraantumiskokemuksiin ja vetäytymiseen pieniin paikallista merkitystä omaaviin maailmoihin (Luhmann 1988, 102–104). Juuri tähän Ryyänen (2001) viittaa kansalaiskunta kirjoituksellaan, jossa hän painottaa sellaisen areenan muodostumista, jossa uutta yhteisöllisyyttä ja luottamusta omiin mahdollisuuksiin syntyisi. Tämä viittaisi ”we-for-us” -periaatteen mukaiseen toimintaan.

Yhteissuunnittelussa pyritään yhteisiin pelisääntöihin. Sosiaalisessa pääomassa keskeisiä ovat vastavuoroisuuden normit (säännöt), jotka ovat joko tasapainotettuja (spesifisiä) tai yleistettyjä (diffuuseja). Yleistetyn vastavuoroisuuden normeilla tarkoitetaan sitä, että tehtyä palvelusta vastaan suoritetaan joskus tulevaisuudessa vastapalvelus, kun taas tasapainotetun vastavuoroisuuden mukaan kysymys on samanarvoisten hyödykkeiden vaihtamisesta. (Putnam 1993, 172.) Esimerkiksi kun nurmikon leikkaamisesta maksetaan 10 euroa, on kyse tasapainotetusta vastavuoroisuudesta. Yleistetyn vastavuoroisuuden normia pidetään sosiaalisen pääoman korkeasti tuottavana komponenttina. Se luo hyvät mahdollisuudet sosiaalisten verkostojen toimivuudelle, kommunikaation hyvälle siirtymiselle ja luottamuksen muodostumiselle. (Kaunismaa 2000, 125.)

Yksittäisiä yhdyskuntia voidaan tarkastella kahdesta sosiaalisen pääoman keskenään erilaisesta olettamuksesta käsin. Ensimmäisen olettamuksen mukaan sosiaalisen pääoman laatu selittää yhdyskunnan taloudellista ja hallinnollista menestystä sekä hyvän elämän ehtoja. Tällöin yleistetty luottamus, toimivat sosiaaliset verkostot ja solidaarista toimintaa ohjaavat normit ovat voimavara paikalliselle yhteisölle, sen yksittäiselle toimijalle, paikalliselle yritystoiminnalle, hallinnolle ja muulle kanssakäymiselle. Aktiivinen yhdistystoiminta on Putnamin mukaan se toiminnan alue, joka kerryttää sosiaalista pääomaa yhteisölle. Kun taas ”bourdieulaisen” olettamuksen mukaan sosiaalinen pääoma edistääkin ainoastaan joidenkin ryhmien partikulaarisia intressejä paikallisissa olosuhteissa, eikä näin hyödytä koko yhteiskuntaa. (Kaunismaa 2000, 127–128.) Molemmissa näkemyksissä on omat vahvuudet ja heikkoudet. Sosiaalisen pääoman määrittäminen ja mittaaminen ei ole helppoa. Siinä näkyy samanlaisia ongelmia kuin kansalaisyhteiskunnan määrittämisessä.

Stolle ja Rochon (1998) ovat mitanneet sosiaalista pääomaa ja mittaustensa perusteella he jakavat sen neljään osioon. Nämä osiot ovat organisoituun yhdis-

tyselämään osallistumista, yleistettyä luottamusta ja vastavuoroisuutta mittavat tekijät sekä luottamus julkisiin instituutioihin ja virkamiehiin. Lisäksi Stolle ja Rochon mainitsevat suvaitsevaisuuden, suhtautumisen vapaamatkustajiin<sup>44</sup> ja optimismiin. (vrt. Putnam 1993, 83–89.)

Yhteissuunnittelun ja osallisuushankkeiden lähtökohdissa ja periaatteiden mukaisesti toteutetussa toiminnassa on tullut esille erityisesti kuntalaisten luottamus julkisiin instituutioihin ja virkamiehiin. Stollen ja Rochon (1998) osoittavat, että yhdistyksissä toimivat jäsenet osoittavat suurempaa yleistettyä luottamusta ja myös luottamusta julkisiin systeemeihin, suhtautuvat optimistisemmin yhteiskuntaan, ovat suvaitsevampia marginaalisia ja ulkopuolisia kohtaan sekä suhtautuvat muita kielteisemmin ”vapaamatkustajuuteen”. Tutkijat ovat myös todenneet, että osallistuminen kaikkiin yhdistyksiin korreloi positiivisesti muiden sosiaalisen pääoman mittareiden kanssa. (Stollen & Rochon 1998.) Tällöin kansalaisten kuuluminen yhdistyksiin olisi valtaa pitävän eliitin etu. Mutta se toteutuu myös kaksoisrooleina, jolloin samat ihmiset kuuluvat sekä yhdistyksiin että julkisen hallinnon organisaatioihin. Tutkimusten mukaan luottamushenkilöt eli kunnallispoliitikot ovat kuntalaisia aktiivisempia yhdistysihmisiä. Tosin yhdistystoimintaan osallistumiseen on olemassa muitakin syitä kuin niiden hyödyntäminen luottamustoimen hoitamisessa. Tätä osoittavat sekä Helanderin ja Pikkalan (1999a, 52) että Niirasen (1998a, 330–331) tutkimusten tulokset. Aktiivisen yhdistystoiminnan lisäksi vajaa kolmannes kunnallisista luottamushenkilöistä työskentelee kuntasektorilla (Pikkala 1997, 22). Kysymys on aktiivisuuden kasautumisilmiöstä (ks. Staffans 2002). Esimerkiksi suomalaisen liikuntakulttuurin alueella kansalaistoimijoilla on pitkään ollut kaksoisrooli liikuntalautakunnan jäsenenä ja vapaaehtoistojena (ks. Ilmanen & Itonen 2000).

Sosiaalisen pääoman yhtenä piirteenä ovat sosiaaliset verkostot, jotka voidaan jakaa kolmeen tyyppiin (Kaunismaa 2000, 133–135; vrt. Palomäki 1997, 34). Ensimmäiset eli epämuodolliset sosiaaliset verkostot muodostuvat arkipäivän kanssakäymisen pohjalta esimerkiksi suvun tai perheen, naapuruston tai asuinpaikan perusteella. Esimerkiksi suku- tai kyläyhteisöt ovat niin sanottuja gemeinschaft- tyyppisiä yhteisöjä, joihin kuuluminen ei ole valittavissa ja tällä perusteella ne sitovat normatiivisesti. Toisaalta esimerkiksi tarpeeksi ison asukasyhdistyksen jäsenyys voi sitoa normatiivisesti vähän.

Newton (1997, 577) esittää, että pieniin yhteisöihin saattaa liittyä voimavarana vahvaa luottamusta, joka kuitenkin tuottaa epäluottamusta laajemmin yhteiskuntaan. Tällä tarkoitetaan sitä, että nämä vahvat yhteisöt alkavat hylkiä toisia ryhmittymiä. Esimerkkinä tällaisesta on mafiasukujen toiminta, jota kutsutaan amoraaliseksi familismiksi (Putnam 1993, 88). Toisaalta paikallisidentiteetin muodostumisen kannalta on myös tärkeä erottautua muista. Rannikko (2000, 163) esittää LEADER-toiminnan omaavan yhteiskunnallisen liikkeen piirteitä. Tikkasen (1999, 22) mukaan näitä ovat kollektiivinen identiteetti, käsitys yhteiskunnasta, jossa liike toimii ja liikkeelle oleva vastakohta tai yhteinen

<sup>44</sup> Fukuyama (1996, 25) määrittelee vapaamatkustajat sellaisiksi henkilöiksi, jotka haluavat hyödyntää jäsenyyttä, mutta panostavat mahdollisimman vähän yhteisiin asioihin. Tämä vastaa Rynäsén (2001) esittämää ”täyskaskomentaliteetin” mukaan toimivaa henkilöä. (Ks. luku 3.1.6)

vastustaja. LEADER-hankkeet ovat yhteistyöhankkeita, joille on tärkeää myös tiedollinen vuorovaikutus. Itse asiassa tarkasteltaessa yhteiskunnallisen liikkeen piirteitä näyttää siltä, että ne ovat myös onnistuneen LEADER-hankkeen vaatimuksia. Niinpä niiden merkitys on suuri identiteetin muodostumiselle. Konttinen (1999, 16–30) pitääkin uusia liikkeitä identiteettiprojekteina, joiden avulla ihmiset kiinnittyvät sosiaaliseen elämään. Näin nämä projektit ohjaavat heidän käsityksiään itsestään ja siitä, millaisia he aikovat olla jatkossa.

Toisen verkostotyypin muodostavat selvästi organisoidut ja institutionalisoidut liikkeet, jotka mahdollistavat monenlaisen toiminnan. Kolmas sosiaalisten verkostojen tyyppi liittyy organisaation toimintaposition, jolloin ne ovat talouden, hallinnon ja politiikan toimintaverkostoja. Näillä verkostoilla on suuri vaikutusvalta, mutta ne ovat hierarkkisesti organisoituneita. Vaikka näillä verkostoilla on laajaa yhteistyötä, ongelmana saattaa olla se, että ne eivät pysty tuottamaan tarvittavia yhteistyön kulttuurisia edellytyksiä, esimerkiksi luottamusta ja vastavuoroisuuden normeja. (Kaunismaa 2000, 133–135.)

Yhdistystoimintaan ja vapaaehtoiseen toimintaan liittyvät sosiaaliset verkostot ovat tärkeitä, koska ne tekevät mahdolliseksi ”heikkojen” siteiden ”vahvan” verkoston (Granovetter 1973). Putnam näkee kansalaisaktiivisuuden toimintana, joka ei tähtää vain toimintaan osallistuvien omaan etuun, vaan samalla yleiseen etuun ja yhteiskunnan kehittämiseen. (Kaunismaa 2000, 133–135.) Tämän tyyppistä verkostoa onkin muodostunut EU:n yhdenmisen maaseutupolitiikan harjoittamisen johdosta. ”Paikallisten toimintaryhmien ja hankeryhmien aktiiveista on tullut maaseudulle uusi vaikuttajaryhmä kunnallispolitiikkojen ja kunnallisten viranhaltijoiden rinnalle.” (Hyyryläinen & Rannikko 2000, 199.) Toimintaryhmien työ oli alkuvaiheessa uhka perinteiselle toimintakulttuurille, kun perinteiset vaikuttajat pelkäsivät valtansa menettämistä. Näin kuitenkin syntyy uusia ryhmiä ja uutta toimintakulttuuria kunnallispoliittisen eliitin rinnalle. (Hyyryläinen & Rannikko 2000, 199.) Vähitellen tämä kollektiivisesta oppimisesta ja uudesta asiantuntijuudesta eli hankeasiantuntijuudesta muodostunut verkosto on osoittanut luotettavuutensa. Oksa (1998, 74–81) toteaaakin, että maaseudun kehittämistyö on muuntunut hyvinvointivaltion projektista kansainvälisille markkinoille ja länsieurooppalaiseen poliittiseen järjestykseen integroitumisen projektiksi.

Sosiaalista pääomaa omaavat sosiaalisen vuorovaikutuksen kentät voivat olla ristiriidassa toistensa kanssa. Pääoma voi jakaantua hyvinkin epätasaisesti. Esimerkiksi yrittäjät, poliitikot ja virkamiehet muodostavat omat piirinsä, jotka voivat myös eturistiriidoista huolimatta toimia henkilökohtaisiin suhteisiin perustuvan paikkakunnan eliitin verkostona. Nämä eliitin jäsenet jakavat yhtenäisen käsityksen paikkakunnan asioiden hoidosta ja sitä koskevasta normistosta. Tämänlaatuinen korkean tason sosiaalinen pääoma saattaa kuitenkin aiheuttaa sen, että eliitti tukahduttaa vallallaan ne ryhmät ja alueen asukkaat, jotka eivät kuulu eliittiin (vrt. konsensuseseen perustuva yhteiskuntanäkemykset). Viitteitä elinkeinoelämän vaikuttajien asemaan antaa seuraava viranhaltijan kommentti, josta näkyy se, että yrittäjät vastaavat alansa kehityksestä. Sen sijaan asukkaat ovat vasta siirtymässä vaikuttavaan toimintakulttuuriin tai ottamassa alkuperäisen asemansa takaisin.

”Esimerkiksi elinkeinoalojen suunnittelu on ratkaisevilta osin asianomaisten itsensä käsissä. Sen sijaan ns. normaalin kajaanilaisen vaikuttamismahdollisuudet lisääntyvät uuden toimintakulttuurin myötä. Organisaation halu avautua, tiimit ja ryhmät johtanevat siihen, että järjestelmä on vuosikymmenen [1990-luvun] lopulla valmis ottamaan asukkaat mukaan.” (Pkvh<sup>45</sup>)

Paikallisissa olosuhteissa ensimmäisen verkoston muodostavat epämuodolliset verkostot kuten perhe-, naapurus- ja tuttavuussuhteet. Paikallisen tason toinen verkosto koostuu vapaaehtoisesta yhdistyselämästä. Kolmannen verkoston muodostaa edellä mainittu eliittiverkosto. Yhdistysten sosiaalisen pääoman voidaan katsoa edustavan horisontaalista pääomaa, koska yhdistysten toiminta yhdistää eri status-, habitus- ja luokkaeroista huolimatta yhdistyksen jäseniä. Yhdistysten sosiaalista pääomaa voidaan arvioida toiminnan määrällä, luoduilla kontakteilla, ristikkäisillä jäsenyyksillä eri yhdistyksissä sekä järjestöjen sisäisen ja ulkoisen yhteistoiminnan normistojen ja luottamussuhteiden luonteella. (Kaunismaa 136–137.)

Sosiaalinen pääoma ei ole mikään pysyvä tai staattinen suure, vaan jatkuvasti muuttuva ja elävä (Hyyryläinen & Rannikko 2000, 191). Se rakentuu tietoa ja identiteettiresurssien keskinäisen vuorovaikutuksen kautta (Falk & Kilpatrick 2000, 90–101). Tiedolliset resurssit ovat esimerkiksi nakertaja-hetteenmäkeläisten yksilöllistä ja kollektiivista informaatiota alueen perinteistä ja toimintamalleista samoin kuin osaamista, arvoja ja arvostuksiakin. Nämä resurssit sisältävät paikallista tietoa muun muassa kyläyhdistyksen toiminnassa mukana olevien muodollisista ja epämuodollisista verkostoista tai erityisistä paikkaan tai ihmisiin liittyvistä voimavaroista. Esimerkkinä tästä on kyläyhdistyksen puheenjohtajan kaupunginvaltuutetun rooli. Falkin ja Kilpatrickin (2000, 90–101) mukaan identiteettiresurssit ovat yhteisön piirissä kehittyviä yhteisiä käsityksiä itsestä ja toisista sekä omasta asemasta ja kuulumisesta laajempaan kokonaisuuteen. Yhteiset tulevaisuuden näkymät ja luottamusrakenteet ovat keskeinen osa identiteettiresurssin rakentumista. ”Identiteettien uusintamisella on yhteys tahdonmuodostukseen ja siihen, että ihmiset oppivat luottamaan itseensä ja rohkaistuvat osallistumaan esimerkiksi hanketoimintaan.” (Falk & Kilpatrick 2000, 90–101.) Hyyryläinen ja Rannikko tarkoittavat maaseutupolitiikan paikalliseksi subjektiksi kehittymisellä uusien, tähän tiettyyn historialliseen vaiheeseen liittyvien tilanteiden hallitsemiskeinojen omaksumista. Nyt tärkeitä ovat ohjelma- ja hanketyön taidot aiemman omaehtoisen yhdistystoiminnan taitojen lisäksi. (Hyyryläinen & Rannikko 2000, 192.) Vastaavaa voidaan ajatella tapahtuvan myös kaupungeissa, kun omaksutaan hanke- ja kumppanuustoiminnan muotoja.

Sosiaalista pääomaa on analysoitu keskittymällä kansakuntiin, uskontoihin, kulttuureihin tai yksilöihin organisaatioiden sijasta (Cohen & Prusak 2001, 4). Vapaaehtoisjärjestöjä tai yrityksiä on tutkittu vähemmän oman dynamiikkansa omaavina välittävänä organisaatioina (Engeström 2001, i). Cohen ja Prusak (2001, 4) määrittelevät sosiaalisen pääoman luottamukseksi, keskinäiseksi ymmärrykseksi ja jaetuiksi arvoiksi ja käyttäytymiseksi, joka sitoo inhimillisten verkostojen jäseniä ja yhteisöjä tehden yhteistoiminnan mahdolliseksi. Yhteis-

45

Pkvh = viranhaltijoiden pohjakartoituksesta otettu lainaus vuodelta 1996.



työtä tekemällä osoitetaan luotettavuutta tai uskottavuutta (Fountain 1998, 103–104).

Sosiaalista pääomaa pohditaan toiminnan teorian kautta Yrjö Engeströmin (2001) toimittamassa tutkimusraportissa ”Activity theory and social capital”, jossa Engeström ja Ahonen (2001, 1) käyttävät toimintajärjestelmämallia<sup>46</sup> (Engeström 1987) sosiaalisen pääoman tutkimisessa. He nostavat käsittelyyn infrastruktuurin käsitteen. Infrastruktuuri on jotain, joka on itsestään selvää yhteisössä pitkään toimineille jäsenille, mutta uusille jäsenille se ei siirry automaattisesti. Infrastruktuuri on välttämätöntä yhteisöjen olemassaololle. Se on niin upotettu jokapäiväiseen elämäämme, ettemme sitä juuri itse tietoisesti huomaa. Uuden sosiaalisen pääoman infrastruktuurin muodostamisen edellytyksenä on sen sijoittuminen yhteisön päivittäisiin käytäntöihin ja rutiineihin. Esimerkiksi toiminnan sääntöjen hyväksyttävyyttä helpottaa niiden kohdeorientoituneisuus, käytännöllisyys ja liittyminen materiaalsiin artefakteihin (Engeström & Ahonen 2001, 6–7). Nämä seikat ovat tulleet näkyviin myös yhteissuunnittelun sääntöjen omaksumisessa. Yhteissuunnittelun sääntöjen sisäistäminen vaatii niiden muokkaamista ja konkretisoimista kulloiseenkin suunnittelutilanteeseen sopivaksi. Yhteissuunnittelun edellyttämään luottamukseen liittyvät ongelmat saattavat johtua juuri eri ryhmien infrastruktuureista, jotka eivät siirry automaattisesti yhteiseen toimintaan.

Engeström ja Ahonen (2001, 13–14) esittävät sosiaalisen pääoman ennemminkin ajallisesti dynaamisena kuin rakenteellisena ominaisuutena, jolloin omataksen sosiaalista pääomaa, sitä tulee vaalia ja ylläpitää. Voidaan sanoa, että teoilla, toiminnalla ja suorituksilla osoitetaan sosiaaliseen pääomaan liittyvää luotettavuutta (ks. Cohen & Fields 1999, 108). Sosiaalisen pääoman toimintateoreettisessa tulkinnassa luottamusta ei pidetä selityksenä, vaan yhteistoiminnassa ilmenevänä ja rakentuvana. Siihen vaikuttavat tekijöiden motiivit ja voimavarat. Se riippuu myös muutokseen mukautuvista yhteistoiminnan kohteista ja sisällöistä. (Miettinen 1999, 22.) Saattaa ilmetä myös vaihtoehtoista sosiaalista pääomaa eli luottamusperustaisia sosiaalisia verkostoja, jotka ovat projektin kaltaisia ja alituisen muuttuvia (Ilmonen 2000).

Miettinen (2001, 26) esittää tutkimuksiinsa perustuen idean toimintaan perustuvasta luottamuksesta. Tällöin innovaatioon liittyvän sosiaalisen pääoman kehittymisen avainhaaste on eksperttien asiantuntemuksen ja tavallisen käyttäjäyhteisön tiedon dialogi. Miettisen esittämä ajatus muistuttaa huomattavasti julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan välisen yhteissuunnittelun onnistunutta versiota. Tuottava luottamus ja mahdollisuus oppia ilmenevät kun partnerit jakavat kehittämismotivaation jostain uudesta ja käyttävät siihen toisiaan täydentäviä voimavaroja ja tietotaitoa (Miettinen 2001, 23). Suchmanin (2000, 3) mukaan ammattikieli, suunnittelijoiden vakiintuneet käytännöt, kiire ja johdon odotukset samoin kuin heidän asemansa yrityksen organisaatiossa tekevät uuden tyyppisen dialogin perustan vaikeaksi. Nykyisin ammatillista eksperttiyttä ei voida ymmärtää yksilön kapasiteettina. Sen sijaan se on sosiaalisesti jaettava ja se perustuu erilaista tietoa ja asiantuntemusta edustavien henkilöiden dialogiin. (Engeström 1992; Nowotny & Gibbons 2001.) Toimintateoreettisesti tarkastel-

---

<sup>46</sup> Toimintamallia käsitellään tarkemmin luvussa 4.2.

tuna sosiaalinen pääoma on tuloksekkaan yhteissuunnittelun edellytys. Tällöin se ylläpitää myös avoimelle asiantuntijuudelle otollista ympäristöä.

### **3.4 Liikunnan kansalaistoiminnan muutos ja liikuntahallinnon kehittyminen**

Suomalaisen kansalaistoiminnan yleiset muutokset näkyvät myös liikunnassa. Hentilä (1993, 26) arvelee, että liikunnan kansalaistoiminta on kytkeytynyt Suomessa muuhun järjestötoimintaan tiiviimmin kuin missään muualla maailmassa. Tässä luvussa tarkastelen liikunnan kansalaistoiminnan muutosta, liikuntahallinnon kehittymistä ja liikuntatoimen asemaa 1990-luvun julkishallinnon muutoksissa.

#### **3.4.1 Liikunnan kansalaistoiminnan kaudet**

Ilmanen ja Itkonen (2000, 12) jakavat kansalaistoiminnan viiteen kauteen. Kansalaistoiminnan nousu sijoittuu 1800-luvun loppuun. Kansalaistoiminta järjestyy luokkasidonnaisesti niin sanotun luokka-Suomen kansalaisyhteiskunnaksi, jota seuraa sotavuosien jälkeen muodostunut puoluejohtoinen kansalaisyhteiskunta. 1970- ja 1980-luvuilla rakentui hyvinvointi-Suomen kansalaisyhteiskunta ja 1990-luvulta alkoi pirstoutuneen kansalaistoiminnan aika. Nämä muutokset näkyvät myös Itkosen (2000, 18–24; 1996, 215–230; 1991, 189–191) tekemässä liikunnan kansalaistoiminnan jaossa neljään kauteen, jotka ovat järjestökulttuurinen, harrastukselliskilpailullinen, kilpailullis-valmennuksellinen ja eriytyneen toiminnan kaudet.

Järjestökulttuurinen kausi sijoittuu 1800-luvun lopusta 1930-luvulle. Ajanjaksolle on ominaista urheiluseurojen määrän nopea kasvu, mutta myös liikunnan kytkeytyminen muiden järjestöjen toimintaan liikuntaan painottuvina alaosastoina. (Itkonen 2000, 18–20) Tämä johtui urheilulle annetusta merkittävästä välinearvosta. Urheilu oli sidostoimintaa, jonka avulla jo silloin muun muassa hankittiin uusia jäseniä yhdistyksiin tai ylläpidettiin maanpuolustuksen vaatimaa fyysistä kuntoa (ks. Vasara 1997). Toisaalta liikunnan sijoittuminen eri järjestöjen alaosastoihin johtui liikuntatilojen omistusoloista. Tilat olivat yleensä yksityisten yhteisöjen kuten suojeluskuntien tai työväenyhdistysten omistamia järjestöaloja piha-alueineen vielä 1930-luvulle. Vähitellen suurimmat kaupungit alkoivat myöntää koulujen saleja seurojen käyttöön. (Ilmanen 1995, 232–235.) 1930-luvulta 1960-luvulle harrastukselliskilpailullisena kautena liikuntakulttuuria määrivät lajinominaisuus ja kilpailutoiminta. Urheilulajien lisääntyminen kiristi kamppailua voimavaroista ja vaati menestystä kilpailuissa, mikä näkyi muun muassa kilpailutulosten kirjaamisessa ja liikuntapaikkojen määrällisessä kasvussa. Esimerkiksi vuonna 1945 perustettu Valtion liikuntakasvatuskomitea kiinnitti huomioita urheilukenttien rakentamiseen. (Itkonen 2000, 20–21; Ilmanen 1995, 260–261.)

Kilpailullis-valmennuksellinen kausi (1960-luvulta 1980-luvulle) painottaa seurojen toiminnan kohdistumista kilpailemiseen ja harjoitteluun eikä niinkään

kuntoiluun. Ajalle tyypillinen suunnittelun nousu näkyi esimerkiksi puolueiden laatimissa liikuntapoliittisissa ohjelmissa ja kuntoliikunnan tarpeen esiin nousemisessa yhteiskunnallisten muutosten kuten työn fyysisen rasituksen vähentymisen seurauksena. (Itkonen 2000, 21–23.) Liikuntasuunnittelun ihmissläheisyys nousi esille vuoden 1970 liikuntasuunnitteluseminaarissa, jossa esitettiin ihmiskeskeistä liikuntasuunnittelua teknokraattisen urheilusuunnittelun sijaan (Heinilä 1971, 12–17). Liikuntasuunnittelu myötäili yleistä suunnittelun kehitystä.

Eriytynyt toiminta hahmottaa liikuntakulttuuria 1980-luvulta nykypäivään. Tämä eriytyminen merkitsi liikuntakentän organisatorista ja sisällöllistä laajenemista. 1990-luvun pirstoutuminen näkyi järjestökentän rakenteellisissa muutoksissa, uusien yhteiskunnallisten liikkeiden nousussa ja siirtymisenä uudenlaiseen yhteiskunnallisten asioiden käsittelyyn. Perinteinen keskus- ja aluejohdon suhde paikallistasolle on muuttunut. (Itkonen 2000, 16–17, 21–24.) Esimerkkinä tästä on Suomen Valtakunnallisen Urheiluliiton (SVUL) alasajo ja syntyneen Suomen Liikunnan ja Urheilun (SLU) rooli erityisesti edunvalvontaa tekevänä organisaationa. Juha Heikkala (1998) on kuvannut urheilun lajijärjestöjen sopeutumista muuttuvaan tilanteeseen väitöskirjassaan ”Ajolähtö turvatomiiin kotipesiin: liikunnan järjestökentän muutos 1990-luvun Suomessa”.

Puoluejohtoinen kansalaisyhteiskunta heikentyi ja 1980-luvulla alettiin irrottautua poliittisten järjestöjen kytkennöistä. Ajalle on tyypillistä uudentyyppisten yhdistysten, esimerkiksi ympäristökysymyksiä käsittelevien yhdistysten, perustaminen. Tämä suuntaus merkitsi myös kansalaisyhteiskunnan pirstoutumista. Rekisteröityneiden liikunta- ja urheiluseurojen määrä kasvoi 1970-luvulta 1980-luvulle kaksinkertaiseksi. (Siisiäinen 1996c, 38–40; 1991, 3.) Vuonna 1997 tehdyssä Kansalaismielipide ja kunnat -tutkimuksessa kartoitettiin vastaajien halukkuutta osallistua eri järjestöjen toimintaan. Sen mukaan noin puolet vastaajista oli kiinnostuneita osallistumaan liikuntajärjestöjen toimintaan. Vastaamishetkellä noin viidennes vastaajista toimi urheiluseurassa. (Kansalaismielipide ja kunnat 1997, 127–129.) Suuren kansallisen liikuntatutkimuksen 2001–2002 (SLU 2002, 4) mukaan 16 prosenttia aikuisväestöstä (19–65-vuotiaista) osallistuu liikunnan vapaaehtois- tai kansalaistoimintaan. Näiden tulosten perusteella liikunnan kansalaistoiminnalle löytyy potentiaalia.

Liikunnan ja urheilun monet funktiot tulevat esiin Itkosen (1996, 87–91) liikunta- ja urheiluseurojen tyypittelyssä, jonka hän teki Max Weberin ideaalityypin käsitteen avulla. Sen perusteella seurat jaettiin urheilullis-suorituksellisiin ja sosio-kulttuurisiin seuroihin. Tämän tutkimuksen kannalta mielenkiintoisia ovat sosio-kulttuuriset seurat, jotka eivät tähtää kilpailumenestykseen tai suoritukselliseen kyvykkyyteen. Näiden seurojen tavoitteena voi olla yhteinen elämys tai toiminnan kehittäminen (yhteisöllis-elämykselliset seurat). Toisaalta toiminta saattaa perustua fyysiseen tai sosiaaliseen tilaan (alueellis-liikunnalliset seurat) kuten asuinalueiden liikuntaryhmät. Liikunta voi olla väline saavuttaa jotain muuta esimerkiksi kuntoutukseen liittyviä tavoitteita kilpailullisten tavoitteiden sijaan (kasvatuksellis-sosiaalinen seura). Liikuntaorganisaatioiden toiminta jakautuu yhä voimakkaammin joko urheilullis-suoritukselliseen tai sosio-kulttuuriseen toimintaan. (Itkosen 2000, 24.) Urheilun sisällä yritysmainen huippu-urheilu ja vapaaehtoisen kansalaistoimintaan perustuva lii-

kunta ovat erkaantuneet. Liikuntaa ja urheilua harrastetaan mitä moninaisimmissa yhteisöissä.

### 3.4.2 Julkishallinto osallistuu liikuntatoiminnan edistämiseen

Julkishallinto alkoi tukea liikunnan edistämistä jo järjestökulttuurisella kaudella 1800-luvun lopulla sosiaalipoliittisin perustein. Näin tarjottiin erilaiset toimintaperiaatteet omaaville liikunnan kansalaistoimijoille yhteinen foorumi. Alkuvaiheen avustuspolitiikka laajeni alun filantrooppisista tavoitteista esimerkiksi alkoholioittovaroista tuetusta työläisnaisten ja -nuorten liikuntaharjoituksista koskemaan myös nuorisokasvatusta. Paljon hankalampaa oli 1900-luvun alkupuolella kilpaurheilun tukeminen, jonka rahoittamiseksi sosiaalisia syitä ei niinkään löytynyt. Esimerkiksi Helsingissä kilpaurheilun tukeminen alkoi vasta 1920-luvun puolessa välissä. Vähitellen sosiaalinen liikuntarahoitus väistyi urheilurahoituksen etenkin liikuntapaikkoihin ja kilpaurheilun myönnettävien avustusten tieltä. Vaikka liikuntaan rahoitusta saatiinkin, eivät myönnettyt summat olleet suuria, vaan liikunnan kansalaistoimijoiden aktiivisuus mahdollisti monien kaupunkien liikuntatoiminnan käytännön pyörittämisen toiseen maailmansotaan asti ja maaseudulla vielä pitempään. (Ilmanen 2000a, 33–37.)

Vähitellen kunnat alkoivat tukea toimintansa kannalta merkittävää yleishyödyllistä vapaaehtoistyötä budjettivaroista, mikä lisäsi kansalaisjärjestöjen kiinnostusta kunnallishallintoa ja etenkin järjestöjen edunvalvontaa kohtaan. Nämä samoin kuin kilpaurheiluliikkeen vaatimukset uusista ajanmukaisista liikuntapaikoista näkyivät esityksinä kunnallisen liikuntahallinnon muodostamiseksi ja pääsystä päättämään avustuksista ja liikuntapaikkojen käytöstä. Toisaalta kansalaistoiminta painottui kunnallispoliittiseen päätöksentekoon, joka oli sektoroitunut. Tämä sektoroituminen ja liikuntahallinnon muotoutuminen toi liikunnan kansalaistoimijoille suoran väylän kunnallispolitiikkaan osallistumiselle. Tällöin alkoi liikuntatoimijoiden kaksoisrooli sekä kansalaistoimijoina (omien seurojen ja järjestöjen etujen ajajina) että poliittisina päätöksentekijöinä, mikä näkyy hankaluutena erottaa kansalaistoimijoiden roolit. (Itkonen 2000, 12; Mäkelä 1998, 106.) Vuonna 1999 julkaistun EKU-tutkimuksen mukaan urheilu- ja liikuntaseurojen johtotehtävissä on huomattavasti vähemmän kunnanhallinnon luottamustehtävissä olevia tai kunnan johtavia viranhaltijoita verrattuna paikallisyhdistysten keskiarvoon (Helander & Pikkala 1999a, 51).

Kuntien alkaessa tukea liikuntatoimintaa ottivat ne myös vastuulleen niitä tehtäviä, joita kansalaistoimijat eivät enää itse pystyneet hoitamaan tilapäisten avustusten turvin. Tällaisia tehtäviä olivat esimerkiksi liikuntapaikkojen ylläpito. Liikunnan kansalaistoimijat halusivat vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon, jolloin kansalaisten tarpeista päättävä urheilulautakuntien jäsenistö muodostui lähinnä urheiluseurojen edustajista. Lautakunnat muodostuivat edunvalvontaelimiksi, joissa kansalaisilla oli laaja vaikutusmahdollisuus toimivaltuuksien puitteissa lautakuntien uudelleenorganisointiin asti. (Ilmanen 2000a, 38–39.)

Ilmanen (2000b, 83) pitää Suomen hyvinvointipolitiikan yhtenä ilmentymänä vuonna 1980 voimaan astunutta liikuntalakia, joka perustuu kansalaisten tasa-arvoisuuteen. Lain seurauksena syntyi pääsääntöisesti yksinomaan liikun-

taan keskittyneitä lautakuntia ja liikuntatoimi alkoi koko Suomessa muotoutua täyspäiväisen henkilökunnan johdolla. Kunnan ja valtion tehtäviksi tulivat yleisten edellytysten luominen liikuntajärjestöjen vastatessa liikuntatoiminnan järjestämisestä. Kunta sai valtionosuutta muun muassa "urheiluseurojen toimintaan myönnettävistä avustuksista aiheutuviin kustannuksiin." (Liikuntalaki 984/1979.) Urheiluseuroilla tarkoitettiin rekisteröityjä yhdistyksiä, joiden pääasiallinen toiminta oli liikuntatoimintaa (Pekkanen & Aarnio 1981, 49). Näin erotettiin urheiluseurat selvästi omaksi ryhmäkseen ja samalla ne määritettiin ensisijaisiksi liikunnan kansalaistoimijoiksi, vaikka liikuntatoiminta on ollut myös monien muidenkin yhdistysten keskeinen toimintamuoto. Lain henki toteutui kaupungeissa, mutta maaseudun peräkyllillä liikuntatoimi joutui kantaan enemmän vastuuta kuin mitä liikuntalain henki edellytti. Maalaiskuntien ja kaupunkien liikuntakulttuuri alkoi eriytyä. Maalaiskunnissa huolehdittiin urheilukentistä ja järjestettiin kunnanmestaruuskilpailuja silloin kun kaupungeissa alettiin rakentaa muun muassa uima- ja jäähalleja. Samaan aikaan liikuntarakentaminen koheni valtion rakennustuella, johon liittyi myös vahva aluepoliittinen periaate. Näin tasoitettiin kuntien välisiä eroja. Lain myötä vahvistui myös seurojen saama avustuspolitiikka, jota Itä- ja Pohjois-Suomen kunnat hyödynsivät lähes täysimääräisesti. (Ilmanen 2000b, 84.) Liikuntatoiminnan tukemisessa on nähtävissä paluuta entiseen, koska nykyisellä liikuntalailla (1054/1998) pyritään edistämään perinteisempien tavoitteiden lisäksi myös tasa-arvoa, suvaitsevaisuutta, monikulttuurisuutta ja kestäväää kehitystä. Nämä "uudemmat" tavoitteet ovat nykyajan vastaus 1900-luvun vaihteen ja alun filantrooppisille tavoitteille.

Urheilu- ja nuorisoseurat, sosiaalialan järjestöt sekä kulttuuri- ja kunnanosajärjestöt kuten kyläyhdistykset osallistuvat aktiivisimmin palvelujen tuottamiseen kunnissa. Nämä yhdistykset saavatkin kunnalta avustusta palvelujen tuotantoon tai kunta ostaa niiltä näitä palveluja. Kunnanosajärjestöt ilmoittivatkin omaavansa mahdollisuuksia tai halua esimerkiksi ranta-, puisto- tai muiden alueiden hoitoon. (Helander & Pikkala 1999c, 89–91.) Kunnanosayhdistykset, kuten kylätoimikunnat ja kyläurheiluseurat, ovat olleet aktiivisia liikuntapaikkojen rakentajia talkoovoimin. Lukuisat liikuntapaikat ovat saaneet alkunsa urheiluseuraväen aktiivisuudesta (Ilmanen & Itkonen 2000; Ilmanen 1998).

Suomessa liikuntasuunnitelma tehtiin 1980-luvun alkupuolelle saakka lähinnä asiantuntijatyönä (rationalistinen ja normatiivinen suunnittelu). Alueen asukkaiden mielipiteitä saatettiin kartoittaa kyselyillä. Osallistuva liikuntasuunnittelu tuli vahvasti esiin kolmansilla liikuntapoliittisilla neuvottelupäivillä vuonna 1983, jolloin teemana oli liikuntakulttuuri tänään ja huomenna. Silloin liikuntasuunnittelun apulaisprofessori Vuolle (1984) käsitteli liikuntaa kaupunkikunnassa vuonna 2000. Hän esitti paikallisen demokratian kehittämisen olevan myös liikunnassa tärkeää. Visiossa ennakoitiin toimintavastuun siirtyvän ihmisiä yhdistävien elämämpiirien viiteryhmille. Asukasyhdistykset esitettiin yhdeksi tulevaisuuden liikuntatoiminnan organisoijaksi ja ne ovat sitten tätä roolia toteuttaneetkin (ks. Salmikangas 1993; Vasankari 1992).

Osallistuvan suunnittelun soveltaminen on näkynyt 1980-luvun puolivälistä liikuntasuunnittelussa esimerkiksi Rovaniemen liikuntasuunnitelmassa

(1984), Jyväskylän liikuntasuunnitelmassa (1987) ja useissa muissa näitä seuranneissa suunnitelmissa. Suomen (1989a) mukaan liikunnan yhteissuunnittelu sisältää liikunnan fyysisen, toiminnallisen ja sosiaalisen ympäristön suunnittelun, mistä muodostuu liikunnan yhdyskuntasuunnittelu. Nakertaja-Hetteenmäen alueen liikunnan yhteissuunnittelu alkoi vuonna 1989. Se on yksi harvoista yhteissuunnitteluhankkeista, joka on käynnistynyt asukkaiden aloitteesta.

Kansalaistoimijoilla on kuitenkin aina ollut vahva asema liikuntasuunnittelussa (ks. Ilmanen & Itkonen 2000). Jos ymmärrämme demokratian tasa-arvona, voimme sanoa, että liikunnan kansalaistoiminnalla, esimerkiksi urheiluseuroilla, on ollut vaikutusta demokratiaan urheilupaikkojen rakentajina ja ylläpitäjinä. Suojeluskunnat, työväenyhdistykset, urheilu- ja nuorisoseurat sekä muut yksityiset yhteisöt rakensivat vielä 1920- ja 1930-luvuilla omin voimin pitäjien keskusurheilukenttiä sekä kyläkenttiä. Kuntien avustuksia ei juuri haettu. (Ilmanen 2000a, 78.) Esimerkiksi Liperissä kunta otti vuonna 1951 vastuulleen kaikki kunnan urheilukentät. Vähitellen muut Pohjois-Karjalan maaseutupitäjät seurasivat perässä. (Ilmanen 2000b, 79.) Kyläseurat olivat huolehtineet liikuntapaikkojen rakentamisesta omalle kylälle 1900-luvun alkupuolella.

### 3.4.3 Julkishallinnon muutos heijastuu liikuntatoimintaan

Julkishallinnon 1990-luvun muutokset heijastuivat myös liikuntahallintoon. Sitä karsittiin, kevennettiin ja uudelleen organisoitiin. Kunnallisen liikuntahallinnon aiempi rooli, mikä oli ennen 1990-luvun muutoksia tuottaa kansalaistoimintaan koko ajan uusia resursseja, muuttui vastakkaiseksi (Ilmanen & Itkonen 2000, 141). Kuntatalouden tiukentuessa säästökohteiden etsiminen on aiheuttanut ”hajasioitettujen” liikuntapaikkojen jäämisen ilman kunnostusta, kun taas palvelut pyritään keskittämään kuntakeskukseen. Liikuntapaikat ovat jälleen jääneet kansalaistoimijoiden harteille. (Ks. Ilmanen & Itkonen 2000.) Tämä tuli esille Pönkön (1999) selvityksessä, jossa hän kartoitti kolmannen sektorin ostopalveluna tuottamia palveluja Kajaanissa ja Kajaanin viidessä vertailukaupungissa<sup>47</sup>. Kajaanin vertailukaupungeissa kolmannen sektorin palvelut keskittyivät lähinnä ulkoliikuntapaikkojen hoitoon ja kunnossapitoon, kun taas Kajaanissa kolmas sektori toimi suurissa liikuntalaitoksissa ja tuotti liikuntapalveluita. Liikuntaolosuhteissa on tapahtunut suuria muutoksia varsinkin Kainuun ja Pohjois-Karjalan maaseutukunnissa. Muuttoliikkeen seurauksena syrjäkylien kouluja on lakkautettu ja kylien liikuntapalvelut ovat rapautuneet. Lisäksi palvelut ovat siirtyneet kuntakeskuksiin tai maakuntakeskusten asumalähiöihin (ks. Ilmanen 2000b, 81).

Vapaakuntakokeilun mukanaan tuoma hallinnon keventäminen niputti lautakuntia yhteen, mikä näkyi muun muassa kansalaistoimijoiden vaikutusmahdollisuuksien kaventumisena. Kunnallinen liikuntasektori koki rajun muutoksen. Esimerkiksi vuonna 1991 lähes joka toisessa Suomen kunnassa oli itsenäinen liikuntalautakunta, kun taas vuodesta 1993 itsenäisten liikunnan lauta-

<sup>47</sup>

Kajaanin vertailukaupunkeja olivat Rovaniemi, Tornio, Raahe, Kokkola ja Joensuu.

kuntien osuus on vakiintunut muutamaan prosenttiin (Sjöholm 2003; Panhelainen 1994, 22–31; Mäki-Lohiluoma & Pesonen 1992, 33–35;).

Yhdistelmälautakunnat eivät välttämättä ole heikentäneet liikunnan asemaa. Liikuntatoimella on ollut vahva asema yhdistelmälautakunnissa, koska lautakuntien jäsenten tietotaso, aktiivisuus ja aloitteellisuus ovat suuntautuneet voimakkaammin liikuntatoimeen kuin muihin lautakunnan toimialoihin. Tämä tukee näkemystä urheiluseurojen vahvasta etujärjestön roolista kunnassa. Yhdistelmälautakuntien jäsenten ominaisuuksissa korostui kuitenkin poliittisuus enemmän kuin kollektiivinen tietotaso tai aktiivisuus, mikä taas on päinvastainen suuntaus kuin mitä erillisissä liikuntalautakunnissa oli. (Mäkelä 1998, 106, 141.) Mäkelä (1998, 106) näkee nykyisen suuntauksen hyvänä, koska tällöin lautakuntatyössä korostuu alkuperäinen maallikkojäsen -ajattelu professionaalisuuden sijaan. Sen sijaan liikuntaväkeä tämä suuntaus ei todennäköisesti ole ilahduttanut. Mäkelän (1998) mukaan liikuntapalveluihin eniten vaikuttivat kunnassa johtava viranhaltija, urheiluseurat ja palvelujen käyttäjät. Liikuntatoimi onkin vapaa-aikatoimen hallinnonaloista aktiivisin yhteistyön tekijä. Kylä- tai kaupunginosayhdistyksillä oli huomattavasti vähemmän vaikutusta liikunta-asioissa kuin edellä mainituilla. (Mäkelä 1998, 73, 112–113.)

Kunnallisen liikuntatoimen aktiivinen yhteistyön tekeminen tuo esille liikunnan kansalaistoiminnan erityisyyttä. Tämä erityisyys on näkynyt muun muassa EKV-tutkimuksessa, jossa muu järjestökenttä esitti urheiluseurat toiseksi vaikutusvaltaisimmiksi yhdistyksiksi kunnissa elinkeinoyhdistysten jälkeen. Kunnallisten päättäjien arvioinnissa urheiluseurat sijoittuivat kolmanneksi. (Helander & Pikkala 1999a, 69.) Urheiluseurojen vahva osuus vaikutusvaltaisena toimijana kunnassa saattaa johtua monestakin syystä. Ainakaan sitä ei vähennä joidenkin lajien ja seurojen hyvä medianäkyvyys. Helanderin ja Pikkalan (1999d, 107) mukaan kunnanosayhdistykset ovat kuitenkin aktiivisempia eri vaikutustapojen käyttäjiä kuin urheiluseurat, jotka sijoittuvat eri vaikuttamistapojen osalta eri yhdistystyyppiin keskiarvon kohdalle. Urheilu- ja kunnanosayhdistysväen suosituimmat vaikuttamiskanavat olivat yhteydenotto esittelyvään viranhaltijaan ja epävirallisten neuvottelujen käyminen. (Helander & Pikkala 1999d, 107.) Näyttäisi siltä, että urheilu- ja liikuntaseurat, vanhempana yhdistystoiminnan edustajana kuin kunnanosayhdistykset, ovat omaksuneet edellä mainitut vaikutuskanavat. Kunnanosayhdistykset ”etsiessään omaa paikkaansa” tarvitsevat mahdollisimman monipuolisia vaikutuskanavia.

Kansalaismielipide ja kunnat (1997) -tutkimuksessa liikuntapalvelut kuuluivat kulttuuripalveluiden ja toimeentulotuen ohella vähemmän tärkeisiin kunnan tehtäviin. Tosin kulttuuripalvelut sijoittuivat reilusti heikommin kuin muut. Sen sijaan liikuntapalvelujen ero sitä tärkeämpinä pidettyihin kunnan toimintoihin ei ollut suuri. Huomion arvoista liikunnan osalta oli se, että kunnanjohtajista vain 22 prosenttia piti liikuntapalveluja ehdottomasti kunnan tehtäviin kuuluvina, kun taas kuntalaisista 73 prosenttia. Vastaava suuntaus näkyi myös kysyttäessä mistä tehtäväalueista kunta voisi luopua. Reilusti yli puolet (63 %) kunnanjohtajista katsoi, että kunta voisi luopua liikuntapalveluista, kuntalaisista samaa mieltä oli kymmenesosa (11 %) Molempien vastaajaryhmien mielipiteet ovat muuttuneet myönteisemmiksi verrattuna vuosiin 1994 ja 1995. (Kansalaismielipide ja kunnat 1997, 55–56.) Kuntalaisten ja kunnanjohta-

jien mielipiteissä näkyi edellä mainitsemani ero tarkasteltaessa heidän suhtautumista liikunta- ja urheilupalveluiden hoitovastuun siirtämisestä kolmannelle sektorille. Kuntalaisista vajaa puolet (47 %) katsoi, että kolmas sektori voisi hoitaa kunnan liikunta- ja urheilupalveluita. Kunnanjohtajista 90 prosenttia katsoi, että kolmas sektori voisi hoitaa nämä palvelut. (Kansalaismielipide ja kunnat 1997, 57.)

Liikuntatoimi yhteistyöhallintokuntakumppaneineen<sup>48</sup> uskoo hallintokuntien välisen yhteistyön edesauttavan kolmannen sektorin toimijoiden mukaan tuloa kuntalaisten hyvinvoinnin edistämiseen (Seppälä 2002, 53). Vapaa-aikatoimelle, johon liikuntatoimikin kuuluu, on 1990-luvun puolesta välistä lähtien pyritty antamaan edellytysten mahdollistajan ja luojaan rooli. Tämä ei kuitenkaan ole vielä täysin toteutunut. Esimerkiksi Hyyryläisen (2002, 46–47) aineisto vahvistaa sen, että kuntien tuottamalla vapaa-ajan palveluilla on edelleen merkittävä asema, eikä kunnan rooli palvelujen tuottajana ole heikentynyt. Kuitenkin kuntalaisten omatoimisuuden odotetaan kehittyvän vapaa-aikapalveluissa. Edellä mainitut kuntalaisten näkemykset ja Hyyryläisen (2002) aineiston tulokset osoittavat, että käytännössä liikuntaa pidetään peruspalveluna. Tämä näkyy myös peruspalvelujen arvioinnin tehostamista valmistelleen työryhmän mietinnöstä (1996), vuonna 1999 voimaan tulleen liikuntalain perusteluissa ja laissa lääninhallituslain 2 ja 4 §:n muuttamisesta (348/2000), jonka perusteluissa (HE 155/1999) liikunta- ja nuorisopalveluiden todetaan kuuluvan säännöksessä tarkoitettuihin peruspalveluihin.

Vuoden 1998 Kansalaismielipide ja kunnat -tutkimuksessa kartoitettiin kuntatalouden kohentamisen eli säästötoimenpiteiden kohteita. Yhdeksi säästötoimenpiteeksi esitettiin työntekijöiden lomautukset. Tässä tapauksessa sekä kuntalaiset että päättäjät katsoivat liikunta-asioita hoitavien henkilöiden pakkolomautukset yhdessä hallinto-, kulttuuri- ja kirjastoasioita hoitavien henkilöiden lomautusten kanssa hyväksytyimmiksi kuin muiden hallinnonalojen. Jos kuntatalouden säästötoimenpiteenä olisi ollut palvelujen vähentäminen, noin neljännes vastaajista (kuntalaisista) esitti säästötoimenpiteiksi liikunta-, urheilu- ja kuntoilumahdollisuuksia. Ensisijaisesti säästöt tehtäisiin toimeentulotuen, viher- ja virkistysalueiden kunnossapidon, yrityselämän tukemisen, katujen kunnostuksen ja kulttuuripalvelujen osalta. Liikuntatoimen kuntataloutta tasa-painottava menetelmä olisi käyttömaksujen lisääminen, mitä kannatti lähes puolet vastaajista. Palveluista ei niinkään haluttaisi karsia. (Kansalaismielipide ja kunnat 1998, 27, 56, 59.) Myös Mäkelän (1998, 138) tutkimuksessa liikuntatoimen viiden tärkeimmän kehittämiskohteen joukossa olivat muun muassa kuntalaisten omaehtoisen toiminnan aktivoiminen ja vaikutusmahdollisuuksien parantaminen. Vähiten tärkeinä kehittämiskohteina olivat palvelujen yksityistämiseen liittyvät tekijät ja huippu-urheilun suurempi panostus. (Mäkelän 1998, 138.) Liikunnan kansalaistoiminta sai näin vankan kannatuksen.

Vuonna 1999 voimaan tullut nykyinen liikuntalaki (1054/1998) tuo esille liikunnan moninaiset tehtävät lasten ja nuorten kasvun ja kehityksen tukemisesta ympäristön kestäväan kehitykseen. Työnjako julkisen hallinnon ja kansa-

<sup>48</sup> Seppälän (2002) tutkimuksessa tarkasteltiin liikunta-, sosiaali-, terveys-, opetus- ja nuorisotoimen sekä teknisen toimen yhteistyötä liikuntapalveluiden järjestämisessä.

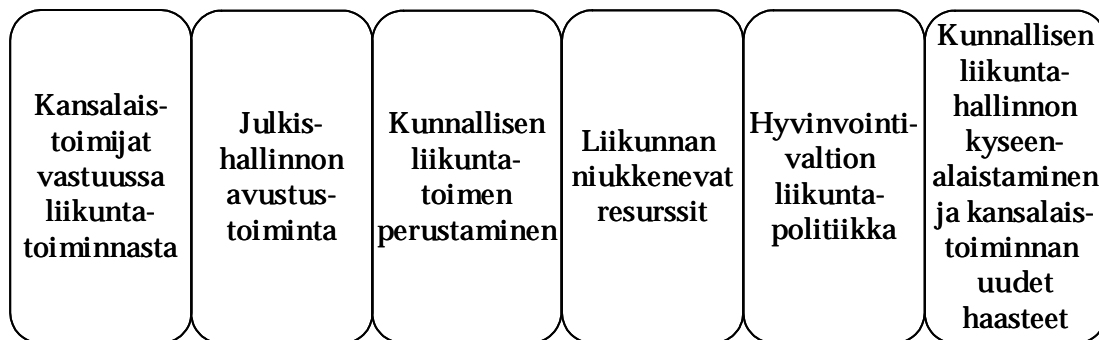


laistoiminnan välillä on säilynyt ennallaan. Vapaakuntakokeilun tuoma kevenys näkyy muun muassa siinä, että esimerkiksi liikunta-asetuksessa (1085/1979) aiempi kunnan liikuntalautakunnan tehtävien tarkka määrittely on typistynyt seuraavaksi:

"Kunnan tulee luoda edellytykset kuntalaisten liikunnalle kehittämällä paikallista ja alueellista yhteistyötä sekä terveyttä edistävää liikuntaa, tukemalla kansalaistoimintaa, tarjoamalla liikuntapaikkoja sekä järjestämällä liikuntaa ottaen huomioon myös erityisryhmät."

Edellä olevassa lainauksessa ei ole eroteltu urheiluseuroja tai liikunnan kansalaistoimintaa yleisesti kansalaistoiminnasta, vaikka valtakunnallisella tasolla järjestöavustuksin tuetaan liikuntajärjestöjä. Hallituksen esityksen (236–1997 vp) mukaan tämä tarkoittaa sitä, että kunnat voivat tukea liikuntamäärärahoista aiempaa laajemmin kansalaistoimintaa.

Liikunnan kansalaistoimintaa käsittelevän luvun yhteenvedoksi esitän Ilmanen ja Itkosen (2000, 152–154) tekemän Pohjois-Karjalan liikunnan kansalaistoimijoiden ja julkisen liikuntahallinnon välisen suhteen kuusi vaihetta (kuvio 9), joita voi soveltaa myös Kainuun tilanteeseen. Ensimmäisessä vaiheessa seuratoimintojen käynnistyessä kansalaistoimijat vastasivat ihmisten liikuntatoiminnasta. Toisessa vaiheessa julkishallinto saattoi satunnaisesti avustaa kansalaistoimijoita. Kolmannen vaiheen muodostaa kunnallisen liikuntahallinnon perustaminen, jolloin urheilu- ja liikuntalautakunnista muodostui liikunnan ja urheilun edunvalvontaelimiä. Neljättä vaihetta Ilmanen ja Itkonen kuvaavat niukkenevien resurssien ajaksi, jolloin keskityttiin perusliikuntapaikkojen rakentamiseen ja pienimuotoiseen seuratoiminnan tukemiseen. Viides vaihe on hyvinvointivaltion liikuntapolitiikan aikaa, jolloin kunnallinen liikuntahallinto oli vahva. Vuonna 1980 voimaan tulleessa liikuntalaissa määriteltiin tarkasti kunnallinen liikuntahallinto tehtävineen. 1990-luvun lama johdatti liikuntahallinnon ja kansalaistoiminnan kuudenteen vaiheeseen. Kunnallinen liikuntahallinto kyseenalaistettiin ja kansalaistoiminnalle annettiin uudenlaisia haasteita.



KUVIO 9 Liikunnan kansalaistoimijoiden ja julkisen liikuntahallinnon suhteen kuusi vaihetta (Ilmanen & Itkonen 2000, 152–154)

Liikuntahallinnon toiveet kansalaisyhteiskunnalle ovat kuntalaisten omatoimisuuden kehittyminen, kolmannen sektorin toimijoiden vahvempi mukaantulo kuntalaisten hyvinvoinnin edistämiseen ja julkisen liikuntahallinnon muuttuminen edellytysten mahdollistajaksi ja luojaksi.

## 4 YHTEISTOIMINTA

Seuraavaksi käsittelen toiminnan teorian antamia välineitä julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan välisen suhteen tarkasteluun. Keskeisenä analyysikehikönä on toimintajärjestelmämalli, jota käytetään ekspansiivisessa oppimisessa. Yhteissuunnittelun kehittämisessä on kyse ekspansiivisuudesta eli kehitettävän uuden toimintatavan vakiinnuttamisesta, rajojen ylittämisestä ja yhteisen kohteen löytymisestä.

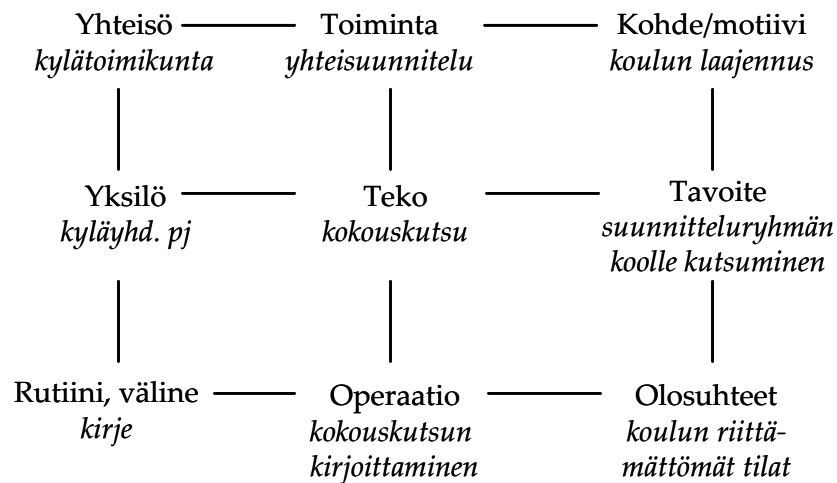
Yhteistoiminta ilmenee tässä tutkimuksessa 1990-luvulla yhteissuunnitteluna, joka onkin tarkastelun keskiössä. Yleisesti yhteissuunnittelulla tarkoitetaan tietyn alueen asukkaiden, viranhaltijoiden, luottamushenkilöiden sekä muiden alueeseen vaikuttavien tahojen asiantuntemuksen tasavertaista hyödyntämistä suunnittelussa.

### 4.1 Yhteissuunnittelu kehittyvänä toimintana

Yhteistoiminnan tarkastelussa käytetään kulttuurihistoriallisen toiminnan teoriaan (Leontjev 1981; 1977; Vygotsky 1978) perustuvan kehittävän työntutkimuksen tarjoamia metodologisia välineitä. Vygotsky toi esille kulttuurin yhtenä ihmisen käyttäytymiseen vaikuttavana tekijänä ympäristön ärsykkeiden ja sisäisten biologisten tekijöiden ohella. Kulttuurin tarjoamia käsitteitä, ajatusmalleja ja käytännöllisiä välineitä käytetään havaintojen tulkinnassa ja toiminnan säätelyssä. Esimerkiksi yhteistoimintatilanteissa eri osapuolet tulkitsevat asioita oman kulttuuritaustansa ja aikaisemmin omaksumiensa käsitteiden ja ajatusmallien pohjalta (kehysajattelun pohjalta). Eli viranhaltijoilla on tietty toimintakulttuuritausta samoin kuin asukkaiden edustajilla ja luottamushenkilöillä.

Vygotsky kuvaa (1978, 86) lähikehityksen vyöhyke -käsitteellä sitä aluetta, jolla yksilö on valmis omaksumaan uusia kulttuurin tarjoamia välineitä. Hänen oppilaansa ja työtoverinsa Aleksei Leontjev erotti yksilön teot ja yhteiskunnan historiallisesti kehittyneen sekä useiden yksilöiden yhteistoimintaa edellyttävän toiminnan (Leontjev 1981, 210). Toiminnan hierarkkista rakennetta on sovellettu yhteissuunnitteluun kuviossa 10. Toimintaa rajaa sen kohde, joka on samalla tarkoitus ja motiivi. Kohteen määrittelyä käsittelen tarkemmin luvussa 4.5.

Yksilöt toteuttavat toimintaa tekojen kautta. Tekijät ovat tietoisia tekojensa tavoitteista eli siitä mitä halutaan saada suoritetuksi. Teot tehdään pitkälle automaattisointuneiden rutiinien eli operaatioiden kautta. (Leontjev 1977.)



KUVIO 10 Toiminnan hierarkkinen rakenne esimerkkinä koulun laajennus (Leontjevin 1981, 210 mukaan)

Yhteisön yhteisen toiminnan kohteen ja yksilön tulkitsevan kohteen väliin sisältyy jännite. Tekijä saattaa hahmottaa tekojensa tavoitteet irrallisina yhteisen toiminnan tavoitteista tai osana yhteistä toiminnan kokonaisuutta. (Virkkunen 1995.) Esimerkiksi yhteissuunnittelu saatetaan nähdä täysin kunnan ”varsinaisesta” suunnittelusta erillisenä toimintana eikä sen osana. Vaikka yhteissuunnittelua saatetaankin pitää tarpeellisena, tämä tarpeellisuus ei kuitenkaan näy sille annettuna valtana ja vastuuna.

Tässä tutkimuksessa hyödynnetään toiminnan teoriaan perustuvan työn tutkimuksen lähestymistavassa tarkastelun perustana olevaa toimintajärjestelmän mallia. Kehittävä työntutkimus perustuu Yrjö Engeströmin työhön, jossa hän on Leontjevin (1977) toiminnan rakenteen pohjalta (Engeström 1995, 41–58; 1987, 76) kehittänyt edelleen kohteellisen toiminnan käsitettä ja esittänyt toimintajärjestelmän mallin, joka tuo esiin toimintajärjestelmän osat ja niiden väliset yhteydet. Toimintajärjestelmässä esitetään yksilön tekojen ja kollektiivisen toiminnan välinen suhde. Toiminnan teorian ja kehittävä työntutkimuksen yksikkö Helsingin yliopistossa on tuottanut runsaasti tutkimusta muun muassa terveydenhuollon, siivoustoiminnan, alioikeuksien työskentelyn ja opetuksen kehittämiseen liittyen (esim. Kärkkäinen 1999; Lambert 1999; Engeström, Haavisto & Pihlaja 1992a; Engeström 1990; Engeström, Engeström, Helenius & Koistinen 1989; Engeström & Engeström 1984).

Kehittävän työntutkimuksen keskeinen käsite on ekspansiivinen oppiminen, jonka avulla voidaan tarkastella yhteistoiminnan laajenemista. Tämä muistuttaa Batesonin (1972) kolmannen asteen oppimista, joka merkitsee oppijan näköalan avartumista minäkeskeisestä tehtävän ratkaisemisesta toiminnan yhteisölliseen merkitykseen (Engeström 1995, 85–86). Esimerkiksi asukastoiminnassa mukanaoleva henkilö laajentaa minäkeskeisen tehtävän ratkaisemisen toiminnan yhteisölliseen merkitykseen. Yhteissuunnittelussa tarvitaan yh-

teisöllistä näkemystä oman asuinalueen samoin kuin koko kaupungin kehittämisestä. Yhteissuunnittelua onkin kritisoitu siitä, että kokonaisnäkemys koko kaupungin kehittämisestä on jäänyt puuttumaan. Erityisesti viranhaltijat ja luottamushenkilöt ovat kohdistaneet tämän kritiikin asukkaisiin (Harju 1988). Tämä tuli esille myös Kajaanin kaupungin johtaville viranhaltijoille ja luottamushenkilöille tehdystä pohjakartoituskyselystä, jota käytettiin Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toimintatilan kuvaukseen (ks. luku 5.4.1). Yhteissuunnittelussa on myös tullut esille jo aiemmin mainitsemani yhteinen etu. Kuka määrittää yhteisen edun yhteissuunnittelussa?

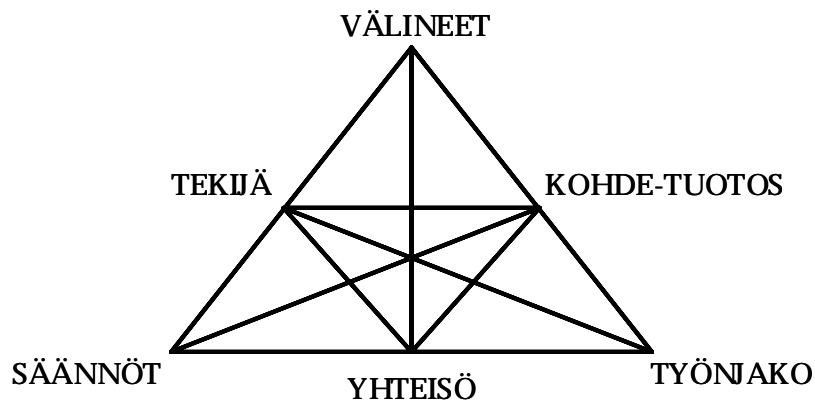
Ekspansiivisessa oppimisessa rakennetaan yksilö- ja tilannekohtaisista häiriöistä ja innovaatioista uutta kollektiivista rakennetta. Tämä ekspansiivinen sykli merkitsee ensinnäkin toiminnan kohteen ja motiivin laajenemista, jolloin asetetaan kyseenalaiseksi ja hahmotetaan uudelleen se, mihin toiminnalla pyritään, mitä tuotetaan ja miksi. (Engeström 1995, 85–86, 99.) Rajojen ylittämistä on esimerkiksi kuntalaisten uuden roolin muodostaminen suunnittelussa tai perinteisten kuntalaista hyvinvointiyhteiskunnan objektivoivien asenteiden muuttaminen. Yhteissuunnittelutoiminnan ekspansiivisessa oppimisprosessissa toimintajärjestelmän osatoimintojen, kyläläisten, kylätoimikunnan, kaupungin luottamushenkilöiden ja johdon erilaiset näkökulmat ja intressit kohtaavat ja törmäävät. Näiden kuvaus ja erittely on tärkeää. Edellä mainittu moniääninen prosessi on samaan aikaan sekä häiriöiden lähde että suuri voimavara, koska erilaisten näkökulmien saattaminen vuoropuheluun ja yhteisten välineiden kehittelyyn on ekspansiivisen oppimisen edellytys (Engeström 1995, 98).

Toiminnan laajentamisessa määritellään uusi lähikehityksen vyöhyke, joka on vallitsevan toimintatavan ja saavutettavissa olevan kehittyneemmän toimintatavan välinen alue (Engeström 1993, 136). Toiminnan laajeneminen ei välttämättä toteudu lähikehityksen vyöhykkeen suunnassa ja oletetut rajanylitykset eivät aina onnistu.

Toiminnan muutoksen hahmottaminen ja suunnittelu oppimissyklissä merkitsee sitä, että ristiriitojen ratkaiseminen ja uuden toimintamallin luominen toteutetaan prosessissa mukana olevien henkilöiden omin voimin siten, että se laajenee. Laajeneminen tarkoittaa myös sitä, että yhä useammat ottavat uuden toimintatavan käyttöön. Esimerkiksi yhteissuunnittelun laajenemiseksi ja kehittymisen tapahtumiseksi tarvitaan oppimista. Tämä tarkoittaa sellaisen uuden työtavan omaksumista, mikä ei kuitenkaan ole valmiina suoraan käyttöön otettavaksi. Uusi työtapa luodaan samalla kun sitä opetellaan. Tutkijat tukevat muutosta tuottamalla käsitteellisiä välineitä ja tutkimustietoa prosessin tueksi. Prosessi etenee ristiriitojen analysoinnista uuden toimintamallin suunnitteluun ja lopulta sen kokeiluun ja käyttöönottoon (vrt. toimintatutkimus ja Dyer 1985 organisaatiokulttuurin syklisestä kehityksestä). (Engeström, Haavisto & Pihlaja 1992a, 19; Engeström ym. 1991, 7.)

## 4.2 Toimintajärjestelmän rakenne

Ekspansiivisessa oppimisessa käytetään toimintajärjestelmää (kuvio 11) toimintaa koskevien ongelmien ratkaisemiseksi ja analysoimiseksi (Engeström 1985). Julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan yhteistyössä ei ole kyse vain normaalista palkkatyöstä, vaan lisäksi mukana ovat luottamushenkilöiden toiminta ja asukkaiden vapaaehtoistoiminta asuinalueensa hyväksi. Toimintajärjestelmä on systeemimalli, jonka avulla voidaan analysoida yhteissuunnittelun osatekijöitä sekä niiden välisiä vastavuoroisia kytkentöjä ja ristiriitoja (Engeström 1987, 78).



KUVIO 11 Toimintajärjestelmä (Engeström 1987, 78)

Yhteissuunnittelussa toimintajärjestelmän tekijä tarkoittaa sitä ryhmää, jonka näkökulmasta yhteissuunnittelua tarkastellaan. Tässä tutkimuksessa tekijänä ovat Nakertaja-Hetteenmäen asukkaat, joita edustaa lähinnä alueen kyläyhdistys<sup>49</sup>. Luottamushenkilöt ja viranhaltijat muodostavat omat toimintajärjestelmänsä ja ovat kunnallishallinnon (julkisen hallinnon) edustajia. Toimintaa tarkastellaan aina siis jonkun toimintaan osallistuvan näkökulmasta.

Yhteissuunnittelun kohteena on tietty asuinalue ja usein myös jokin tarkemmin määritelty ongelma, esimerkiksi virkistysalueen tai koulupihan suunnittelu. Kohde viittaa siis niihin asioihin, joita kyseisessä työssä käsitellään ja ratkotaan. Toiminnan kohde on toimintajärjestelmän tärkein osatekijä, jolla eri toiminnat erottuvat toisistaan ja samalla myös sen kautta toiminta selvimmin kytkeytyy muihin toimintoihin. Toiminnan kohde ei tässä tarkoita monissa organisaatio- ja johtamisteorioissa käytettyjä päämäärän, tavoitteen, toiminta-ajatuksen tai tehtävän käsitteitä. Sen sijaan kohteella on oma toiminnasta ja tekijästä riippumaton dynamiikkansa eli toiminnassa on kyseessä kohteen ja tekijän kaksisuuntainen vuorovaikutus. Kohdetta käsitellen lisää seuraavissa luvuissa. Muut toimintaan osallistuvat samoja kohteita käsittelevät ihmiset ja tahot muodostavat yhteisön. Esimerkiksi tässä tutkimuksessa yhteisöön kuuluvat viranhaltijat ja luottamushenkilöt. Lisäksi yhteisöön voi kuulua alueen järjestöjä

<sup>49</sup> Kyläyhdistyksen ohella asukasnäkökulmaa ovat tuomassa myös alueen urheiluseura, koulu opettajineen ja koulun vanhempainyhdistys.

ja yrityksiä. Kyläyhdistyksen läheinen yhteistyökumppani on ollut alueen ainut urheiluseura, Uudenkylän Isku.

Tuotos muodostuu ratkaisuisista ja vaikutuksista. Yhteissuunnittelussa tuloksena voi olla uusi koulupiikan suunnitelma tai luottamushenkilöiden päätös koulupiikan kunnostamiseen tarkoitetuista määrärahoista. Suunnitteluprosessin tuloksena tulisi siis olla sopimus asukkaiden ja hallinnon ehdotuksista ja niiden toteuttamisesta (Harju 1988, 84–85). Nakertaja-hetteenmäkeläiset ovat jakaneet yhteissuunnittelun kehittämissuunnitelmassaan hankkeet ja näin myös yhteissuunnitteluprosessin tuotokset kolmeen tasoon. Ensimmäisen taso jakaantui kahdenlaisiin asioihin, joista ensimmäisen muodostivat yhteissuunnittelun aikana toteutettavat hankkeet tai asiat, joita helpon toteuttamisen takia ei tarvinnut viedä yhteissuunnitteluun. Tällaisia asioita olivat esimerkiksi kadunkunnostustyöt, valaistus ja liikennemerkit, jotka havaittiin nykytilanteen ongelmakohtien kartoituksessa. Nämä asiat olivat luonteeltaan sellaisia, että niiden hoitamiseksi riitti yleensä puhelinsoitto asiasta vastaavalle viranhaltijalle. Ensimmäisen tason toisen ryhmän muodostivat nopeasti toteutettavat asiat, jotka olivat tuolloin toteuttamisvaiheessa, kuten Hetteenmäen päiväkodin suunnittelu. Asukkaat ehtivät vielä osallistua päiväkodin suunnitteluun. Toinen taso muodostui varsinaisesti yhteissuunnittelussa käsiteltävistä asioista, jotka suuruutensa ja toteuttamisensa puolesta vaativat pitkäkestoista suunnittelutyötä. Nämä ehdotukset annettiin kuntaan kuntasuunnitelmaan liitettäväksi ja muiden mahdollisten tahojen toteutettavaksi. Kolmas taso koostui yhteissuunnittelussa ilmenneistä asioista, joiden toteuttamisesta kylätoimikunta itse kantoi vastuun. Esimerkkeinä kolmannen tason tuotoksesta ovat asukkaiden kunnostama puisto ja myöhemmin kyläyhdistyksen vastuulle tulleet projektit. Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun hankkeet ja näin myös jossain määrin tuotokset menivät puhtaasta suunnittelusta myös suunnittelun toteutuksen puolelle, jolloin suunnittelun ja toteutuksen välille ei muodostunut ylitsepääsemätöntä kuilua.

Välineet voivat olla aineellisia (esim. raha) tai käsitteellisiä apuneuvoja, joilla työ suoritetaan. Yhteissuunnittelu on myös itsessään yksi väline, samoin kuin sen edellyttämä yhteistyö. Välineitä eli artefakteja käsitellen tarkemmin luvussa 4.5.

Työnjako on tehtävien, oikeuksien ja päätäntävällän jakamista yhteissuunnitteluun osallistuvien kesken. Perinteisesti yhteissuunnitteluprojektin organisaation muodostavat seurantaryhmä, yhteissuunnitteluryhmä ja asukkaiden ryhmät. Seurantaryhmä luo edellytyksiä projektin toteuttamiselle, valvoo sen edistymistä ja turvaa yhteissuunnittelun jatkuvuuden kunnassa. Parhaaseen tulokseen päästään, kun yhteissuunnitteluryhmässä ovat mukana asukkaat, ongelmien kannalta tärkeimpien hallintokuntien edustajat ja luottamushenkilöt. Asukkaat ovat oman asuinalueensa asiantuntijoita. Asukasryhmien tärkeänä tehtävänä on yhteistyö alueen muiden asukkaiden kanssa sekä tiedon tuottaminen että välittäminen ("we-for-us" -toimintaorientaatio). Luottamushenkilöt puolestaan tuovat mukaan poliittista realiteettia ja toimivat kanavina suunnittelun ja päätöksenteon välillä ("I-for-you" -toimintaorientaatio), kun taas viranhaltijat ovat oman alansa asiantuntijoita ("state-for-citizen" -toi-

mintaorientaatio), jotka usein tuovat esiin alueen heikoimmassa asemassa olevien tarpeita.

Säännöt muodostuvat toimintaa säätelevistä julkilausumattomista ja virallisista normeista, kuten kuntalaisten osallistumista säätelevistä laeista. Harjun (1988) mukaan yhteissuunnitteluprosessin onnistumiseen vaikuttaa myös ryhmien muodostama normisto ja sen noudattaminen. Perustan eri osapuolten luottamukselle ja yhteistyölle luo periaatteista keskusteleminen sekä niiden avoin julkituominen, yhteinen hyväksyminen ja noudattaminen. Yhteissuunnittelussa ryhmän sisäistä toimintaa ohjaavia periaatteita ovat rehellisyys, tasa-arvo, terve järki, luovuus, luottamuksellisuus, psyykkinen koskemattomuus ja moraalinen vastuu. (Harju 1988, 82–87.)

### 4.3 Toimintajärjestelmän muutos – ekspansiivinen sykli

Ekspansiivisessa oppimissyklissä toiminnan kohde ja motiivi laajenevat, eli siinä asetetaan kyseenalaiseksi ja hahmotetaan uudelleen se, mihin toiminnalla pyritään, mitä tuotetaan ja miksi. Samalla ylitetään yhteisön jäsenten totuttujen toimenkuvien rajoja. Aluksi mallia muokkaavat yhteisön valikoituneet aktiiviset henkilöt ja ryhmät, mutta soveltamis- ja yleistämisvaiheessa malli alkaa koskea yhä useampia ja lopulta kaikkia yhteisön jäseniä. (Engeström 1995, 99.)

Ekspansiivinen oppiminen tarkoittaa innovatiivista oppimista, jossa nykykäytäntöjen rajat ylitetään ratkaisemalla nykyisen toiminnan sisäisiä ristiriitoja tulkitsemalla toiminnan tarkoitus ja kohde uudella tavalla. Samalla myös koko toimintajärjestelmä uudistuu. (Engeström 1995.)

Yhteissuunnittelutoiminnan laadullista muutosta voidaan tarkastella kehityssyklinä, joka on useita vuosia kestävä tapahtumakulku. Sen käynnistävät toiminnassa esiintyvät häiriöt ja ongelmat, jotka aiheuttavat ristiriitoja. Engeström, Haavisto ja Pihlaja (1992a, 19) näkevät toimintajärjestelmän kehityssyklin ristiriitojen vaiheittaisena työstämisenä ja ratkomisena, joka laajentuu asteittain. Vähitellen muutosta eteenpäin vievien henkilöiden määrä kasvaa, käsitys toiminnan sisällöstä avartuu ja uuden toimintamallin vaikutus alkaa levitä oman toimintayksikön ulkopuolelle.

Engeström (1987) nimittää koko ekspansiivisen oppimisen sykliä toiminnan lähikehityksen vyöhykkeeksi<sup>50</sup>, joka on perustavanlaatuisen jännite annettun kulttuurin omaksumisen ja uuden kulttuurin luomisen välillä, sosialisointi- ja innovaation, normaalin ja poikkeavan, kontrollin ja arvaamattomuuden välillä. Tämä jännite on sisäänrakennettu kehitykseen ja muutokseen eikä sitä voi häivyttää pois asettumalla joko annettun kulttuurin omaksumisen tai uuden luomisen puolelle. Kollektiivisen toimintajärjestelmän tasolla lähikehityksen vyöhyke merkitsee välimatkaa vallitsevan, epätyytyttäväksi koetun toimintatavan ja sen ristiriitoihin ratkaisun tuovan, historiallisesti mahdollisen uuden toimintatavan välillä. (Engeström 1995, 93.) Uuden toimintatavan sisältö hahmotellaan syklin analyysivaiheessa työhypoteesiksi, joka tarkentuu, todentuu ja

<sup>50</sup> Lähikehityksen vyöhyke perustuu Vygotskyn (1978, 86) lähikehityksen vyöhyke käsitteeseen, jonka sisältöä Yrjö Engeström on kehittänyt edelleen.

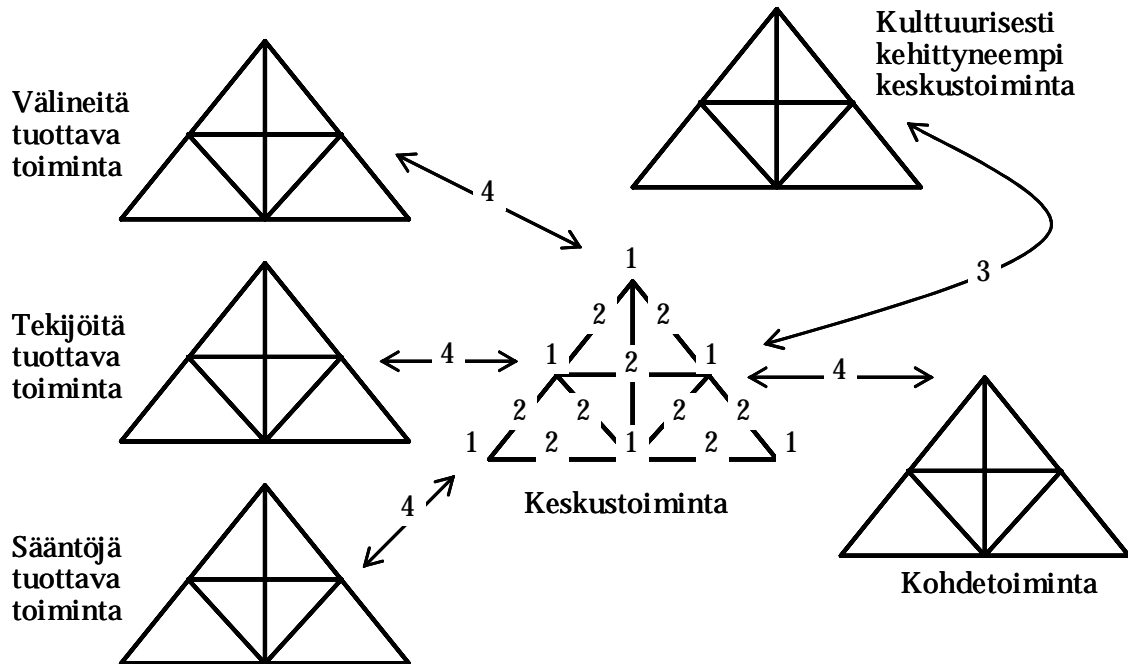
muuntuu syklin edetessä. Lähikehityksen vyöhykkeen hahmottelussa käyteen neljänlaisia aineksia: 1) toimintajärjestelmän omaa historiaa, 2) uusia toimintamalleja ja kokeiluja, 3) nykyhetken ristiriitoja, häiriöitä ja innovaatioita sekä 4) toimintaan vaikuttavia tavoitteita ja sääntöjä. (Engeström 1995, 94.) Arnkil (1990, 79) arvostelee lähikehityksen vyöhykettä liian ylihistorialliseksi, koska se ei ole sidoksissa rationalisoidun työn tai fordismen kriisiin. Engeström (1995, 95) puolestaan pitää lähikehityksen vyöhykettä yleisenä metodologisena käsitteenä ja vertaa sitä kehitykseen ja ristiriitaan.

Tässä tutkimuksessa yhteistoimintaa tarkastellaan siihen osallistuvien asukkaiden näkökulmasta, jolloin luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden toimintajärjestelmien kuvaukset luovat tälle tarkastelulle toimintatilaa. Ekspansiivisessa syklissä on viisi vaihetta, joista ensimmäinen vaihe on tarvetilan määrittäminen, jonka tuloksena on pohjakartoitus ja sen perusteella tehty ilmiöongelmien kuvaus ja kohteen rajaaminen. Tässä vaiheessa asukkaat, viranhaltijat ja luottamushenkilöt alkavat muodostaa omia toimintajärjestelmämallejaan, joista saadaan koko yhteissuunnittelun sen hetkinen toimintajärjestelmä. Tarvetilan määrittäminen on kehitysvaihe, jossa alkaa esiintyä ristiriitoja ja tyytymättömyyttä toimintaan. Nämä ristiriidat eivät kuitenkaan ole niin selkeitä, että niistä pystyttäisiin yksilöimään muutostarvetta, esimerkiksi kehittämistoiminnan kohdetta ja suuntaa. Tämä tilanne saattaa ilmetä epämääräisenä tyytymättömyytenä. Tyytymättömyys voi kohdistua myös henkilöryhmiin toimintajärjestelmän rakenteellisten piirteiden asemasta. Tarvetilan määrittäminen kuvaa toimintajärjestelmän osatekijän sisäistä ristiriitaa eli ensimmäisen asteen ristiriitaa. (Engeström 1995, 89–90.) Esimerkiksi kylän asukkaiden tyytymättömyys asuinaluettaan kohtaan saatetaan kohdistaa henkilöihin tai kyläyhdistykseen, jolloin toimintajärjestelmän tekijä -toimintakomponentin sisällä on ongelmia. Toimintajärjestelmän ristiriidat on esitetty kuviossa 12, jossa numeroin viitataan ristiriidan asteeseen. Keskustoiminnalla tarkoitetaan tutkimuksen kohteena olevaa toimintaa, esimerkiksi Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen tarkastelun alaista toimintaa.

Toimintajärjestelmän osatekijöiden välinen ristiriita (toisen asteen ristiriita) on yhteissuunnittelussa näkynyt muun muassa siinä, että viranhaltijat arvelevat asukkaiden osallistumisen aiheuttavan itselleen ylimääräistä työtä. Tällöin toimintajärjestelmän työnjako ja yhteisö -osatekijät saattavat olla epätasapainossa, mikä merkitsee työyhteisön kannalta toistuvia mahdottomia tehtäviä (Engeström 1988) ja epäonnistumisia. Kaksoissidos on Batesonin (1972, 206–212, 271–278) vastine toimintajärjestelmän osatekijöiden väliselle toisen asteen ristiriidalle. Kaksoissidoksen ekspansiivinen ratkaiseminen vaatii analyysia ja ristiriidan saamista käsitteelliseen hallintaan. Tässä vaiheessa tehdään yhteissuunnittelun (toiminnan) historiallinen analyysi, nykytoiminnan analyysi ja lähikehityksen vyöhykkeen hahmottelu, jotka vaativat omien ja muiden kokemusten käsittelyä ja reflektointia. Esimerkiksi yhteissuunnitteluryhmässä voidaan muistella ja pohtia, millaisia hyviä ja huonoja kokemuksia ryhmän jäsenillä on yhteissuunnittelusta (ks. Main 1985, 91–99). Tällöin yhteisön käyttöön tarvitaan välineitä ja menetelmiä, joilla toisen asteen ristiriitoja ja niiden konkreettisia, elämyksellisiä ilmenemismuotoja (arkityön tai -toiminnan innovaatioita ja häiriöitä) voidaan systemaattisesti tallentaa ja eritellä. Analyysin tavoitteena ovat yhteissuunnittelun ristiriitojen tunnistaminen ja laadullisesti uu-



denlaiset ratkaisut mahdollistava ensimmäinen idea (ponnahduslauta), jota kehitellään ajatuskokeiden ja väittelyiden avulla. (Engeström 1995, 90.)



KUVIO 12 Toimintajärjestelmän ristiriidat (Engeström 1995, 63)

Seuraavana vaiheena on uuden kohteen ja motiivin hahmottaminen ja uuden toimintamallin muodostaminen, jolloin yhteisön jäsenet suunnittelevat ja muodostavat uuden ratkaisun nykyvaiheen ristiriitoihin. Uusi toimintamalli on laadullisesti uusi kokonaisuus, jonka ytimenä on uusi käsitys toiminnan kohteesta eli siitä, mitä toiminnassa tuotetaan ja miksi. Uuden toimintamallin motivoiva voima perustuu kohteen uudelleenahmottamiseen. Tässä vaiheessa kehitellään strategisia työvälineitä samoin kuin työnjako- ja yhteistoimintamuotoja. Tämän vaiheen onnistumisen edellytyksenä on työyhteisön suorittama oman toiminnan ristiriitojen analyysi. (Engeström 1995, 90–91.)

Uusi toimintajärjestelmä ei voi siirtyä käytäntöön vaivattomasti. Edellisessä vaiheessa ideoitu ja suunniteltu toimintamalli otetaan käyttöön seuraavassa uuden toimintamallin soveltamisen ja yleistämisen vaiheessa. Usein ensin kokeillaan strategisia osaratkaisuja, jotka asteittain yleistetään koko toimintajärjestelmän kattavaksi muutokseksi. Tässä vaiheessa ilmenee kolmannen asteen ristiriitoja vanhan toimintatavan ja uuden toimintamallin välillä, mikä näkyy muutosvastarintana (konflikteina ja häiriöitä). Ristiriitojen ratkominen johtaa uuden toimintamallin hioutumiseen. (Engeström 1995, 91.) Esimerkkinä kolmannen asteen ristiriidasta on asukkaiden aktiivinen rooli asuinalueensa kehittäjänä aikaisemman passiivisuuden sijaan.

Uusia käytäntöjä noudatetaan systemaattisesti uuden toimintatavan vakiinnuttamisen ja arvioinnin vaiheessa. Uudet käytännöt vahvistuvat, kun tietoisten ratkaisujen ympärille muodostuu uusia sosiaalisen kanssakäymisen muotoja, symboleja, ajattelutapoja ja tottumuksia. Muuttuneen keskustointiminnan ja muutoksen ulkopuolelle jääneiden naapuritoimintojen välille syntyvää ristiriitaa eli ristiriitoja ympäröiviin toimintoihin kutsutaan neljännen asteen

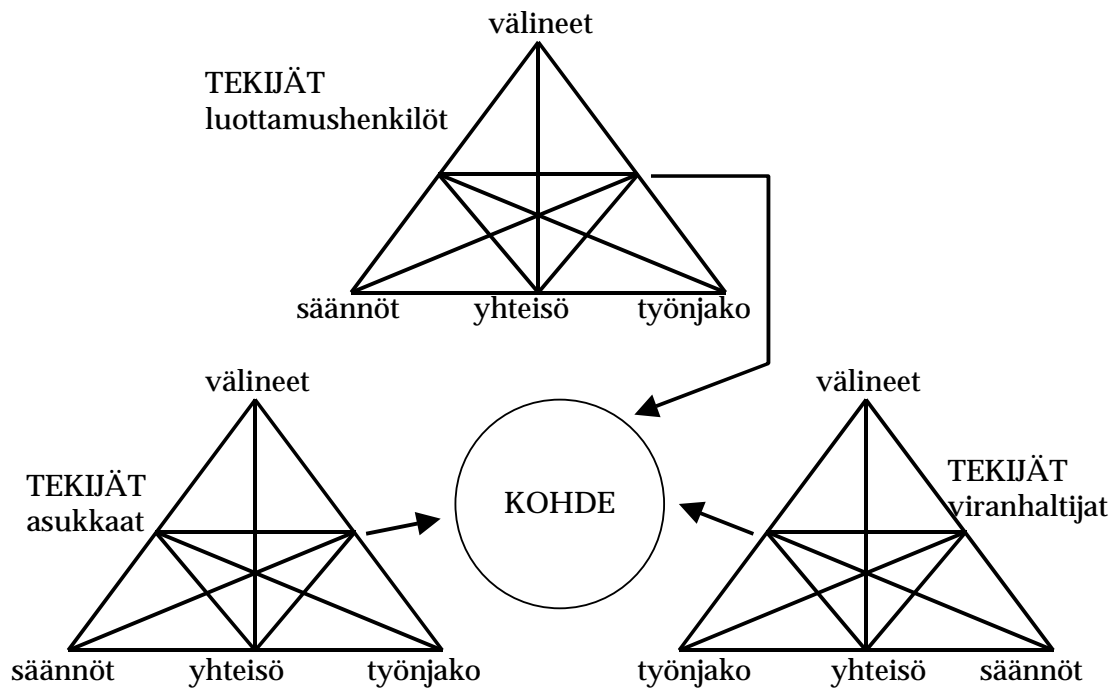
ristiriidaksi. (Engeström 1995, 91.) Ristiriita ilmenee tapahtuneen muutoksen arvioinnissa kritiikkinä, jota usein esittävät muuttuneen yhteisön lähimmät naapurit ja yhteistyökumppanit, esimerkiksi yhteissuunnitteluun osallistumattomat tahot ja siihen osallistumattomat asuinalueet. Neljännen asteen ristiriita näkyi Nakertaja-Hetteenmäessä myös niiden poliittisten puolueiden suhtautumisessa, jotka eivät osallistuneet yhteissuunnitteluun. Nämä ainekset muodostavat pohjan seuraavan kehityssyklin aloittaville uusille ensimmäisen ja toisen asteen ristiriidoille. Ekspansiivinen sykli on ideaalityyppi, voimakas teoreettinen pelkistys, joka käsitteenä liittyy koko toimintajärjestelmän muutoksiin eli järjestelmäninnovaatioihin (Engeström 1995, 92).

#### 4.4 Yhteissuunnittelun laajeneminen

Yhteistoiminta tarkoittaa aina jossain määrin tehtävien uudelleen järjestämistä, jolloin yhteissuunnittelua itseään voidaan tarkastella yrityksenä ylittää perinteisen kunnassa tapahtuvan suunnittelun rajat. Rajan ylittäminen on siis vanhan totutun tavan ylittämistä eli yhteisen asian (kohde) löytymistä vähän yhteistä omaavien toimintajärjestelmien välille. Yhteisen kohteen työstämisessä voidaan ylittää rajoja, mutta kohteiden ero voi myös jäädä ennalleen tai kärjistyä. Kahden erillisen toimintajärjestelmän osittain yhteisen kohteen aikaansaamiseksi tuotokseksi tarvitaan molempien toimintajärjestelmien välineitä ja kummankin toiminnan sääntöjen noudattamista. (Virkkunen 1995, 53.)

Kohteen käsite on yksi toiminnan teorian haaste, koska sen konkreettinen rajaaminen on ongelmallista (Engeström 1995, 69). Tästä syystä sen olemusta on myös vaikea ymmärtää. Nakertaja-Hetteenmäen asuinalueen kollektiivisena kohteena oli asuinalueen viihtyvyys. Eri asukkaille viihtyvyys tarkoittaa eri asioita. Toiselle se voi olla leikkipuisto, toiselle erinomaiset kevyen liikenteen väylät tai hyvä latuverkosto. Kylätoimikunta valitsi viihtyvyyden kehittämiskohteeksi muun muassa koulupihan kunnostuksen yhdessä koulun vanhempainyhdistyksen kanssa. Kuitenkaan koulupiha valmistuttuaan ei enää olekaan kohde, vaan tuotos ja samalla väline viihtyvyyden lisäämiseksi. Kohteen rakentamisessa tärkeintä on erottaa tiettyjen tekojen kohde (esimerkiksi kylän asukkaan ongelma) koko kollektiivisen toimintajärjestelmän kohteesta. Toimintajärjestelmän kohde on toimijoille mahdollisten tekojen ja tavoitteiden horisontti. Kiinteää ja selvärajaista kohdetta ei ole olemassa, vaan se muokkautuu alituisesti. Esimerkiksi Reijo Miettinen (1998) on kuvannut tutkimusyhteisön tutkimuskohteen rakentumista ja muuttumista kohteesta välineeksi ja välineestä kohteeksi ja niin edelleen eli hänen tutkimuksessaan kohde stabiloituessaan muuttui välineeksi.

Itse asiassa yhteissuunnittelun toimintajärjestelmän voidaan katsoa koostuvan toimintajärjestelmäverkosta: asukkaiden, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden omista toimintajärjestelmistä (kuviot 13). Lisäksi yhteissuunnitteluun voivat osallistua muut alueeseen liittyvät intressitahot.



KUVIO 13 Yhteissuunnittelu asukkaiden, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden toimintajärjestelmien verkostona

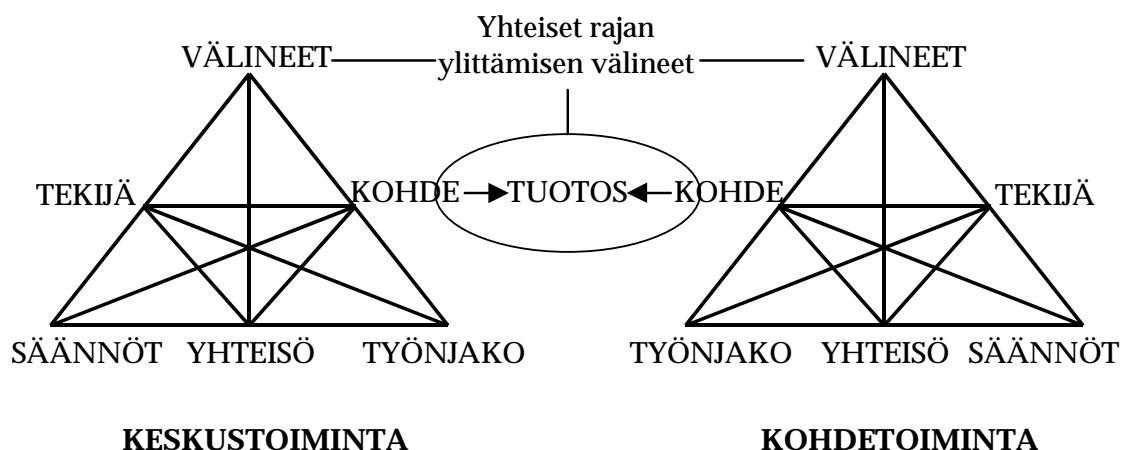
Kohteen oma sisäinen dynamiikka ilmenee toiminnassa vastaprosesseina (Engeström 1995, 69). Edellä mainitsemassani esimerkissä asukastoiminnan kohteena ei ole ainoastaan koulupiha, vaan myös koulupihan käyttäjien, oppilaiden toimintajärjestelmä. Niinpä kohteen elinkaarta analysoidessa on määriteltävä kyseiselle toiminnalle luonteenomainen kohdeyksikkö tai avainyksikkö, jolla tarkoitetaan yhdellä kertaa käsiteltäväksi otettavaa ja valmiiksi muokattavaa kokonaisuutta (Engeström 1995, 70). Kohteen kehitys onkin koko toimintajärjestelmän luonteen ja rakenteen muuttumisen ymmärtämisen avaimena. Miettinen (1998, 437) käyttää sovelluskohde (application object) nimitystä sosiaalisesti rakennetusta tai teollisesti hyödyllisestä tuotteesta tai prosessista, jossa kohde rakennetaan yhdessä sen tuottajien ja odotettujen käyttäjien kanssa. (Ks. kohteen muodostumisesta ja rajaobjektista tarkemmin luvusta 4.5 Välineet kohteen rakentumisessa.) Hyvin usein suunnittelussa annetaan ”suunnittelijoille” ulkoapäin ratkaistavaksi ongelma. Ja itse asiassa valmiiksi annettu ratkaistava ongelma on yleensä lähtökohta oletus suunnittelussa. Esimerkiksi osallisuus -hankkeen projektien etenemistä haittasi mukana olevien mielestä se, että ”ongelman” muotoileminen eli osallisuus -käsitteen konkretisoiminen vei liian paljon aikaa (Salmikangas 1999). Koskiahho (2002) puolestaan on kyseenalaistanut suunnittelussa aidon osallisuuden, jos lähtökohdat ja suunnittelukohte on määritelty ennen kuin esimerkiksi kuntalainen tai suunnittelukohteen asukas pääsee prosessiin mukaan (ks. Rättilä 2001, 201). Tämä johtaa siihen, että sovelluskohdetta ei ehditä muodostaa kunnolla ja todellisia tuloksia ei saada aikaiseksi. Yhteissuunnittelun ideaalimuodossa lähdetäänkin tästä sovelluskohde rakentamisesta alkutilanteen kartoituksessa alueen asukkaiden eli ”odotettujen” käyttäjien kanssa.

## 4.5 Välineet kohteen rakentumisessa

Kehittävässä työntutkimuksessa artefakti on välittävä väline tekijän ja kohteen välillä. Artefakti on ihmisen tekemä esine, teennös, tekotuote (Itkonen 1988, 117). Tämän välineen avulla tekijä hankkii tietoa toiminnan kohteesta, tulkitsee ja arvioi kohteen tilaa ja muuttaa kohdetta niin, että syntyy tavoiteltu tuotos (Virkkunen 1995, 45). Miettinen (1998) on käsitellyt artefakteja ja malleja tutkimusryhmän tutkimuskohteen rakentumista tutkiessaan. Artefaktit syntyvät ja yleistävät tapoja. Ne myös juontuvat aiemmista toiminnoista ja näin ne kantavat ja siirtävät tarkoituksia ja toiminnan suuntaa. Samalla ne suuntaavat toimintaa tulevaisuuteen ja motivoivat siihen.

Wartofsky (1979, 201) on esittänyt kolmitasoisien hierarkian artefakteista. Primaariartefakteja ovat työkalut, joita käytetään suoraan työn kohteen muuttamiseen (ensisijaiset välineet). Esimerkiksi Nakertaja-Hetteenmäen tapauksessa tällaisia välineitä ovat aluetta koskevat tilastotiedot tai kartat. Sekundääriset artefaktit (toissijaiset välineet) ovat kuinka ja miksi -välineitä. Kuinka-välineet kertovat miten välineitä (primaariartefakteja) käytetään. Tässä tapauksessa yhteissuunnittelu on kuinka -väline, joka kertoo kuinka esimerkiksi tilastotietoja käytetään suunnittelun pohjana. Miksi-artefaktit selittävät tietyn välineen käyttämistä kohteen muokkaamisessa eli ne perustelevat kohteen käyttäytymisestä johtuvaa välineen valintaa. Esimerkiksi kuntalaisten osallistumista käsittelevät teoriat perustelevat yhteissuunnittelumenetelmän käyttämistä liikuntasuunnittelussa. Tieteellisessä tutkimustyössä teoreettiset mallit (miksi-välineet) perustelevat tutkimusmetodien (kuinka -välineiden) valintaa. Tertiääriset artefaktit ovat mihin -artefakteja, jotka kertovat toimintajärjestelmän tulevasta muodosta ja suuntautumisesta tulevaan. (Engeström 1990, 188–194) Mihin-välineet ovat yleisiä visioita ja orientoivia ideoita toiminnasta. Niitä käytetään esimerkiksi yhteissuunnittelutoiminnan legitimoimiseen. Esimerkki mihin-välineestä voisi olla ”entistä aktiivisemmat asukkaat hoitamassa itse asuinalueensa kehittämistä kunnan budjettirahoja säästäen”.

Star (1989) on luonnehtinut sellaisia välineitä, jotka mahdollistavat yhteisen kohteen muodostamisen mukanaolevien toimintajärjestelmien erityisvaatimukset huomioimalla, ”rajaesineiksi” (boundary object). Näitä rajaesineitä voidaan myös luonnehtia rajan ylittämisen välineiksi. Sellaisia voivat olla abstraktit, pelkistetyt kuvaukset kohteesta, lomakkeet, joihin tiedot on järjestetty kummankin toiminnan kannalta mielekkäällä tavalla tai kartat, joissa eri toimintojen edustajat voivat kiinnittää huomiota omalta kannaltaan tärkeisiin piirteisiin kartan kuvaamassa maastossa (Star 1989). Kuviossa 14 on kuvattu tämänkaltaista toimintajärjestelmien vuorovaikutusta (Virkkunen 1995, 54).



KUVIO 14 Keskustoiminnan ja kohdetoiminnan edustajien yhteistyö tuloksen aikaansaamiseksi (Virkkunen 1995, 54)

Normaalin toiminnan mukaista järjestystä kutsutaan käsikirjoitukseksi. Käsikirjoitusta voidaan pitää myös säännöksi muuttuneena välineenä, joka ohjaa säädöstönä työn ja vuorovaikutuksen etenemistä sisältäen roolijaon. Käsikirjoitus voi olla julkilausuttu tai julkilausumaton. Esimerkiksi käsikirjoituksena voidaan pitää kylätoimikunnan esityslistaa tai pöytäkirjaa. Ristiriidat ilmenevät innovaatioina, katkoksinä, dilemmoina ja häiriöinä. Innovaatiot ovat aloiteyrityksiä ylittää käsikirjoituksen rajat uudella idealla tai ratkaisulla. Innovaatioita saattaa olla vaikeaa erottaa häiriöistä, koska molemmat ovat poikkeamia käsikirjoituksesta. Häiriöt ovat näkyviä poikkeamia käsikirjoituksessa, kun taas katkokset eivät näy suoranaressa vuorovaikutustilanteessa. Esimerkkinä katkoksesta on tiedonkulun katkokset tai väärinymmärrykset, jotka eivät välttämättä tule esille ja joita esiintyy esimerkiksi yhteissuunnittelun eri osapuolten välillä, kun puhutaan ”eri kieliä”. Dilemma tarkoittaa ristiriitaisuutta, joka ilmenee epärointeina, varauksina toiminnassa, puheessa ja ajattelussa. (Engeström 1995, 66–67; 1993.) Yhteissuunnittelussa pyritään pääsemään katkoksen ja dilemman ”yli” saavuttamalla osapuolten välille yhteinen kieli.

Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunta on toiminnan laajentuessa laajentanut yhteistyöverkostoa. Verkosto-organisaatioiden tuntomerkkeinä korostetaan vastavuoroisuutta ja luottamusta (esim. Sabel 1991; Axelrod 1984), jotka ovat myös tärkeitä piirteitä ekspansiivisesti etenevässä työssä. Verkostopohjainen toiminta ja organisaatio ovat edellytyksenä toiminnan kohteen sekä kohteen ja sisällön yhteiselle kriittiselle uudelleenarvioinnille ja koko toimintamallin jatkuvalla uudistamisella. Kohteen avartuminen vaatii myös uudenlaisia tulos- ja tuloksellisuuskriteereitä, joissa markkojen lisäksi on otettava huomioon vastuu toiminnan asukkaille ja yhteiskunnalle tuottamista hyödyistä ja haitoista (vrt. Engeström, Haavisto & Pihlaja 1992b). Yhteissuunnittelun ideaalitalannetta voisi kuvata verkostoksi, jossa eri ryhmät toimivat tiimeinä. Tiimien tulisi toimia verkoston linkkeinä, jotka olisivat vuorovaikutuksessa muiden yksiköiden ja ryhmien kanssa. Näin tiimit kehittävät ja rakentavat toimintansa kohdetta. Verkostoon osallistuvien motiivien selittäminen edellyttää toimintajärjestelmien dilemman ja historian analyysia. Kohteen rakentamiseen osallistumisen motiivi voidaan ymmärtää osallistuvien toimintajärjestelmien yrityksenä laajentua,

uudelleenohjautua ja muuntaa historiallisesti muotoutunutta perustoimintaa. Nouseva uusi motiivi voidaan luonnehtia yritykseksi ratkaista dilemmat ja ongelmat toimintajärjestelmän perustoiminnassa tai löytää uusi mahdollisuus laajentaa toimintaa esimerkiksi luomalla uusi tuote kuten Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen Meidän kylä - hyvä kylä -hanke.<sup>51</sup> Tällaista motiivia voidaan luonnehtia muuntuneeksi kiinnostuksen kohteeksi, koska se liittyy kollektiivisen toimintajärjestelmän muuntumiseen.

Miettinen (1998) tutki miten selluloosan hajottajaentsyymien tutkimusprosessissa useiden eri tahojen tutkimusyhteistyössä löydetään ja määritetään yhteinen tutkimuskohde. Hänen mukaansa (1998, 447) tutkimuskohdeen rakentamista voidaan luonnehtia nykyisen kohdetoiminnan ja vastaavien työkalujen ja tietotaidon laajentumiseksi. Innovaatioverkoston jaettu kohde ei rakentunut ainoastaan keskustelemalla. Se rakentui myös kirjaimellisesti osallistujien omaamien materiaalien resurssien ja tietotaidon pohjalta. Verkoston materiaalliset elementit vaikuttivat uuden tekijän eli tutkimusyhteisön muodostumiseen. Kun mukana olevat tehtaat olivat mahdollisia yhteistyökumppaneita, syntyi toimivaa yhteistyötä. Toisessa tapauksessa mukana olleet yhtiöt olivat toistensa kilpailijoita, jolloin ohjaukskokouksissa ei paljastettu omia ongelmia tai suunnitelmia. Tällöin Tekes projektin rahoittajana piti tutkimusyhteistyötä keinotekoisesti yllä. Kun kiristyneet ympäristönsuojeluvaatimukset yhdistivät osapuolia, kykenivät nämä nopeasti muotoilemaan yhteisen kohteen. (Miettinen 1998.)

Innovaatioverkosto on tärkeä oppimisareena, jossa voidaan ylittää rajoja, luoda uusia ideoita ja artefakteja. Kun halutaan ymmärtää innovaatioverkoston osallistujien motiiveja, tarvitaan jokaisen osallistuvan toimintajärjestelmän analysointia ja sen suhdetta verkostossa rakentuvaan kohteeseen. Osallistuminen tähän rakentamiseen ymmärretään yritykseksi laajentaa, uudelleen suunnata tai luonnehtia osallistujien historiallisesti muodostuneita toimintajärjestelmiä (Miettinen 1998, 451.) Esimerkiksi Miettisen tutkimuksen tutkimusryhmän kohde oli välittävä. Se uusiutui ja muuttui alituisesti sosiaalisten ja teollisten olosuhteiden muuttumisen, uusien tutkimustulosten ja uuden teknologian tuloksena. Tällaista hybridisen kohteen kompleksisuutta ilmaisemaan tarvitaan useita malleja. Miettisen tutkimuksessa esiintyi kaksi kohdetta: tutkimuskohde ja sovellutuskohde. Sovellutuskohde muotoutui tutkijoiden, tuottajien ja tuotteen käyttäjien innovaatioverkostossa. Kahta agenda, jotka sisältävät kohteen rakentamisen ei helposti yhdistetä. (Miettinen 1998, 452.)

Ancona (1990) on tutkiessaan työryhmien suorituskykyä jaotellut työryhmien ympäristöään kohtaan kehittämät strategiat kolmeen eri tyyppiin: tiedottamiseen, kerskailuun ja koetteluun. Ensimmäinen strategia perustuu ryhmän sisäiseen avoimeen viestintään (informing), mutta vuorovaikutus ryhmän ulkopuolelle on vähäistä. Kerskailevat (parading) työryhmät pitävät yllä imagoaan ulospäin olematta juuri lainkaan kiinnostuneita ryhmänsä ulkopuolelta tulevasta palautteesta. Koettelevien (probing) ryhmien strategia on kaksisuuntaista viestintää, jossa huomioidaan ryhmän ulkopuolinen ympäristö. Esimerkkinä tästä on kyläyhdistyksen jäsenten jatkuva vuorovaikutus alueen muiden

<sup>51</sup> Meidän kylä – hyvä kylä -hanke oli erityisesti sosiaalisen vuorovaikutuksen ja viihtyvyyden edistämiseen tähtäävä hanke.

asukkaiden kanssa ottamalla huomioon heidän antamansa palaute ja kehittämistarpeet. Yhteissuunnittelun ideaalimallin mukainen vuorovaikutus on sekä avointa viestintää ryhmän sisällä että koettelevaa vuorovaikutusta, jossa huomioidaan ulkopuolinen ympäristö.

Koettelevalla strategialla pyritään toiminnan kohteen jatkuvaan "ajanmuikaistamiseen" tai päivittämiseen kuin myös laajentamiseen. Kohde muodostuu eri ryhmien toimintajärjestelmien vuorovaikutuksessa dynaamisesti. (Engeström 1993, 127–131.) Engeström kumppaneineen (Engeström 1992; Engeström, Brown, Christopher & Gregory 1991) on kehittänyt Raeithelin (1983) ja Fichtnerin (1984) toiminnan vuorovaikutuksen analysoinnin kehikon pohjalta mallin, jonka avulla voidaan käsitellä tiimityön vuorovaikutustyyppejä ja siirtymämekanismeja niiden välillä. Vuorovaikutustyypit jaetaan kolmeen eri tyyppiin: koordinaatioon, kooperaatioon ja kommunikaatioon. (Engeström 1993, 127–131.)

Koordinaatiolla tarkoitetaan rutiininomaista ja itsestään selvänä pidettävää vuorovaikutusta, jossa jokaisella osallistujalla on oma näkökulma ja tavoitteena oman intressin onnistunut esittäminen. Jokaisella osanottajalla on siis oma kohteensa. (Engeström 1993, 127–128.) Tämän tyyppinen vuorovaikutus johtaa patologisuuteen eli rutiineilla peitetään ongelmat ja todellisia ongelmia ei päästetä esiin. Esimerkkinä voidaan pitää sellaista yhteissuunnittelua, jossa jokainen osapuoli viranhaltijat, asukkaat ja luottamushenkilöt pitävät yllä omaa reviiiriään. Asukkaat vaativat esimerkiksi uutta koulupihaa, viranhaltijat tuovat esille, että ei ole rahaa ja luottamushenkilöiden mielestä tasa-arvon nimissä ei voida toimia yhden alueen koulun kehittämiseksi, jos ei pystytä kehittämään kaikkia kouluja tasapuolisesti. Kokouksessa todetaan näkökohdat ja mahdollisesti käytetään enemmän aikaa kokousaikojen sovittamiseen ja toimitaan tarkoin ennalta sovitun käsikirjoituksen, esimerkiksi esityslistan pohjalta.

Kooperaatio on vuorovaikutusta, jossa osanottajat kohdistavat huomion yhteiseen ongelmaan, kohteeseen ja sen ratkaisemiseen hyväksyttävällä tavalla (Engeström 1993, 127–128). Esimerkiksi uuden jääkiekkokaukalon saamiseksi Nakertaja-Hetteenmäkeen etsittiin aiemmasta poikkeavia rahoitusmahdollisuuksia, talkootyötä ja erikoismäärärahoja. Innovaatioksi muodostui kaukalon pienentäminen taloudellisiin voimavaroihin sopivaksi. Tämän tyyppinen vuorovaikutus ei kuitenkaan ole pysyvää poikkeamista tai rajojen ylittämistä käsikirjoituksesta, vaan lähinnä intensiivistä tapauskohtaisesti. Toisin sanoen tämänäntyyppisestä vuorovaikutuksesta ei tule tapa, vaan se on satunnainen poikkeama normaalista käsikirjoituksesta.

Kommunikaatiolla tarkoitetaan vuorovaikutusta, jossa osallistujat kohdistavat huomionsa yhteisen kohteen lisäksi omaan vuorovaikutukseen (tapaan toimia) ja sen käsikirjoitukseen, joita kaikkia kehitetään ja arvioidaan uudelleen. Tällöin kommunikaatio on refleksiivistä. Siinä eritellään ja suunnitellaan omaa toimintatapaa. (Engeström 1993, 127–131.) Yhteissuunnittelun ideaalimallin tavoitteena on kommunikaatiotyyppinen vuorovaikutus, jolloin voidaan käsitellä

Mäntysalon (2000) väitöskirjassaan tutkijia ”patologista valtaa”<sup>52</sup> sisältäviä suunnittelun ristiriitoja.

Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelutoiminnan laajeneminen tarkoittaa kohteen muuttumista ja lähikehityksen vyöhykkeen muotoutumista. Lisäksi laajeneminen tarkoittaa esiin nousevia toiminnan häiriöitä, yrityksiä ylittää normaali käsikirjoitus ja uusien innovaatioiden syntymistä toimintajärjestelmämallin avulla.

---

<sup>52</sup> Mäntysalo (2000) tarkoittaa ”patologisella vallalla” voimaa, joka saa aikaan sellaisia olosuhteita, joissa sosiaalinen toiminta joutuu yhä uudelleen ristiriitatilanteisiin, mutta joissa samalla estetään toiminnan tunnistaminen ristiriitaiseksi ja tällä tavoin ehkäistään sen korjaamista.



## **5 YHTEISTOIMINTA KEHITTYVÄNÄ TOIMINTAJÄRJESTELMÄNÄ**

Tässä luvussa tarkastelen julkisen hallinnon ja ”nakertaja-hetteenmäkeläisen” kansalaistoiminnan kohtaamia toimintajärjestelmämallin avulla. Käsittelen alueen sekä yleistä kehittämistoimintaa että ensi- ja toissijaisesti liikuntaan kohdistuvaa kehittämistoimintaa. Nakertaja-Hetteenmäen alueen julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan suhteen tarkastelun jaan kahteen päävaiheeseen: aikaan ennen yhteissuunnittelua ja yhteissuunnittelun aikaan. Aika ennen yhteissuunnittelua jakautuu kolmeen vaiheeseen: vuosiin 1900–1953, 1954–1976 ja 1977–1988. Näistä ensimmäinen ajanjakso muodostuu alueen ensimmäisestä asutuksesta alueen liittämiseen Paltamon kunnasta Kajaanin maalaiskunnan osaksi. Ominaista tälle ajanjaksolle oli Kajaani Oy:n panos alueen kehittämiseksi. Toisella ajanjaksolla käynnistyi kunnallisten hyvinvointipalvelujen rakentaminen. Kolmannen jakson aloitti Kajaanin maalaiskunnan ja kaupungin kuntaliitos ja samoihin aikoihin päättyivät myös Nakertajassa toimineiden osuuskuntien toiminta. Osuuskuntien lopettamisen jälkeen asukkaiden yhteiseksi toiminta-areenaksi perustettiin vuonna 1982 kylätoimikunta.

Tarkasteluni pääpaino on vuonna 1989 alkaneessa yhteissuunnitteluprosessissa, jossa kylätoimikunta aktivoitui oman alueensa kehittämiseen. Yhteissuunnitteluvaiheen jaan kahteen jaksoon: yhteissuunnittelun opetteluvaiheeseen ja yhteissuunnittelun hanketoiminnan vaiheeseen. Näiden kahden vaiheen väliin sijoittuu siirtymävaiheena yhteissuunnittelun kehittäminen, jolloin karotettiin yhteissuunnittelun toimintatila ja hahmotettiin lähikehityksen vyöhykettä. Yhteissuunnittelua edeltävien vuosikymmenten kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon yhteistoimintaa valotan ajanjaksoille tyypillisten esimerkkien kautta ja luon näin tulkintapohjaa alueen julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan suhteen tarkasteluun yhteissuunnittelussa. Kuvaus alueen yhteistoiminnasta ennen yhteissuunnittelua muodostaa alueen kansalaistoiminnan historiallisen taustan. Luvun lopussa vedän yhteen kehittyvän toiminnan osatekijät ja pohdin liikunnan merkitystä asuinalueen kehittämisprosessissa.

## 5.1 Nakertaja Paltamon kunnan ääreisosana vuoteen 1953

Ensimmäiset asukkaat tulivat Paltamon kuntaan kuuluvaan Nakertajaan 1900-luvun alussa. Kuntakeskukseen oli matkaa reilu 40 kilometriä eivätkä liikenneyhteydet olleet parhaat mahdolliset, joten Paltamon kuntakeskuksessa ei ihan vähästä vierailtu. Näin yhteydet kunnallishallintoon jäivät vähäisiksi. Vuonna 1907 perustettiin Kajaani Oy (Kajaanin Puutavara Oy, nyk. UPM Kymmene) Kajaanijoen toiselle puolelle Kajaanin kaupunkiin. Yhtiön ”varjo” antoi oman leimansa alueelle. Tehdas tarjosi työtä ja osaltaan vaikutti myös Nakertajan vilkkaaseen rakennuskauteen (”nakertamiseen”) 1920-luvulla, jolloin noin 150 henkeä asui Nakertajassa (Virtanen 1982, 104). Tätä nakertamista Veikko Ohimaa kuvaa Nakertaja-polkassa seuraavasti:

”Entisaikaan ukkelit rakenteli,  
mökkiä, torppaa iltaisin he nakerteli.  
Päivät pitkät yhtiön leipäpuusta  
Hedelmiä poimi, juu.  
Aamuvarhain yhtiön pilli huusi,  
Työpäivä rankka alkoi jälleen uusi.  
Lankut, laudat taaplasti tapuleihin,  
Olkapäällä kantoi, niin.” (Ollila 1985, 39)

Lähes kaikki nakertajalaiset kuuluivat vuosisadan alussa työväenluokkaan, mikä näkyy myös alueelle perustetuista yhdistyksistä (taulukko 7). Alueella oli voimakas vasemmistoradikalismin kannatus, joka johtui osaltaan vuoden 1907 vaaleissa luodusta korpivadikalismin aatteellisesta perustasta. Myös metsä- ja tukkiyhtiöiden harjoittama ”jätjän nyky-politiikka” ylläpiti jatkuvasti jyrkkiä vasemmistolaisia asenteita. Voidaankin sanoa äänestyskäyttäytymisen siirtyneen ikään kuin perintönä isältä pojalle. Nakertajasta muodostui oma vaalipiiri vuonna 1947. Ennen tätä käytiin äänestämässä Paltaniemellä. (Heikkinen 1984, 272.) Heikki Ollila on kuvannut äänestämistä ja huonoja kulkuyhteyksiä seuraavasti:

”Nakertaja oli vuosikymmenien ajan todellinen heittopussi. ’Viivan vetokin’ oli käytävä aina Paltaniemellä saakka tekemässä, jonne matkaa kesällä kertyi viitisentoista kilometriä. Talvella matka oli talvitietä kulkien lyhyempi, mutta usein kovin tukkoinen. Vasta vuonna 1947 muodostettiin Nakertajasta oma vaalipiiri ja äänestysprosentti kohosi heti.” (Ollila 1985, 54.)

Työväenluokkaa yhdistämään perustettiin Työväen ja Pienviljelijäin Yhdistys vuonna 1915. Yhdistyksen toiminta oli aktiivista 1920-luvulla, jolloin tanssilavan läheisyyteen raivattiin urheilukenttä.

”Urheilun harrastaminen Nakertajassa on ollut erittäin vaikeaa. Erittäin kovasti on yleisurheilu ja jalkapallo kärsineet urheilukentän puutteesta. Jo 20-luvulla yritettiin Nakertajaan raivata kenttää miesvoimin silloisen työväentalon Rientolan tontille. Jonkinlainen aukio saatiinkin raivatuksi ja tällä kentällä Uudenkylän Iskun tytöt ja pojat ryhtyivät itsekukin mieleistään lajia harrastamaan. Heitot ja hypyt siinä jotenkin luontuivat, mutta juoksua ja palloilua varten kenttä oli aivan liian pieni ja kivinen. Jalkapallon perässä kyllä juosti innolla ja miltei jokaisen harjoituskerran jälkeen varpaat olivat auki ja verillä, jalka kun pyrki osumaan milloin palloon, milloin kiveen. Näinpä tämä kenttä saikin osuvan nimen ”Varvasaukio”. (Ollila 1985, 67.)

Nakertajan kentällä toimi oma urheiluseura Uudenkylän Työväenyhdistyksen Urheiluseura Yritys, joka perustettiin vuonna 1925. Talven toimintaa varten

valmistui vuonna 1927 toimitalo Rientola, joka rakennettiin talkoilla kyläläisten lahjoittamista hirsistä ja keräysvaroilla. Vuosien 1928–32 äärioikeistolainen sykli (ks. Siisiäinen 1993, 262–263) näkyi myös Nakertajassa. Rientolan käyttö supistui 1930-luvun sisäpoliittisessa tilanteessa, jolloin Suomessa vahvassa asemassa ollut äärioikeisto ja yleinen oikeistosuuntaus ajoivat vasemmistolaisen työväestön aatteellisen toiminnan maan alle eikä iltama- ja näytelmätoimintaa saanut harjoittaa. Lopulta Uudenkylän Työväen ja Pienviljelijäin yhdistyksen toiminta lakkasi näinä niin sanottuina lapualaisvuosina. Työväenyhdistys joutui luopumaan Rientolasta maksamattomien velkojen takia 1930-luvulla. Seuraavan vuosikymmenen lopuksi talo myytiin yksityisomistuksen jälkeen Kajaani Oy:lle. (Ollila 1985, 14, 17–19, 29.)

Sotien jälkeen Nakertajaan perustettiin SKDL:n Uudenkylän Työväenyhdistys, joka oli jatkoa aiemmin toimineelle Uudenkylän Työväen ja Pienviljelijäin yhdistykselle. Vuonna 1950 perustettiin Paltamon Uudenkylän sosiaalidemokraattinen työväenyhdistys, joka sai Rientolan haltuunsa Kajaani Oy:ltä. Sekä SKDL:n että SDP:n työväenyhdistykset olisivat halunneet Rientolan haltuunsa, mikä aiheutti ristivetoa yhdistysten välille. Yhdistysten välien kuvattiin olevan ”kuin kissa ja koira samalla ruokakupilla”. (Ollila 1985, 56, 67–74.)

Vuonna 1945 perustettiin TUL:n alainen urheiluseura Uudenkylän Isku, jonka lajeina olivat ”jos harrastusta esiintyy ja saadaan tarvittavat välineet” voimistelu, hiihto, jalkapallo ja yleisurheilu. Isku sai käyttää tuolloin Kajaani Oy:n omistamaa Rientolaa ilman vuokraa määräpäivinä seuran eri tilaisuuksissa. Vuonna 1949 seuran jäsenmäärä oli 200. Varoja hankittiin järjestämällä huvitilaisuuksia. Esimerkiksi vuonna 1949 järjestettiin 18 tilaisuutta, joista viisi muualla kuin Nakertajan alueella. (Ollila 1985, 68–70.) Urheiluseurassa otettiin myös kantaa raittiuteen ja hyviin tapoihin. Seuraan perustettiin raittiusjaosto, johon pyydettiin alueella toimivia järjestöjä valitsemaan keskuudestaan kaksi edustajaa. Jaosto suoritti kollektiivista valvontaa alueellaan ja pyrki säätelemään varsin tiukasti julkista käyttäytymistä. Sen tehtäviä kuvattiin seuraavasti:

”Jaoston jäsenet valvovat iltama- ja tanssitilaisuuksia, että niin yleisö, ohjelmansuorittajien kuin järjestysmiestenkin keskuudessa tapahtuva juopottelu ja siitä aiheutuva hyvien tapojen vastainen käyttäytyminen saatetaan jaoston kokouksen käsiteltäväksi ja päätettäväksi niistä toimenpiteistä, joihin asia antaa aihetta.

Raittiusjaosto voi antaa häiriötä aiheuttaneelle henkilölle iltamiin ym. tilaisuuksiin pääsykiellon määräajaksi ja on tällainen kielto julkipantava yleisellä ilmoitustaululla. Kaikkien järjestöjen on tätä kieltoa valvottava ja osaltaan näin autettava raittiusjaoston toimintaa.

Raittiusjaosto voi harkintansa mukaan ilmoittaa kunnan raittiuslautakunnalle, keneltä henkilöltä se katsoo tarpeelliseksi peruuttaa Alkoholi liikkeen myyntikortin. Jaoston tehtävänä on myöskin järjestää eri järjestöjen järjestysmiehille luentotilaisuuden ja elleivät järjestysmiehet tähän tilaisuuteen saavu toimia niin, että menettävät järjestysmieskorttinsa.

Jaoston tulee myöskin lähettää autoilijalle Matti Karviselle kirjelmä, jossa häntä kehoitetaan tarkemmin valvomaan järjestystä kuljettamassaan linja-autossa.” (Ollila 1985, 74.)

Nakertajassa toimi ilman puoluepoliittisia kiistoja muun muassa Uudenkylän Vapaapalokunta (VPK perustettiin 1947) ja Uudenkylän-Teppanan kylätiehoitokunta, joka perustettiin 1930-luvulla. VPK:ssa toimi myös urheilutoimikunta. 1950-luvun alussa Nakertajassa kokoontui Turina-kerho, jossa eri yhdistysten

edustajat keskustelivat tärkeistä ajankohtaisista asioista kuten nuorison käytäytymisestä, lasten kasvattamisesta, raittiudesta, tieasioista ja myös Nakertajan liittämistä Kajaanin maalaiskuntaan. Turina-kerhoa ei rekisteröity eikä sen kokouksista pidetty pöytäkirjaa. Puheenjohtajakin valittiin aina yhdeksi kokoukseksi kerrallaan. (Ollila 1985, 54–55, 63–65.)

Nakertajassa oli perustettu vuoteen 1954 mennessä kuusi kansalaistoimintaa harjoittavaa rekisteröityä yhdistystä, joista yksi oli poliittisesti sitoutumaton muiden rekisteröityjen yhdistysten omatessa yhteyksiä vasemmistopuolueisiin (taulukko 7).

TAULUKKO 7 Nakertajaan vuoteen 1954 mennessä perustetut yhdistykset (Patentti- ja rekisterihallitus 2001; Ollila 1985, 63; Heikkinen 1984, 401–414)

Yhdistys	Perustamis- vuosi
Nakertajan työväenyhdistys ja pienvilj. yhdistys	1922 (lakannut)
Suomen Kommunistisen Puolueen Nakertajan osasto	1945 <sup>53</sup>
Uudenkylän Isku	1947
SKDL:n Uudenkylän Työväenyhdistys	<sup>54</sup>
Uudenkylän VPK	1947 <sup>53</sup>
Kajaanin maalaiskunnan Uudenkylän Sosiaalidemokraattinen työväenyhdistys	1950 <sup>53</sup>

Nakertajalaisia yhdistävä merkittävä asia oli 1950-luvulla Nakertajan liittäminen Kajaanin maalaiskuntaan. Vuonna 1951 SKDL:n Uudenkylän Työväenyhdistys päätti ottaa asiasta yhteyttä Turina-kerhoon. Turina-kerhon kokouksessa keskusteltiin myös alueen liittämisestä Kajaanin kaupunkiin tai maalaiskuntaan. Kokous päättyi ehdottamaan liittymistä maalaiskunnan puolelle. Asiaa edistämään valittiin neuvotteluryhmä, jonka tehtäväksi tuli neuvotella hallitusneuvos Reino Kuuskosken kanssa. Ryhmä pääsi esittämään kantansa Kuuskosken Kajaanin vierailun yhteydessä. Myös Uudenkylän Sosiaalidemokraattinen yhdistys oli kiirehtinyt asiaa lähettämällä Kuuskoskelle kirjelmän asian johdosta. (Ollila 1985, 56.) Nakertajasta tuli osa Kajaanin maalaiskuntaa 1.1.1954.

Pitkien ja huonojen yhteyksien takia yhteys julkiseen hallintoon Paltamon kunnassa jäi vähäiseksi. Paikan päällä julkista hallintoa edusti koulu opettajineen. Nakertajassa koulutyö alkoi vuonna 1922, jolloin ensimmäinen koulu toimi vuokratiloissa niin sanottuna yhtiön kouluna. Aluksi tehdas maksoi vuokratukea koulun ja opettajan asunnon vuokraamiseen. Lisäksi Nakertajan oman koulutalon valmistumiseen vuonna 1924 annettiin rakennusavustusta. Myös Paltamon kunta sai avustusta Kajaani Oy:ltä koulun ylläpitoon, ja yhtiö edustajan koulun johtokuntaan. (Virtanen 1982, 107.) Jyrkkä vasemmistolaisuus heijastui vanhempien ja lasten suhtautumiseen koulutyöhön. Tilannetta ei parantanut vuosina 1923–1960 koulujohtajana toiminut Otto Mustonen, joka oli kylän ainoita suojeluskuntalaisia. Hän yritti järjestää suojeluskuntalaisena pääasiassa työläiskotien lapsista koostuville oppilaille muun muassa marssiharjoi-

<sup>53</sup> Ko. yhdistystä ei löydy yhdistysrekisteristä vuonna 2001, eikä varmaa tietoa yhdistyksen lakkauttamisesta ole.

<sup>54</sup> Yhdistyksen tarkkaa perustamisvuotta ei ole tiedossa. Se on oletettavasti perustettu vuoden 19945 jälkeen.

tuksia. (Hlö<sup>55</sup>.) Tällaisessa kasvatusilmapiirissä työläiskotien vanhempien oli vaikea kannustaa lapsiaan opintielle. Ristiriita heijastui pitkään asukkaiden kielteisenä suhtautumisena kouluun ja myös Mustosta seuraavan opettajakunnan passiivisena toimintana koulun ympäristössä. Opettajat keskittyivät ainoastaan opetustyöhön ja suorastaan välttivät kaikkea muuta yhteistyötä alueen asukkaiden kanssa. Opettaja Mustonen toimi kuitenkin ensimmäisen sähköosuuskunnan toimeenpanijana vuonna 1941 (Ollila 1985, 43).

Sotien jälkeen alkoi Nakertajassa kehitys, jossa kyläläisten talkoohengellä oli vahva osansa. Kajaani Oy:n tehtaalta saatiin rakennusmateriaalia lankkutien kunnostamiseksi. Heikki Ollila (1985, 20) kuvaa tienrakennusta seuraavasti:

”Huonoihin kulkuyhteyksiin kyllästyneet nakertajalaiset kääntyivät monissa miehin Kajaani Oy:n puoleen saadakseen kulkuyhteyden paranemaan. Käytiin oikein lakki kourassa puhuttelemassa sahanhoitajaa ja muita johtomiehiä, jotka heltyivätkin asialle myönteisiksi. Puutavara ei ollut silloin kovin kallista. Niinpä yhtiön toimesta kuljetettiin lankkuja ja parruja tien rakennustarpeiksi. Nakertajalaisilla oli oivallista talkoohenkeä ja niinpä yhtiön rakennusosaston kanssa yhteisesti ponnistellen saatiin todella loistava tieyhteys rakennetuksi, sen ajan mittapuun mukaan ajatellen.”

Sotien aikana ei voimavaroja riittänyt tien kunnostamiseen. Niinpä sotien jälkeen talkootyön innoittamina käännettiin uudelleen tehtaan puoleen ja taas saatiin lankkuja ja rautanauloja tienkunnostustalkoisiin. Nakertajan lähin kauppa oli muutaman kilometrin päässä Asuntolassa, mutta nakertajalaiset toivoivat kauppaa lähemmäksi. Kajaanin Osuuskauppa perustikin Nakertajaan kaupan. Heti sotien jälkeen Nakertajassa toimi peräti viisi kauppaliikettä. (Ollila 1985, 17–19, 24, 29.)

Talvisodan jälkeen perustettiin opettaja Mustosen johdolla ensimmäinen sähköosuuskunta, joka ei kuitenkaan ehtinyt varsinaisesti toimia ennen jatkosotaa. Sodan loputtua asia virisi uudelleen ja niinpä vuonna 1945 perustettu uusi sähköosuuskunta pani toimeksi. Kajaani Oy lupasi sähkövirtaa kohtuullisella hinnalla, mutta vaikeasta tarviketilanteesta johtuen asennustarvikkeiden hankkiminen jäi nakertajalaisten itsensä harteille. Sähkötolpat kaadettiin metsästä, veistettiin ja ajettiin talkoilla, pientä korvausta vastaan tien viereen. Johdot saatiin Kajaani Oy:n vanhasta teräskaapelista purkamalla, mikä sekin tehtiin talkootyönä. Sähköjen hankkimisessa auttoivat Kajaani Oy:n työnjohtaja Similä sekä Paltaniemellä asuva insinööri Kaikkonen, joka teki kustannuslaskelman ja lahjoitti työpalkkioistaan tulevan osan katuvalaistusrahastoon. Ensimmäiset sähkövalot syttyivät saman vuoden joulukuussa 1.12.1945. Muutamaa vuotta myöhemmin (vuonna 1948) sähköosuuskunta päätti ryhtyä edistämään puhelimen tuloa Nakertajaan. Myöhemmin sähköosuuskunta hoiti myös Kajaani Oy:n lahjoittamaa sähkömoottorilla käyvää mankeliä. Uudenkylän sähköosuuskunta toimi 35 vuotta, kunnes se vuonna 1979 lopetettiin ja koko osuuskunnan omaisuus myytiin Kajaanin kaupungin sähkölaitokselle. (Ollila 1985, 43–54.)

Pitkistä välimatkoista huolimatta yhteyksiä pidettiin myös Paltamon kuntaan. Esimerkiksi Uudenkylän vapaaehtoinen palokunta lähetti Paltamon kunnalle samalla kuin muillekin paikkakunnan osakeyhtiöille avustuspöynnön.

55

Hlö4 = Nakertajan koulun opettaja

Yhteistyötä osoittaa myös 22.6.1947 päivätyn VPK:n yleisen kokouksen pöytäkirja, jossa käsiteltiin koulun paloruiskun korjausta ja käyttöä seuraavasti:

”pätettiin kunnanvaltuuston suostumuksella ottaa korjuutuksen jälkeen [koulun paloruisku] palokunnan hoitoon ja käyttöön. Korjauksesta neuvottelemaan ja sopimaan Kajaani Oy:n kanssa ja korjauksen huoltamaan valittiin Yrjö Similä, korjauksesta laskutetaan Paltamon kuntaa.” (Ollila 1985, 64.)

Samalla pyydettiin kunnalta avustusta palokaivojen tekokustannuksiin (Ollila 1985, 64). Nakertajan alueen kehittymistä vuosina 1900–1953 kuvataan taulukossa 8. Taulukkoon on kerätty alueen kehittymiselle merkittävimmät edistysaskeleet sekä palvelujen että myös yhteistoiminnan osalta.

TAULUKKO 8 Nakertajan alueen ”merkkipaaluja” vuosina 1900–1953

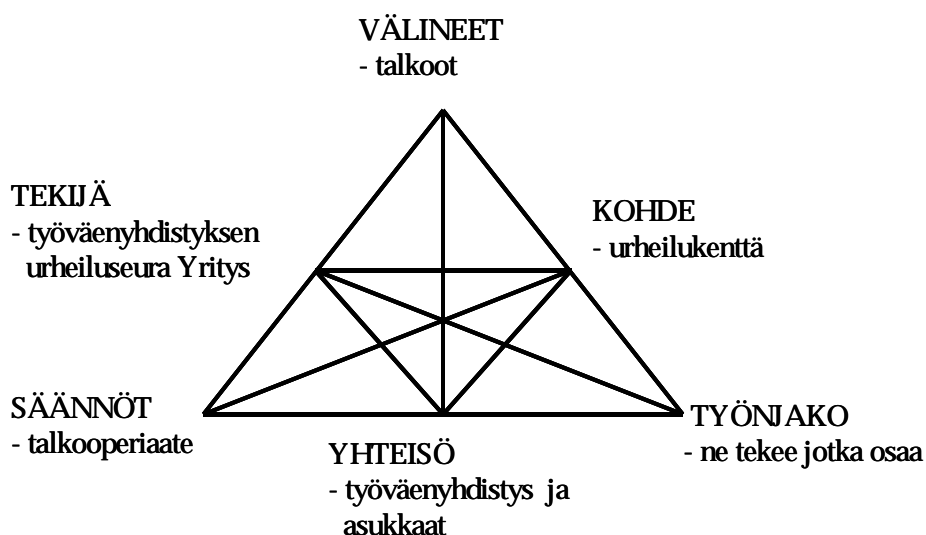
1900–1919	1920–1939	1940–1953
Ensimmäinen asutus	Tanssilava	Sähköosuuskunta
Tie Ensilään	Urheilukenttä	Suvantolaan 16 taloa
Vanhin vielä säilynyt talo	Pulkkisen kauppa	Toinen sähköosuuskunta
Sahan perustaminen	Koulutoiminnan alkaminen	Uudenkylän Isku
Tonttikauppojen alkaminen	Ensimmäinen koulurakennus	SKP:n Nakertajan osasto
Viljelyspalstojen vuokraus	Urheiluseura Yritys	Toinen tanssilava
Kainuun Osuusliikkeen kaupan perustaminen	Lastenpäiväkot	Nakertajan vaalipiiri
Ämmänkosken voimala	Rientola	VPK
Paperitehtaan hioketuotanto	Asuntolan koulu	Puhelin
Pienviljelijöiden ja työnväen yhdistys	Tieosuuskunta	SDP:n Työväenyhdistys
	Suojeluskunta	SKDL:n Työväenyhdistys
	Rientolan omistuksen vaihtuminen	VPK:n urheilutoimikunta
		Turina-kerho
		Mankelihuone
		Kajaanin maalaiskuntaan liittyminen
		Katuvalot
		Pioneerit

### Nakertajan alueen kansalaistoimijoiden yhteistoiminta julkisen hallinnon kanssa

1900-luvun alkupuolella kehkeytynyt asukkaiden toimeliaisuus kukoisti toisen maailmansodan jälkeen. Osuuskuntien avulla saatiin sähköt ja kunnostettiin teitä. Kunnallishallinnon merkitys oli vähäinen huonojen kulkuyhteyksien takia. Yhteyksiä pidettiin lähinnä kirjeitse tehtyjen avustushakemusten kautta. Esittämässäni esimerkeissä näkyi, että kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon yhteistoiminnassa ei ollut ongelmia, koska sitä ei juuri ollut. Toisaalta tämä kohtaamattomuus lienee ollut jonkinlainen ongelma, mikä näkyi halussa liittyä Kajaanin maalaiskuntaan. Kuntaorganisaatiota edustavan koulun asema ei ollut keskeinen lasten vanhempien ja opettajan poliittisten erimielisyyksien takia. Alue oli vasemmistopuolueiden kannatusaluetta, mutta poliittiset erimielisyydet kytivät SKDL:n ja SDP:n välillä. Kuitenkin tärkeiden yhteisten asioiden edistämiseksi löytyi yksimielisyyttä yhteisistä kohteista, kuten sähköjen ja puhelimen saamisesta sekä alueen liittämistä Kajaanin maalaiskuntaan. Eräänlainen yhteisten asioiden foorumi oli muutaman vuoden aikana toiminut Turina-kerho, joka vei eteenpäin muun muassa alueen liittämistä Kajaanin maalaiskuntaan. Puoluepoliittisesti riippumatonta Turinakerhoa voidaankin pitää Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen esimuotona.

Kajaani Oy puolestaan hoiti "hyvinvointitehtäviä". Sen vaikutus näkyi muun muassa päiväkodin, koulun ja osuuskuntien toiminnassa. Virtasen (1982; 1985) mukaan Kajaani Oy:n suurta vaikutusta selittää tehtaan ympäristökuntien palvelutason hidas kehittyminen verrattuna tehtaan henkilökunnan palvelujen tarpeeseen. Esimerkiksi asuntojen rakentamiseen oli syynä taloudellinen pakko, jotta saataisiin työntekijöitä ja tehdas toimisi. Palvelujen tarve ei johtanut kuitenkaan laajamittaiseen yhteistyöhön näiden kuntien kanssa niin kuin joillakin muilla paikkakunnilla. Yhteistyötä haittasi työntekijöiden asuminen kolmen eri kunnan alueella. Tästä syystä oli helpompi järjestää työntekijöille yhtiön omat palvelut kuin järjestää ne yhteistyössä usean poliittisestikin erilaisen kunnallishallinnon kanssa. Yhteistyö kuntien kanssa jäi kouluihin ja joihinkin pienempiin hankkeisiin työntekijöiden asuinalueiden kuten Nakertajan kehittämiseksi. (Virtanen 1985, 138, 144; 1982, 103;.)

Käytössä olevan lähdeaineiston valossa kyseessä olevan ajanjakson ensisijaista liikuntakohdetta edustaa urheilukenttä, joka ajan yleisen hengen mukaan tehtiin itse talkoilla. Sitä voi kuvata "suo, kuokka ja Jussi" -malliksi. Olettavaa on, että käytössä olivat talkootyön työnjako ja säännöt eli raskasta raadantaa juhlistettiin (kuvio 15).



KUVIO 15 Urheilukentän rakentamista kuvaava toimintajärjestelmä

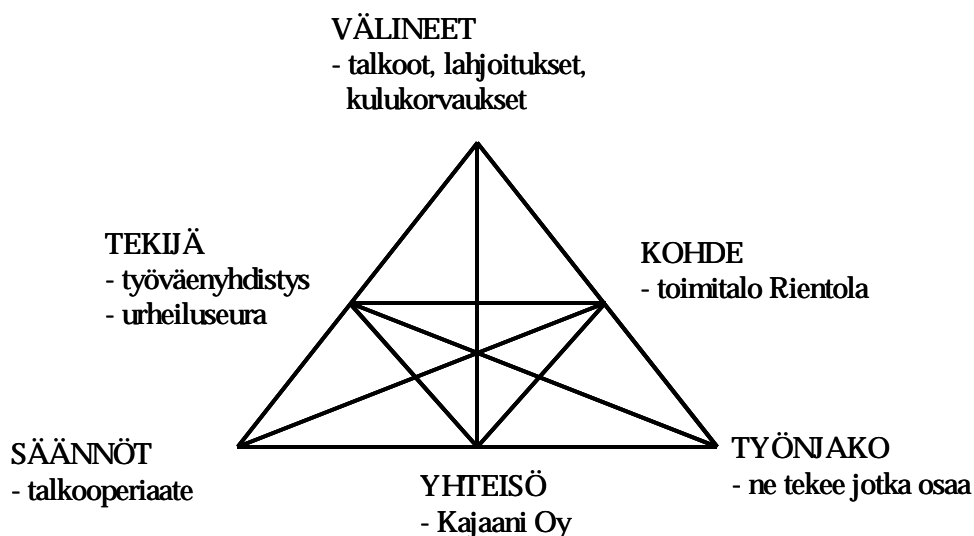
Toissijaisesti liikunnan kehittämistä palvelevana kohteena on toimitalo Rientolan rakentaminen (kuvio 16). Sen alullepanijana oli työväenyhdistys. Tässä hankkeessa talkootyöllä oli edelleen suuri merkitys. Rientolan myöhempi käyttö oli ongelmallista, koska äärioikeistolainen sykli vaikutti työväenyhdistysten toimintaa lamauttavasti niin, ettei yhdistys selvinnyt veloistaan. Rientola siirtyi yksityisomistuksen kautta Kajaani Oy:n omistukseen. Työväenyhdistysten välille syntyi ristiriitoja tilan käytöstä. Merkittävää kuitenkin oli urheiluseuran mahdollisuus käyttää Rientolaa. Rientolan käyttö vaikeutui myöhemmin. Voimistelu- ja Urheiluseura Uudenkylän Iskun 10-vuotishistoriassa todetaan Rientolan käytöstä seuraavaa:

"Aikaisempina vuosina niin voimakkaasti toiminut ohjelmatoiminta juhlien ja iltamien järjestämisineen tyrehtyi melkein kokonaan [vuonna 1953]. Mistä tämä johtui?

Kajaani Oy antoi arvon työläisurheilullekin. Se antoi käyttää tätä työläisiltä riistettyä toimitaloa vapaasti kaikissa harjoituksissa, ja iltamistakin peritty vuokra pysyi kohtuuden rajoissa, joten se ei asettanut esteitä toiminnalle. Mutta vuonna 1953 yhtiö vuokrasi Rientolan tietääksemme sadan markan kuukausivuokraa vastaan erälle yhdistykselle. Vuokrat kohosivat huomattavasti. Lisäksi ilmaantui monia sellaisia hankaloita vuokra-rykäliä, jotka tekivät toiminnan erittäin vaikeaksi.

Kaikki tämä oli osaltaan vaikuttamassa toiminnan heikkouteen.

Vuonna 1954 pidettiin kerrassaan kaksi vuosikokousta, jotka varmaan jokaisella ovat vielä tuoreessa muistissa. Tämä oli niin kriittistä aikaa että kaikki eivät jaksaneet pysytellä mukana seuramme toiminnassa. Ensimmäisen vuosikokouksen aikana erosi muutamia henkilöitä seurastamme aiheuttaen toimenpiteellään sen, että Rientolan vuokrat jälleen kohosivat." (Voimistelu- ja Urheiluseura Uudenkylän Iskun 10-vuotishistoria 1957.)

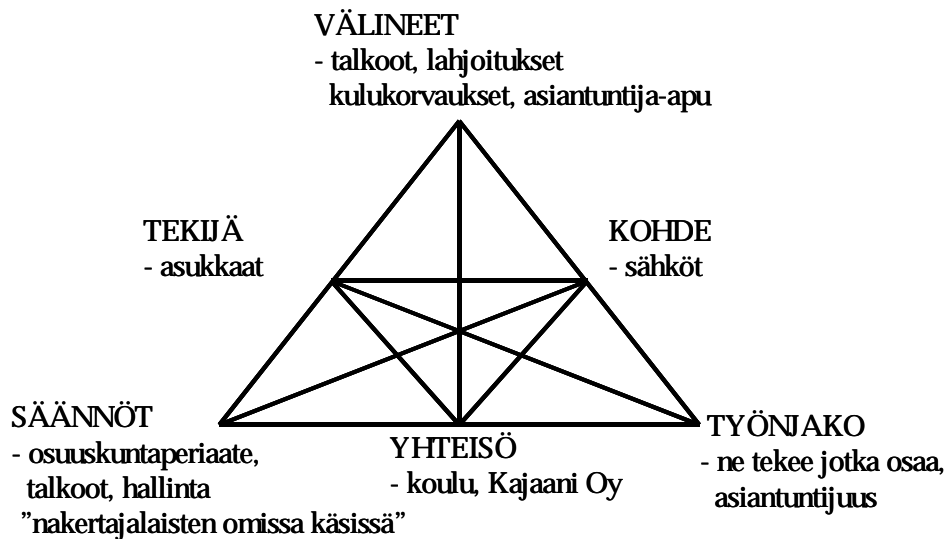


KUVIO 16 Toimitalo Rientolan rakentamista kuvaava toimintajärjestelmä

Sähköjen saaminen ja alueliitos maalaiskuntaan edustavat jo monimuotoisempaa toimintajärjestelmää. Sähköjen hankkiminen oli merkittävä yhteinen hanke, joka toteutettiin osuuskuntana (kuvio 17). Sen toteuttamiseksi haettiin teknistä asiantuntemusta. Tärkeänä välineenä oli talkootyö pienine kulukorvauksineen, mutta myös Kajaani Oy:n materiaaliavustukset ja edullinen sähkövirta olivat välttämättömiä. Näin Kajaani Oy tuki työntekijöitään. Sähköosuuskunta haluttiin pitää nakertajalaisten käsissä, jolloin sivutoimiset henkilöt ylläpitivät sitä. Välillä harkittiin osuuskunnan mahdollista liittymistä johonkin toiseen sähköyhtiöön. Sähköosuuskunnan kevätkokouksessa 25.3.1947 asiasta kirjattiin kokouksen pöytäkirjaan seuraavasti:

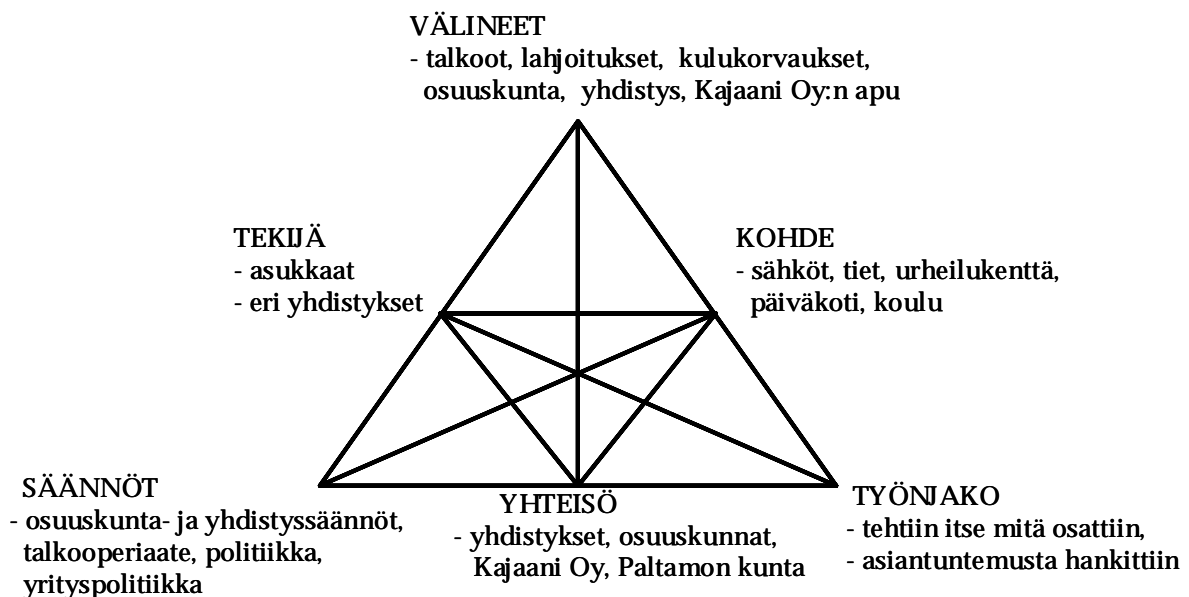
"Lopuksi keskusteltiin osuuskunnan mahdollisesta liittymisestä johonkin toiseen sähköyhtymään kuten esimerkiksi Kainuun kuntain sähkö O.Y:n. Keskustelussa tultiin siihen tulokseen, että osuuskunta pysytetään kaikista yhtymistä erillään niin kauan kuin liittymisen on osuuskunnan etujen vastaista."





KUVIO 17 Sähkövalojen hankkimista kuvaava toimintajärjestelmä

Tälle ajanjaksolle on ominaista se, että ryhdyttiin käytännön toimiin itse ripeästi, mutta tarvittaessa hankittiin myös asiantuntemusta ja ongelmia pyrittiin selvittämään ottamalla suora yhteys kyseessä olevaan tahoon. Julkisen hallinnon kanssa kohdattiin kehittämishankkeiden osalta varsinaisesti vasta alueliitosvaiheessa, vaikka esimerkiksi koulu olikin saatu aiemmin tehtaan avustuksella (kuvio 18). Kajaani Oy korvasikin osittain julkista hallintoa. Suomen yhteiskunnalliset muutokset, esimerkiksi vahva jakautuminen vasemmistoon ja oikeistoon, näkyivät Nakertajan alueella muun muassa Rientolan käytössä. Tämä on toimintajärjestelmän yhteisö -osatekijään liittyvä ongelma. Kajaani Oy ei tukenut Nakertajan alueella samalla lailla liikuntaa kuin maalaisliittoenemistöisellä Paltaniemellä, jonne tehtaan avustuksella rakennettiin urheilukenttä (Kiviniemi 1997, 79).



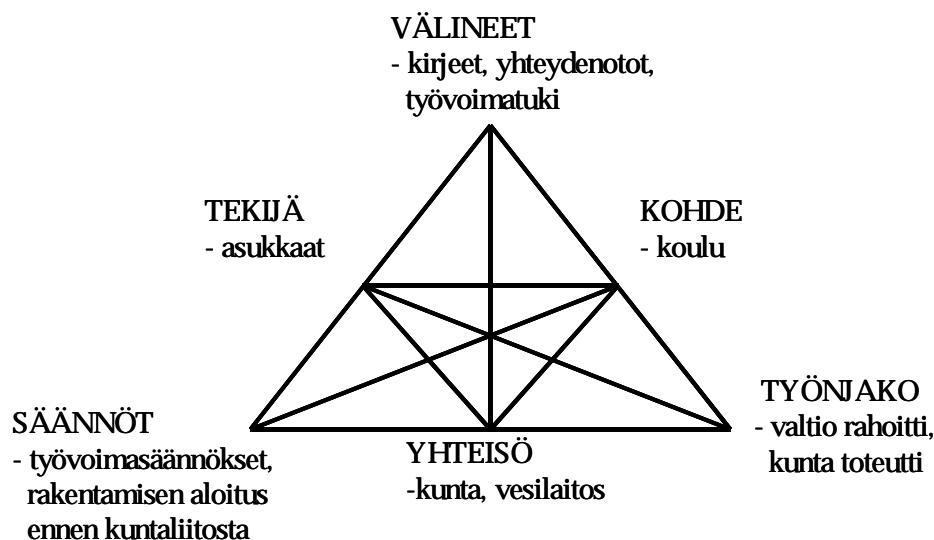
KUVIO 18 Yhteenvedo kansalaistoiminnan toimintajärjestelmästä Nakertajassa Paltamon kunnan aikana vuosina 1900–1953

## 5.2 Kajaanin maalaiskunnan aika vuosina 1954–1976

Hyvinvointiyhteiskunnan kehittyminen Kajaanin maalaiskunnassa alkoi näkyä myös Nakertajassa kunnan ottaessa yhä enemmän asukkaiden itse hoitavia tehtäviä vastuulleen. Alueelle saatiin jalkapallokenttä, luistinratoja, viemäriverkosto ja viimeisimpänä uusi koulu liikuntasaleineen, joka otettiin käyttöön vasta vuonna 1977 Nakertajan jo kuullessa Kajaanin kaupunkiin. Uusi koulu tuli tarpeeseen, koska vanhalla koululla:

"1960-luvun elämän köyhyys näkyi muun muassa opetusvälineiden vähyytenä ja rakennusten huonossa kunnossa. Koululle ei tullut vettä ja se lämmitettiin puilla. Talvella luokissa saattoi olla kymmenen astetta lämmintä. 1970-luvulla koululle tuli viemäri ja vasta uudelle koululle tuli vesijohdot vuonna 1977." (Hlö4<sup>56</sup>.)

Koululaisten määrä kasvoi 1960-luvun puoleen väliin melkein räjähdysmäisesti alkaen sitten vähitellen laskea (kuvio 1). Nakertajan ja Asuntolan koulun tilanahtaus aiheutti paineita uuden koulun rakentamiseksi 1960-luvun loppupuolella, jolloin oppilaita oli jo yli 200. Hanke ei kuitenkaan edennyt ripeästi ja oppilasmäärät alkoivat pudota heikentäen uuden koulun toteutumismahdollisuuksia. Viimein 1970-luvun puolivälin korkeat työttömyysluvut vaativat toimenpiteitä. Silloin Kajaanin maalaiskunta ja Vesilaitos esittivät koulun rakentamista työttömyysvarojen saamiseksi. Rahat myönnettiin työministeriössä vuonna 1976, mutta ehtona oli rakentamisen aloittaminen ennen Kajaanin maalaiskunnan ja kaupungin kuntaliitosta (kuvio 19). Muussa tapauksessa rahat jäisivät käyttämättä. Lopulta uusi koulu otettiin käyttöön lokakuussa 1977. (Paananen & Turpeinen 1998, 71–86.)



KUVIO 19 Nakertajan uuden koulun toteuttamisen toimintajärjestelmä

Nakertajan äänioikeutettujen määrä pysytteli 1960-luvulta alkaen noin 900 hengen paikkeilla aina 1980-luvun lopulle saakka. Nakertajan alueen liittäminen vuonna 1954 Kajaanin maalaiskuntaan hyödynsi kunnan molempia vasemmis-

<sup>56</sup> Hlö4 = Nakertajan koulun opettaja.

topuolueita, sillä seudulla asuva Kajaani Oy:n työväestö oli perinteisesti äänestänyt kansandemokraatteja ja sosiaalidemokraatteja. Nakertaja kuului Kajaanin maalaiskunnassa neljän suurimman SKDL:n tukialueen joukkoon. Samalla se oli myös SDP:n vahvoja alueita. Vasemmistolla olikin 1960-luvulla noin 90 prosentin kannatus Nakertajassa. Alueliitoksen aikoihin Kajaanin maalaiskuntaan oli juuri valittu ensimmäinen kunnanjohtaja, Ilmari Räsänen, joka oli ansioitunut kunnallislautakunnan puheenjohtajana. Vaikka hänellä ei ollut muodollista koulutusta, hän sai asiat luistamaan toivotulla tavalla. Hänen työnsä johtajuutuksena oli ihmisläheisyys, mikä näkyi hänen tapanaan kierrellä kylissä ja tavata kuntalaisia. Vuonna 1971 valittiin Kajaanin maalaiskunnan viimeiseksi kunnanjohtajaksi Kalevi Hakonen. Hän ei muualta tulleen pystynyt samanlaiseen vuorovaikutukseen kuntalaisten kanssa kuin Räsänen. (Heikkinen 1984, 271–274, 280, 439.)

Kajaanin maalaiskunta oli 1970-luvulla yksi maamme harvoista kommunistijohtoisista kunnista, mikä näkyi erityisesti Kajaanin kaupungin ja Kajaanin maalaiskunnan yhdistämisprosessissa. Maalaiskunnan kansandemokraattien mielestä kuntaliitoksen tärkein tavoite oli poliittinen eli SKDL-johtoisen kunnan lopettaminen. Kajaanin maalaiskunnan äänioikeutetuista asukkaista 43 prosenttia äänesti kuntaliitosäänestyksessä vuonna 1975. Nakertajalaisista äänestykseen osallistui 37 prosenttia äänioikeutetuista, joista yli puolet vastusti maalaiskunnan lakkauttamista ja Kajaaniin liittämistä. Kuntaliitosäänestyksen tuloksen<sup>57</sup> johdosta Kajaanin maalaiskunta liitettiin Kajaanin kaupunkiin vuonna 1976. (Heikkinen 1984, 319, 320–321, 459–460.)

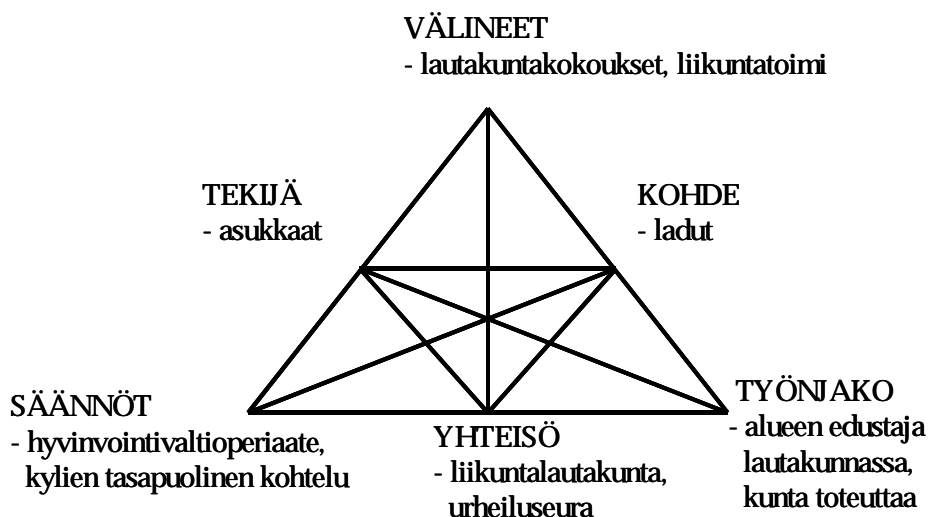
Nakertajassa toimivalla Uudenkylän Iskulla oli vahva asema Kajaanin maalaiskunnan urheilussa. 1950- ja 1960-luku olivat Iskun kulta-aikaa, jolloin jaostoja ja lajeja oli paljon. Muihin kyläseuroihin verrattuna Iskun etuna oli selvärajainen ja tiiviisti asutettu Nakertajan alue (Hlö5<sup>58</sup>). Kajaanin kaupunkiin perustettiin vuonna 1920 toimikunta urheilukentän rakentamista varten. Varsinaisen urheilulautakunta perustettiin vuonna 1931. (Juppi 1961, 3.) Kajaanin maalaiskunnassa toimi urheilulautakunta, kun Nakertajan alue liitettiin kuntaan. Esimerkiksi vuonna 1963 laadittiin koko kuntaa käsittävä urheilulaitosten rakennussuunnitelma viiden vuoden ajalle. Sisäurheilutilat esitettiin kunnan kolmelle kylälle rakennettavaksi paikallisen urheiluseuran voimin. Lisäksi esitettiin urheilukenttien rakentamista eri kylille osittain kunnan ja osittain seurojen toimesta. (Kajaanin maalaiskunnan urheilulautakunnan kokous 29.3.1963.)

Kylillä ja urheiluseuroilla oli vahva edustus maalaiskunnan urheilulautakunnassa, jonne pyrittiin valitsemaan joka kylältä urheiluseuraan kuuluva ”urheilumies” viemään viestiä seurojen ja kylien tarpeista. Lautakunnan toiminnassa näkyi puoluepolitiikka sen verran, kun se vasemmistovoittoisessa kunnassa ja lautakunnassa pystyi näkymään. (Hlö5.) Kylien kylähenkeä vahvisti muun muassa jalkapallossa, lentopallossa, yleisurheilussa ja hiihdossa pidettävät kunnanmestaruuskilpailut, jotka olivat maalaiskunnan liikuntatoimen keskeisimpiä tehtäviä. Kisoista luovuttiin urheiluseurojen ja SVUL:n ja TUL:n pii-

<sup>57</sup> Kuntaliitoksen puolesta äänesti 53 prosenttia Kajaanin maalaiskunnan kuntaliitosäänestyksessä äänestäneistä asukkaista (Heikkinen 1984, 460).

<sup>58</sup> Hlö5 = Kajaanin maalaiskunnan liikuntalautakunnan jäsen

rien ottaessa vastuun kilpailutoiminnasta ja vähitellen kunnanmestaruuskisat hiipuivat kokonaan. Ilmanen ja Itkonen (2000) kuvaavat samaa tilannetta Pohjois-Karjalassa. Ilmiö oli valtakunnallinen, koska SVUL näki kuntien astuvan kilpailuineen urheiluseurojen toimialueelle. Taustalla katsottiin myös olevan ajatus siitä, että TUL:n seurat ja urheilijat saataisiin syrjäytettyä kunnanmestaruuskilpailuista. SVUL:n voimakas edunvalvonta vähensi kunnanmestaruuskilpailujen suosiota ja kunnat luopuivat niiden järjestämisestä. Rajoittihan TUL:n urheiluseuraa edustavien urheilijoiden poissulkeminen tasa-arvoa ja lisäksi se oli sekaantumista kunnallishallintoon. Toisaalta kilpailullisuus kärsi SVUL:n ja TUL:n seurojen pitäessä omat mestaruuskilpailunsa. (Ilmanen & Itkonen 2000, 100–101.) Kajaanin maalaiskunnan urheilulautakunnan toiminnan keskeinen periaate oli tasapuolisuus. Vuoden 1969 toimintasuunnitelmassa esitettiin muun muassa seuraavia toimenpiteitä: ”järjestetään määrärahojen puitteissa kurssitoimintaa kyläseurojen edustajille ensinnäkin peruskuntoharjoitusten aloittamiseksi ja harjoitusohjaajien saamiseksi mahdollisimman monelle kylälle.” (Kajaanin maalaiskunnan urheilulautakunnan kokous 27.1.1969). 1970-luvun keskeisinä hankkeina puolestaan olivat valaistun ladun saaminen Nakertajaan (kuvio 20) ja kylien latujen kunnostus kunnan toimesta, mikä tarkoitti latujen raivaamista konekunnostusta varten. (Hlö5).

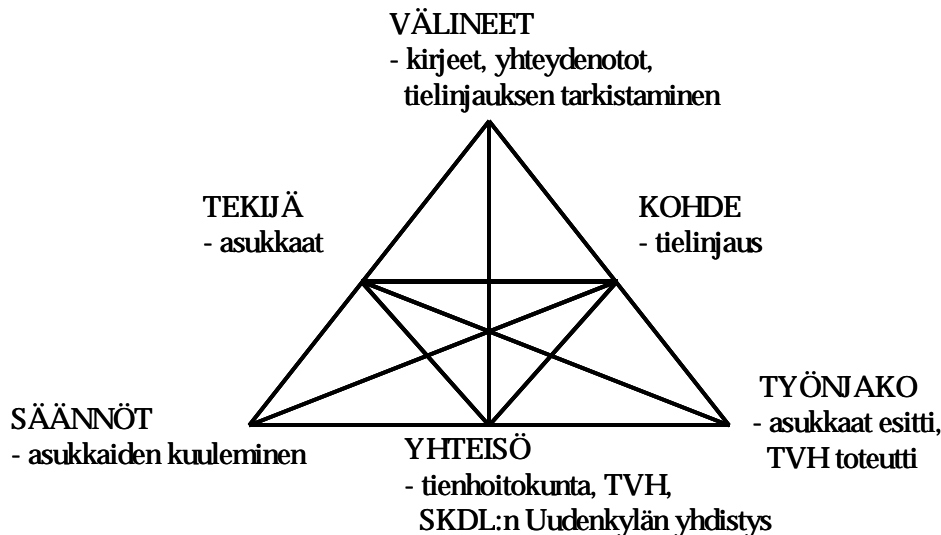


KUVIO 20 Valaistun ladun toteuttamista kuvaava toimintajärjestelmä

1960-luvulla koulun asema ei juuri aiemmasta muuttunut. Opettajat pitivät yhteyksiä oppilaiden vanhempiin lähinnä kurinpidollisista asioista. Kodin ja koulun yhteistyö keskittyi juhliin ja kotikäynteihin. Kainuussa siirryttiin peruskouluun vuonna 1973, jolloin lakisääteisissä kouluneuvostoissa käsiteltiin vuositarkisteen lisäksi muun muassa avustusten jakamista oppilaiden kenkien ja vaatteiden ostamista varten. Näitä avuntarvitsijoita oli kylällä paljon. Tämä kouluneuvostojen avustustehtävä jäi 1970-luvun lopulla pois. Näin vähitellen koulujen sosiaalityöhön liittyvät tehtävät loppuivat ja siirtyivät muille hallintokunnille. (Hlö4<sup>59</sup>.)

<sup>59</sup> Hlö4 = Nakertajan koulun opettaja

Tiet ja kadut tulivat yhä enemmän kunnan hoitoon. Nakertajan läheisyydessä sijaitsevalle Paltaniemen lentokentälle aloitettiin säännöllinen matkustajaliikenne 1950-luvulla, jolloin kajaanilaiset linja-autoyhtiöt aloittivat paikallisiikenteen Nakertajan kautta Paltaniemelle. Tiesiat herättivät aktiivisuutta nakertajalaisissa. Esimerkiksi lentokentälle vievän tien linjaukseen päästiin vaikuttamaan jopa niin paljon, että tien paikasta tehtiin uusi tutkimus ja tie saatiin nakertajalaisten toivomaan paikkaan (kuvio 21).



KUVIO 21 Paltaniemen tien tielinjauksen tarkistamista kuvaava toimintajärjestelmä

Tieasioiden ohella tunnettiin huolta myös oman kylän työttömistä. SKDL:n Uudenkylän yhdistyksen kokouksessa 2.10.1955 päätettiin:

”esittää kunnanhallitukselle, että kunta hetimiten aloittaisi Uudenkylän-Paltaniemen tien rakentamisen, koska varoja siihen tarkoitukseen on myönnetty. Töihin pitäisi ottaa ainoastaan Uudenkylän työttömiä. Katsottiin parhaaksi lähettää lähetystö työasiainlautakunnan puheille em. asiasta. Lähetystö ottaisi myös selvää muista mahdollisesti tulevista työkohteista.” (Ollila 1985.)

Myös tieosakkaiden kokous otti vuonna 1967 kantaa teiden hoitoon ja antoi samalla asiantuntevia neuvoja seuraavasti:

”keskusteltiin kylän teiden kunnosta ja päätettiin lähettää pöytäkirjanote Kajaanin Maalaiskunnalle, jossa kuntaa kehoitetaan paremmin huolehtimaan Uudenkylän tiestä, käyttämään pintakorjauksiin ainoastaan jauhattua sepeliä, joka ei lennä pölynä ilmaan. Edellisen lisäksi olisi kiinnitettävä huomiota pölynsidontaan kesän aikana, sillä sorasavisekoitteiset tiet pölisevät ja pintakerros kuluu pois. Ne tiet, joilla liikenne on vilkasta ja talot lähellä tietä rakennettu, on huomioitava ensisijaisesti.” (Ollila 1985, 61.)

Tiehoitokunnan toiminta loppui kokonaan 1970-luvulla, jolloin Kajaanin kaupunki otti Nakertajan tiet ja kadut hoitoonsa. (Heikkinen 1984, 351, 35.)

### **Nakertajan alueen kansalaistoiminta kanavoituu lautakuntatyöskentelyn kautta**

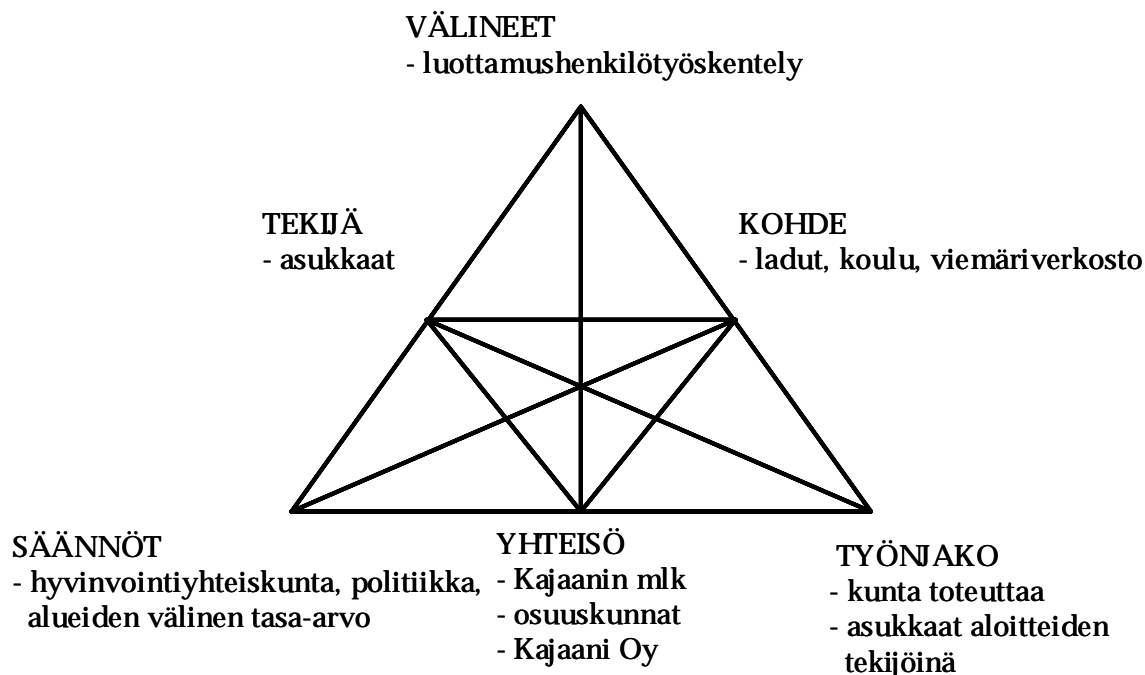
Siirtyminen Kajaanin maalaiskunnan alaisuuteen helpotti osallistumista kunnallishallintoon lyhyemmän välimatkankin takia. Suorat yhteydet ja vierailut kunnantalolle lisääntyivät. Suorat yhteydet näkyivät myös lautakuntatyöskentelystä.

telynä. Asiat alkoivat sujua helpommin, jolloin kansalaistoiminnan ei tarvinnut niin voimakkaasti hoitaa asioita. Kajaanin maalaiskunnassa näkyi Ilmasen ja Itkosen (2000, 112) Pohjois-Karjalan liikunnan kansalaistoimijoita kuvaavan tutkimuksen ilmiö. Pohjois-Karjalassa toisen maailmansodan jälkeisinä kahtena vuosikymmenenä liikunnan kansalaistoimijat ja kunnalliset urheilulautakunnat muodostivat monikerroksisen toimijakentän. Urheiluseurat saattoivat hoitaa kunnalliselle liikuntatoimelle kuuluvia tehtäviä esimerkiksi liikuntapaikkojen kunnossapitoa. Toisaalta kunnan urheiluohjaaja saattoi tehdä seuratasoisen kenttätöitä pitämällä esimerkiksi urheilukouluja. Urheilulautakunnan toiminta on samaan aikaan toisaalta edustanut kunnallista päätöksentekoa ja toisaalta liikunnan kansalaistoimintaa. Lautakuntatyöskentely toi myös yhteyksiä.

Etua oli myös sillä, että alue oli vasemmiston kannatusaluetta vasemmistovoittoisessa kunnassa. Ainakin 1960-luvulta lähtien alueelta oli edustus kunnallisissa luottamuselimissä (Kajaanin maalaiskunnan kunnanhallitus II 1 Bd:2; Luottamusmieskortisto -76). Alueella on myös äänestetty vilkkaasti. Esimerkiksi koko maalaiskuntaan kuulumisen ajan Nakertajan äänestysprosentti kunnallisvaaleissa on ollut suurempi kuin koko maan keskiarvo. (Tilastokeskus & Suomen Kuntaliitto 2000; Kajaanin kaupunki 2000.) Korkea äänestysprosentti heijastelee luottamusta edustukselliseen demokratiaan, jota tuki voimakas hyvinvointipalvelujen rakentaminen. Vastapainoksi kuntien palveluille asukkaiden oma aktiivisuus laimeni. Esimerkiksi ensisijaisesti (ladut) ja toissijaisesti (koulu) liikunnan kehittämistoiminnan sekä yleisen toiminnan kehittämiseen kohdistuneista toimista päävastuun kantoi julkinen hallinto.

Hyvinvointiyhteiskunta alkoi rakentua 1970-luvulla. Kunnat pystyivät paremmin tarjoamaan palveluja myös Kajaani Oy:n työntekijöille, joita suurin osa nakertajalaisista oli. Syynä tehtaan vähenevään kiinnostukseen oli Virtasen (1985) mukaan myös 1960-luvun näkemys työnantajan ja henkilöstön suhteesta, joka kaikkein tiukimman näkemyksen mukaan typistyi työsuoritukseen ja siitä maksettavaan korvaukseen. Kysymys oli myös kilpailukyvystä, jota tuolloin katsottiin henkilökunnan sosiaaliseen ja harrastustoimintaan käytettyjen varojen supistavan. Henkilöstökysymykset tulivat kuitenkin vuosikymmenen lopulla uudelleen tärkeiksi. (Virtanen 1985, 125–126.)

Nakertajalaisten yhteydet vilkastuivat kunnallishallintoon ja muiden yhteistoimintakumppaneiden merkitys, kuten Kajaani Oy:n väheni (kuvio 22). Osuuskunnat ja yhdistykset jatkoivat edelleen huolenpitoa alueen asukkaista esimerkiksi alueen työllisyydestä. Hyvinvoinnin kehittyessä oma-aloitteisuus ja -aktiivisuus sekä vasemmistopuolueiden kannatus alkoivat vähitellen hiipua. Julkinen hallinto piti huolen kuntalaisistaan, mistä esimerkkinä on Nakertajan uuden koulun rakentaminen. Liikuntatoiminnan kehittäminen kanavoitui lautakunnan kautta.



KUVIO 22 Yhteenveto kansalaistoiminnan toimintajärjestelmästä Nakertajassa Kajaanin maalaiskunnan aikana 1954–1976

### 5.3 Elämää Kajaanin kaupungissa vuosina 1977–1988: välivaihe kuntaliitoksesta yhteissuunnittelun alkuun

Nakertajasta tuli osa Kajaanin kaupunkia vuonna 1977. Kuntaliitos toi vuosina 1977–1985 kaikkiaan miljoona markkaa ylimääräistä valtionapua, joka käytettiin palvelujen kuten jätevedenpuhdistamon, koulujen, kirjaston, terveyskeskuksen ja kulttuurikeskuksen rakentamiseen. Taloudellinen tilanne oli hyvä ja työttömyys oli alhaisempi kuin 1990-luvulla.

Kuntaliitoksen jälkeen Kajaanin kaupunki osti Kajaani Oy:ltä Nakertajasta Teppanaan päin maata ja kaavoitti sen. Näin alkoi syntyä Hetteenmäen asunto-alue. Asemakaavan tultua voimaan Hetteenmäen alueelle rakennettiin paljon asuntoja ja koko alueen väkiluku kasvoi. Esimerkiksi Nakertaja-Hetteenmäen äänioikeutettujen lukumäärä kasvoi vuodesta 1976 vuoteen 2000 mennessä kaksinkertaiseksi (Taulukko 2; Tilastokeskus & Suomen Kuntaliitto 2000; Kajaanin kaupunki 2000).

Sekä sähkö- että tieosuuskunta lakkautettiin pian Kajaanin kaupunkiin liittymisen jälkeen, jolloin kaupunki otti vastuulleen nämä tehtävät. Julkisen hallinnon rooli palvelutuotannossa vahvistui entisestään. Näin aiemmin nakertajalaisten itsensä hoitamat tehtävät siirtyivät konkreettisesti julkiselle hallinnolle. Asukkaiden hartioilla ei enää ollut merkittäviä tehtäviä, eivätkä osuuskunnat enää koonneet asukkaita yhteen hoitamaan yhteisiä asioita tai edes kokoamaan yhdessäolo-yhteisöä. Näyttäisi siltä, että alueen kollektiivista identiteettiä purettiin osuuskuntien lopettamisen myötä. Yhteiset kohteet olivat rakentaneet nakertajalaisia sosiaalisia yhteisöjä. Enää ei ollut samanlaisia asuk-

kaita yhdistäviä tekijöitä. Yhteiset kohteet ja niiden hoitamisvälineet, kuten osuuskunnat loppuivat konkreettisesti. Nakertajan asukastoimintaan muodostui tyhjiö, kunnes nakertajalaiset kokivat 1980-luvun alussa tarpeelliseksi alueen voimat kokoavan yhdistyksen perustamisen. Halonen (1990) kuvaa opinnäytetyössään Nakertajan kylätoimikunnan syntymisen yhdeksi laukaisijaksi tien nimestä tullutta kiistaa. Suunniteltu nimi Herttatie viittasi asukkaiden mielestä liiaksi kortinpeluuseen. (Halonen 1990, 34.) Tämä tapaus oli yhtenä syynä yhteisten asioiden käsittelyfoorumien tarpeeseen. Niinpä vuonna 1982 perustettiin Nakertajan kylätoimikunta, jota Kajaanin kaupunki tuki vuosittain parin tuhannen markan suuruisilla kylätoiminnan perusavustuksilla. Hetteenmäen rakentamisen myötä kylätoimikunta muutti nimensä Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnaksi 1990-luvun taitteessa. Kylätoimikunta säilyi kylätoimikuntana, vaikka alue olikin kaupunginosa.

Nakertajan palvelut eivät kuitenkaan kehittyneet kuntaliitoksen jälkeen nopeasti. Nakertaja-Hetteenmäen vaikutusalueen aluepalvelut olivat edelleen 1980-luvun lopussa tehdyn Kajaanin päätaajaman keskuksien ja palvelujen perusselvityksen ja suunnitelman (1989) mukaan huonot. Nakertaja-Hetteenmäen aluepalveluihin kuuluivat hyvänä pidettävän asiointietäisyyden päässä olevat peruskoulun ala-aste liikuntasaleineen, pallokenttä, posti, kirjasto ja seurakuntakoti. (Kajaanin päätaajaman keskuksien ja palvelujen perusselvitys 1989, 17, 31.)

### **Nakertajan kylätoimikunta osallistuu kirjein**

Kylätoimikunnan toiminnan alkuvaiheessa vuosina 1982–1989 julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan suhde oli muotoutunut lakisäätteisten osallistumisoikeuksien mukaisesti lähinnä päätöksentekoketjun alku- ja loppuvaiheisiin. Yhteistoimintaa toteutettiin lähinnä reagoimalla kaupungin viranhaltijoiden käsittelemiin asioihin kirjeillä ja valituksilla (kuvio 23). Esimerkiksi 25.3.1987 pidetyssä kokouksessa käsiteltiin kohdassa kuusi seuraavia asioita:

”Esille tulevat asiat sitoi sisälleen 6 kirjelmää, joista yksi Kainuun Sanomien hallinnolle ja muut Kajaanin kaupunginhallitukselle. Asia I Monitoimitalo. Asia II Pinnipolku. Asia III Puron perkaus. Asia IV kyläkirjasto. Asia V Lämpövoimala.” (Nakertajan kylätoimikunnan pöytäkirja 25.3.1987.)

Samana vuoden toimintakertomuksessa todetaan edellä mainitusta kokouksesta seuraavaa:

”Tämä kokous teki ennätyksen kirjeiden laatimiseen eri hallintopiireihin. Kainuun Sanomien hallinnolle lähetettyyn lehdenjakajakirjelmään saimme osaaottavan kirjelmän, missä ilmeni tämänhetkinen kielteinen kanta kolmannen jakajan osalta. Kiitoksena tuotiin esille asiaan puuttuminen kylän taholta. Hallitukselle lähetettyyn Nakertajan monitoimitalon hanketta koskeva asia käsitellään kuntasuunnitelman 1988–1992 yhteydessä. Hanke ei siis paljon kääntynyt eduksemme. Turvallisuusasia Pennipolun saattamiseksi lopulliseen kuntoonsa. Lupasi Hallitus asian korjautuvan vuonna 1989. Poikkipuron perkauksesta lähetetty anomus toteutui toineen jo samana toimintavuonna. Kirjastoa sekä lämpövoimalaa koskevat kirjelmät tavoittivat kaupungin Hallituksen.” (Nakertajan kylätoimikunnan toimintakertomus vuodelta 1987.)

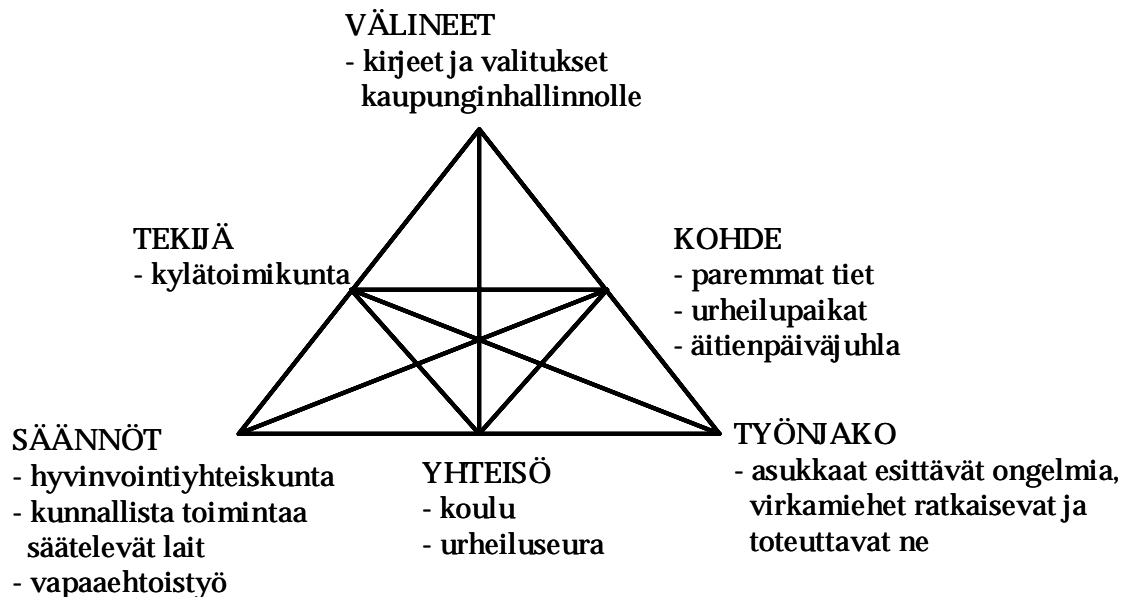
Kaupunginhallintoa informoitiin tarpeista ja ongelmista, minkä jälkeen odotettiin kaupungin ratkaisevan ongelman ja toteuttavan ratkaisun. Vuonna 1984 alueelle saatiin viemärit ja asemakaava. Lisäksi kylätoimikunta päätti laatia Nakertajan historiikin, joka valmistui vuonna 1985. Historiikin valmistumisen



jälkeen toimikunnan toiminnassa oli suvantovaihe. Ajan toimintaa kuvaa seuraava lainaus:

”Sehän on ollu tämmöstä kirjelmäintiä, on kirjelmäity ja kuunneltu, onko tapahtunu mitää, jos ei oo tapahtunu, lähetetään toinen kirje ja niin pois päin. Ja sitten aikanaan mahdollisesti jopa soitettu perään, ett mikä siinä on.” (Hlö1<sup>60</sup>.)

Tämä vaihe edustaa Ryytäsen (2001) esittämää ”täyskaskomentaaliteetin” periaatetta. Toimintaa ohjaavat keskeiset säännöt olivat hyvinvointivaltion periaatteet ja kunnallista toimintaa säätelevät lait. Kaupunkiorganisaation kanssa tehtävä yhteistyö oli tyypiltään tiedon antamista tai vastaanottamista. Toiminta oli ”perinteistä” kylätoimintaa, jossa vuorovaikutus kaupungin hallinnon kanssa oli koordinaatioon perustuvaa. Kummallakin taholla oli omat intressit ja kohteensa. Kun viranhaltijat totesivat, ettei rahaa kyseessä olevaan tarpeeseen ollut, niin asukkaat siitäkin huolimatta jaksoivat ”jauhaa” samasta ongelmasta. Tänä aikana tärkeimmät alueelliset yhteistyökumppanit olivat koulu ja urheiluseura, joiden kanssa järjestettiin muun muassa äitienpäiväjuhlia. Yhteiset sosiaaliset tilaisuudet olivat kollektiivisen identiteetin kehittämistä. Kylätoimikunnan toimintaa ohjasivat vapaaehtoistyön periaatteet. Toiminta oli yhdessäolotoimintaa, jossa toki näkyi kuntasuunnittelun vaikutus viranhaltijoiden vierailuina ja yhteydenpitona lähinnä kirjein kuntaan. Kylätoimikunta toteutti osallistumistoimikunnan mietinnössä esitettyjä tieto-osallisuuden muotoja suunnittelu-, päätös- ja toimintaosallisuuden sijasta.



KUVIO 23 Yhteenveto kansalaistoiminnan toimintajärjestelmästä Nakertaja-Hetteenmäessä Kajaanin kaupungin aikana vuosina 1977–1988

<sup>60</sup> Hlö1 = Nakertaja-Hetteenmäen asukas

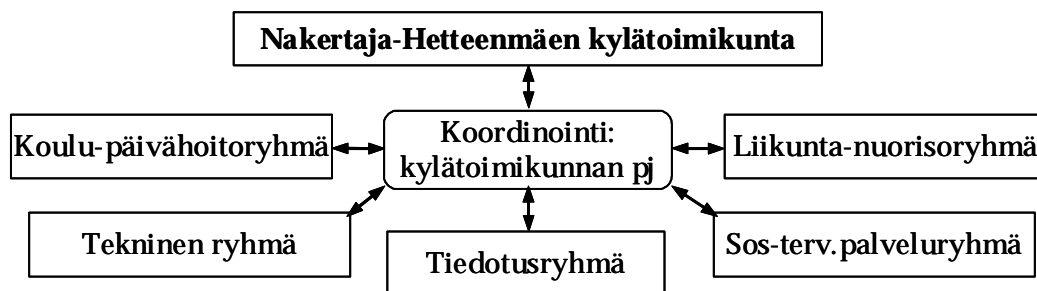
## 5.4 Yhteissuunnittelu alkaa vuonna 1989

Nakertaja-Hetteenmäen liikunnan yhteissuunnitteluprosessin alkaessa 1980-luvun lopussa Suomessa elettiin vielä kasvukautta, mutta 1990-luvulla yhteissuunnittelun edetessä yhteiskunnalliset muutokset alkoivat näkyä vahvasti. Nämä muutokset näkyivät muun muassa Kajaanin työttömyysasteessa, joka oli vuonna 2000 (19,3 %) lähes kolminkertainen verrattuna vuoden 1990 tilanteeseen (7,2 %). Lisäksi valtionosuuden jakomuutos koetteli Kajaanin kaupungin taloutta, jota jouduttiin kohentamaan kovin ottein. Kajaanin veroprosentti nousi vuodesta 1990 vuoteen 2000 äyrillä (17,25 -> 18,25). Vuosikate oli 103 euroa/asukas vuonna 2000, kun taas koko maassa vastaava oli 331 euroa/asukas. (Kajaanin kaupunki 2003a.)

Liikunnan yhteissuunnittelu käynnistettiin alun perin alueen viihtyvyyden ja yhteenkuuluvuuden kohentamiseksi. Mutta taustalla olivat myös alueen heikot palvelut. Samaan aikaan Kainuun Maakuntaliiton ja opetusministeriön rahoituksen tukemana toteutettiin Kainuun liikunnan mallimaakunta -projekti. Nakertajasta otettiin yhteyttä projektiin ja pian yhteydenottoa seurasi kylän aloite yhteistyöhankkeesta. Yhteissuunnittelu käynnistyi Pertti Harjun (1988) ja Kimmo Suomen (1989a, 1989b) yhteissuunnittelusta kirjoittamien raporttien ohjeistuksen pohjalta.

Kylätoimikunta ja Kainuun liikunnan mallimaakunta -projekti tekivät liikunnan yhteissuunnittelusta aloitteen vuonna 1990 Kajaanin kaupungille, joka perusti yhteissuunnitteluryhmän. Projektin toimesta järjestettiin koulutusta Nakertaja-Hetteenmäen kyläläisille sekä kaupungin virkamiehille ja luottamushenkilöille yhteistyössä Kajaanin kaupungin kansalaisopiston kanssa.

Yhteissuunnitteluryhmän perustana oli kylätoimikunta ja tavoitteena oli mahdollisimman laaja alueen asukkaiden edustus. Nakertaja-Hetteenmäessä suunnitteluryhmät muodostettiin toiminta-alueittain (kuvio 24). Ryhmissä oli mukana asukkaiden lisäksi viranhaltijoita ja luottamushenkilöitä. Yhteissuunnittelu oli varsin asukasjohtoista, koska yhteissuunnittelun koordinoijana toimi kylätoimikunnan puheenjohtaja. Toiminta-alueiden ryhmät kokoontuivat tarpeen mukaan, joskus jopa useita kertoja viikossa. Kaikkien ryhmien yhteiskokontuminen pidettiin kerran kuukaudessa kylätoimikunnan kokouksen yhteydessä. Kylätoimikunta vastasi yhteissuunnittelussa tehtyjen suunnitelmien seurannasta ja tarkistamisesta. Suunnitelman toteutumista arvioitiin vuosittaisissa toimintakertomuksissa. Lisäksi kylätoimikunta osallistui Kainuun liikunnan mallimaakunta -projektin kylätoiminnan arviointiin.



KUVIO 24 Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnitteluryhmät

Asukkaiden ja kylätoimikunnan välisessä tiedottamisessa käytettiin ilmoitus-tauluja, Radio Kajausta, kotiin jaettava tiedotteita sekä koulun ja päiväkodin kautta tapahtuvaa tiedottamista. Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunta teki myös omaa tabloid-kokoista kylälehteä. Asukkaat aktivoitiin yhteissuunniteluun kaksisuuntaisen tiedottamisen kautta. Kylätoimikunnan johtokunnan jäsenet kiersivät nakertaja-hetteenmäkeläisten kodeissa kertomassa yhteissuunnittelusta. Tiedonkulku pyrittiin saamaan kaksisuuntaiseksi, jotta saataisiin syntymään myönteinen asenne yhteissuunnitteluun.

Kaupungin eri virastoista koottiin alueita koskevaa viranomaistietoa. Asukastietoa hankittiin kyselyillä, haastatteluilla, koululaisten ainekirjoituksilla, kylälehdien kyselylomakkeilla ja suunnittelutilaisuuksissa. Näiden perusteella syntyi kehittämissuunnitelma (Kainuun Liitto 1992) syksyllä 1992. Tämän suunnitelman 70 ehdotuksesta yli puolet liittyi liikuntapaikkoihin, liikuntatoiminnan järjestämiseen tai liikunnan kannalta olennaisiin kevyen liikenteen väyliin ja tiestöön. Raportin ehdotuksista on toteutunut kymmenessä vuodessa lähes kaikki muut paitsi koulun integroitu laajentaminen eli koulu monipalvelukeskuksena -hanke. (V.-M. Karppinen, henkilökohtainen tiedonanto 4.6.2001.)

Yhteissuunnitteluraportin valmistuttua vastaavanlaista kokonaissuunnitelmaa ei enää tehty. Kaupungin lakkauttaessa hallinnonuudistuksen johdosta ylimääräisiä työryhmiä, lakkautettiin virallisesti yhteissuunnittelutyöryhmäkin. Tämän jälkeen yhteissuunnittelu jatkui vapaammassa muodossa. Tärkeiksi tulivat suorat yhteydet viranhaltijoihin ja luottamushenkilöihin, joihin suorat kanavat aukesivat kylätoimikunnan puheenjohtajan päästyä valtuuston jäseneksi vuonna 1992 poliittisiin puolueisiin sitoutumattoman vaaliliiton edustajana. Yhteissuunnittelua yritettiin laajentaa vuonna 1995 koko kaupunkiin, mutta sitä koskeva valtuustoaloite kaatui valtuustossa kannatukseen puutteeseen.

Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelu herätti huomiota Kajaanin muissa kylätoimikunnissa, joille käytiin esittelemässä yhteissuunnittelua. Kajaanin kylä- ja asukastoimikuntien yhteiselimeksi perustettiin vuonna 1991 Kajaanin kylä- ja asukastoimikuntien yhteistyövaltuuskunta, joka pyrki edistämään yhteissuunnittelua, järjestämään koulutusta, yhteistoimintaa ja koordinoimaan kylien hankkeita. Kainuun kylä- ja asukastoiminnan kehittäminen -seminaarissa keväällä 1992 käsiteltiin muun muassa yhteissuunnittelua ja kylien välistä yhteistyötä. Vuonna 1995 perustettiin Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan aloitteesta Kainuun Nuotta (maakunnallinen kylä- ja asukastoimikuntien verkosto).

Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelutoiminta laajeni heti suunnittelun alkuvaiheessa liikunnasta koko asuinalueen kehittämiseen. Liikunnan yhteissuunnittelu tuotti liikuntatoimintaa ja lisäksi liikuntamahdollisuuksia uusien liikuntapaikkojen rakentamisella ja vanhojen kunnostamisella. Alkuvaiheen suurena hankkeena oli Nakertajan koulun integroitu rakentaminen eli koulun kehittäminen monipuoliseksi palvelukeskukseksi korvaamaan puuttuvia palveluja. Tämä hanke ei kuitenkaan toteutunut. Vuonna 1995 nakertaja-hetteenmäkeläiset uudistivat alueen koulupihan vanhempainyhdistyksen johdolla. Yhteissuunnittelun alkuvaiheen toiminta vuoteen 1996 mennessä on koottu taulukkoon 9.

TAULUKKO 9 Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun alkuvaiheen toiminta vuoteen 1996 mennessä

1976–1989	1990–1991	1992–1993	1994–1995
”Perinteistä kylätoimintaa”, tilaisuuksien järjestämistä ja kirjeiden lähettämistä kaupunkiorganisaatiolle Kummikylätoiminnan alkaminen Yhteissuunnittelun valmistelut käynnistyvät	Kajaanin kaupungin päätös yhteissuunnittelun aloittamisesta Yhteissuunnitteluprosessin alkaminen Kajaanin kylä- ja asukastoimikuntien yhteistyövaltuuskunnan perustaminen Nakertajan koulun vanhempainyhdistyksen perustaminen Integroidun koulun laajennushankkeen suunnittelun alkaminen Kylätoimikunnan liikuntavuorojen alkaminen koululla Petanque-radon valmistuminen Vuosittaiset kylpyläretkien aloittaminen Pilkkipailut Teatterimatkat	Sitoutumattoman vaaliliiton perustaminen ja ensimmäinen valtuutettu kaupunginvaltuutettiin Yhteissuunnitteluraportin valmistuminen Yhteissuunnittelukoulutusta Kajaanissa ja Kainuussa Hetteenmäen päiväkodin suunnitteleminen Särkipuron puiston suunnitteleminen Jääkiekkokaukalon suunnitteleminen ja toteuttaminen Ensimmäiset kylätyöntekijät Kajaanin ensimmäinen kierätykeskuksen perustaminen Nakertajaan Kylät ja yhteistyö –hanke alkaminen Huvitoimikunnan perustaminen sosiaalisen ilmapiirin kehittämiseksi Lauluillojen järjestäminen	Kyläaputoiminnan aloittaminen (vanhusapu, kunnostamistehtävät) Nakertajan koulun pihan uudistaminen Kainuun Nuotan perustaminen Luontopolun suunnittelun aloittaminen Perhekahvilan toiminnan aloittaminen

### Julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan yhteistoiminta

Seuraavaksi käsittelen julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan yhteistoimintaa yhteissuunnittelun ensimmäisessä vaiheessa kolmen esimerkin avulla. Ensimmäiseksi käsittelen kirjaston lakkauttamista koskevan esimerkin, koska esitän siinä yhteissuunnittelun alkuvaiheisiin yleisesti liittyviä tietoja, esimerkiksi niitä päätöksiä, joita Kajaanin kaupunki teki yhteissuunnittelun aloittamiseksi. Se on samalla myös esimerkki siitä, mitä tapahtuu kun yhteissuunnittelun säännöt eivät toimikaan kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon välillä. Edellä mainituista syistä johtuen käsittelen tätä tapausta laajemmin kuin kahta muuta tähän ajanjaksoon liittyvää esimerkkiä.

#### Nakertajan kirjaston lakkauttaminen: esimerkki asuinalueen yleisestä kehittämisestä

Kainuun liikunnan mallimaakunta -projekti ja Nakertajan kylätoimikunta kutsuivat Kajaanin kaupungin edustajat yhteissuunnitteluhankkeen esittelytilaisuuteen 13.3.1990. Kaupunginhallitus nimesi edustajansa sinne kokouksessaan 26.2.1990. Esittelytilaisuuden jälkeen kaupunginhallitus käsitteli kokouksessaan

14.5.1990 Kainuun Maakuntaliiton liikunnan mallimaakunta -projektin 23.3.1990 lähettämän kirjeen yhteissuunnittelun aloittamisesta. Kirjeessä todettiin seuraavaa:

”Kainuun Maakuntaliiton liikunnan mallimaakunta -projekti on käynnistämässä yhteissuunnittelun kyläkokeilua Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan kanssa. Yhteissuunnittelun tavoitteena on yhdistää kylätoiminta ja kuntasuunnittelu siten, että asukkaat yhdessä kaupungin kanssa valmistelevat Nakertaja-Hetteenmäen alueen kehittämissuunnitelman ja aikatauluttavat toteutuksen.

Allekirjoittajat esittävät, että Kajaanin kaupunki sitoutuu Nakertaja-Hetteenmäen alueen liikunnan ja kokonaisvaltaisen yhteissuunnittelun kokeiluun. Liitteenä on selvitys Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun lähtökohdista.

Esitämme, että kaupunki nimeää suunnitteluryhmään edustajansa heidän oman kiinnostuksensa pohjalta ainakin seuraavilta hallinnonaloilta:

Kaupunginvaltuusto ja -hallitus, tekninen virasto (kaavoitus, puisto, kunnallistekniikka), koulu-, liikunta-, nuoriso-, sosiaali- ja terveystoimi sekä kaupunkisuunnittelu. Kylätoimikunta on nimennyt omat edustajansa.

Kokeilusta saatavia kokemuksia voidaan käyttää hyväksi muiden kaupunginosien ja kylien kehittämisessä.”

Kaupunginhallitus hyväksyi kaupunkisuunnittelutoimiston esittämät henkilöt ja nimesi omat edustajansa (Kajaanin kaupunginhallitus 14.5.1990 § 684). Muutoin kaupunginhallitus ei ottanut minkäänlaista kantaa siihen, miten kaupunki sitoutuisi yhteissuunnittelukokeiluun. Myöhemmin kesällä (19.7.1990) kylätoimikunnan puheenjohtaja lähetti kirjeen kaupunginhallitukselle, jossa pyydettiin edellä mainittuun päätökseen (§ 684) vedoten, että kaikki aluetta koskevat asiat (suunnitelmat, hankkeet ja toteutukset) siirretään yhteissuunnittelun piiriin<sup>61</sup>. Tämän lisäksi pyydettiin kaupunginhallitusta informoimaan

”kaupungin viran- ja toimenhaltijoita yhteissuunnittelukokeilun päätöksestä, sekä velvoittaa heitä tiedottamaan jatkossakin yhteissuunnitteluryhmälle kaikista Nakertaja-Hetteenmäen alueelle tulevista suunnitelmista ja saattamaan ne yhteissuunnittelukokeilun piiriin.” (Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan kirje 19.7.1990.)

Kylätoimikunnan kirjeen käsitteli kaupunkisuunnittelupäällikkö, joka lähetti hallintokunnille kirjeen (3.8.1990), jonka liitteenä olivat kaupunginhallituksen päätös (§ 684) ja kylätoimikunnan kirje (19.7.1990). Kaupunkisuunnittelupäällikkö pyysi, että Nakertaja-Hetteenmäen aluetta koskevat asiat saatettaisiin ”yhteissuunnittelukokeilun piiriin”.

Vuoden 1991 lopussa Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnalle tuli yllätys. Kajaanin kaupunginvaltuusto päätti yhteissuunnitteluryhmän mitään asiasta tietämättä kokouksessaan 14.11.1991 seuraavaa: ”Nakertajan kirjasto-palvelut hoidetaan 1.1.1992 lähtien kirjastoautolla ja henkilöstö siirretään uusiin tehtäviin.” Kylätoimikunnan puolesta kolme kylätoimikunnan jäsentä<sup>62</sup> teki asiasta valituksen Oulun lääninoikeudelle. Heidän mielestään päätökseen sisältyi muotovirhe, koska se oli syntynyt väärässä järjestyksessä, vastoin kaupunginhallituksen hyväksymiä yhteissuunnitteluperiaatteita ja virheellisten tietojen pohjalta. Tässä samaisessa kirjeessä viitattiin myös siihen, että ”kunnallislaki

<sup>61</sup> Yhteissuunnittelun keskeinen piirre on se, että kaikista aluetta koskevista asioista tiedotetaan myös yhteissuunnitteluryhmää (ks. Harju 1988).

<sup>62</sup> Kylätoimikunta ei ollut tuolloin vielä rekisteröitynyt, joten se ei ollut oikeustoimikelpoinen.

velvoittaa kuntia kuulemaan kuntalaisia heitä koskettavissa asioissa, ja katsonne, että sivukirjaston lakkauttaminen on merkittävä asia.” (Kirje Oulun lääninoikeudelle 11.12.1991)

Kajaanin kaupunginhallitus vastasi kirjeessään (10.1.1992) Oulun lääninoikeudelle päätösten tapahtuneen kunnallislain (58 §:n 2 momentin) mukaisesti. Yhteissuunnittelun sitovuudesta todettiin seuraavasti:

”Valittajat ovat valituksensa perusteluksi esittäneet myös sen, että Kajaanin kaupunginhallitus olisi sitoutunut ns. yhteissuunnittelukokeiluun Nakertaja-Hetteenmäen kanssa. Tämän näkemyksen suhteen todettakoon, että kaupunginhallitus on nimennyt kaupungin edustajat kyseiseen yhteissuunnittelukokeilua varten asetettuun yhteissuunnitteluryhmään. Mitä tällainen suunnitteluryhmä käsittelee, on asia, josta ei ole olemassa mitään sitovia päätöksiä, joten minkään konkreettisen asian ehdottomaan käsittely järjestykseen ei asian käsitteleminen yhteissuunnittelutyöryhmässä kuulu.” (Kajaanin kaupunginhallituksen vastaus lääninoikeudelle 10.1.1992)

Vastaselityksessään (27.1.1992) kylätoimikunnan edustaja totesi seuraavaa:

”Kysymys on kuitenkin voimakkaasti kasvavan Nakertaja-Hetteenmäen kaupunginosan kannalta niin merkittävä, kun tiedetään vielä se, että kaupunginosan palvelutaso ei vastaa lähimainkaan muiden Kajaanin kaupungin kaupunginosien tasoa. Tässä mielessä lakkautuspäätös on vakava isku alueen asukkaille.”

Hän jatkaa yhteissuunnittelun periaatteista kirjeessään seuraavasti:

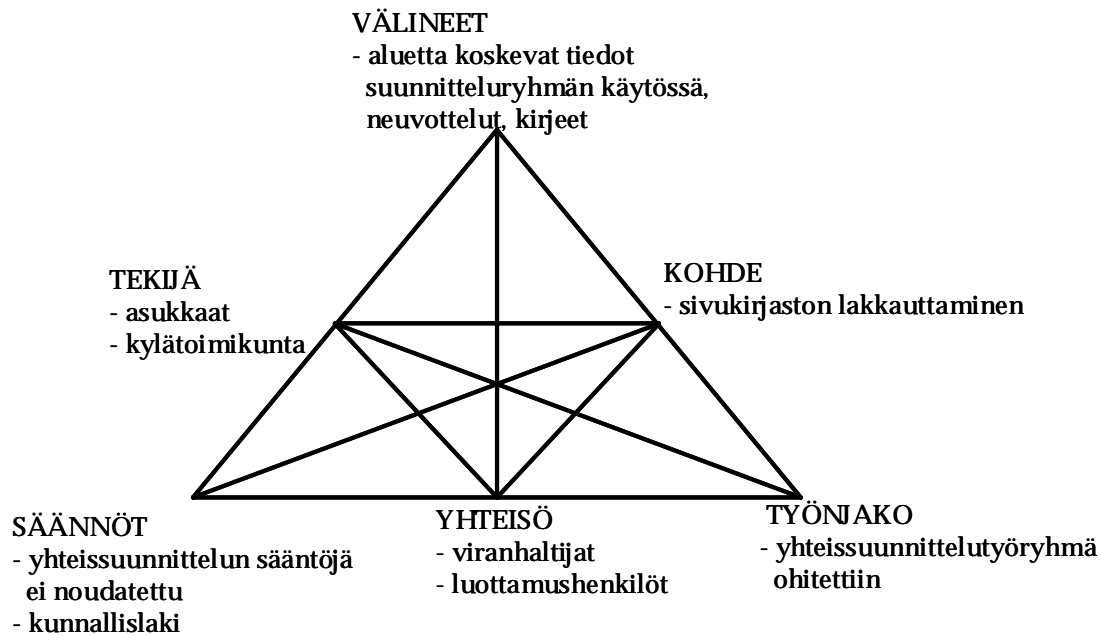
”Kajaanin kaupunginhallitus on sitoutunut yhteissuunnittelukokeiluun Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan kanssa. Kaupunginhallituksen selvityksen perusteella näyttää siltä, ettei kaupunginhallitus tiedä millaiseen yhteistoimintaan se on sitoutunut. Periaatteista on käyty useita keskusteluja kaupungin edustajien kanssa, ja uskoisin että myös kaupunginhallituksen kokouspöytäkirjoista pitäisi löytyä selvennyksiä yhteissuunnittelun periaatteista. Tässä tapauksessa kaupunginhallitus on selkeästi laiminlyönyt yhteissuunnittelun periaatteita, ja tässä mielessä tällainen ajattelu uhkaa viedä pohjan uuden tyypisen kunnallisdemokratian kehittämistä.”

Oulun lääninoikeus päätti (10.11.1992 nro 894/I) hylätä valituksen, koska Kajaanin kaupungissa oli toimitettu kunnallislain 139 §:n mukaisesti. Lisäksi yhteissuunnittelusta todetaan:

”Kun otetaan huomioon asiassa esitetty selvitys yhteissuunnittelun luonteesta, valtuuston päätöstä ei voida pitää virheellisessä järjestyksessä syntyneenä silläkään perusteella, että Nakertajan sivukirjaston lakkauttamista koskevaa asiaa ei ollut käsitelty yhteissuunnittelutyöryhmässä”.

Ottamatta kantaa siihen, oliko päätös Nakertajan kirjaston lakkauttamisesta hyvä tai huono, voidaan todeta, että se meni kunnallislain pykälien mukaan. Kaupunginhallituksen vastine kuitenkin osoittaa, että ”ns. yhteissuunnittelukokeiluun” Kajaanin kaupunki ei virallisesti ollut sitoutunut. Kaupunginhallitus oli ”vain” nimennyt edustajat yhteissuunnitteluryhmään. Näyttäisi siltä, että nimeäminen oli vaippa, jolla selvittiin tilanteesta. Ei sitouduttu, mutta ei myöskään tyrmätty asiaa. Jos ajatellaan, että yhteissuunnitteluun on sitouduttu, niin silloin sen periaatteita ja sääntöjä pitäisi noudattaa (kuvio 25). Yhteissuunnittelun näkökulmasta kirjaston lakkauttaminen on menettelytavaltaan väärä, koska se rikkoi periaatesuosituksista käydä kaikki aluetta koskevat asiat läpi yhteissuunnittelua koskevassa työryhmässä. Yhteissuunnittelun ensimmäisen vaiheen raportissa (Kainuun Liitto 1992) kirjaston lakkauttamisesta todettiin seuraavasti:

”Suurimpana epäonnistumisena voidaan pitää aluekirjaston lakkauttamista 1.1.1992. Menettelytavoiltaan toimenpide oli yhteissuunnittelun periaatteiden ja yleisten toimintaperiaatteiden vastainen, koska asian käsittelyä ei pyynnöstä huolimatta tuotu yhteissuunnittelutyöryhmiin.” (Kainuun Liitto 1992, 21)



KUVIO 25 Nakertajan sivukirjaston lakkauttamista kuvaava toimintajärjestelmä

Nakertajan kirjaston lakkauttamista 22.12.1991 käsitellyt sanomalehtiartikkeli oli otsikoitu ”Kirjaston lakkautus nostaa Nakertajasta kyläpuoluetta”. Kylätoimikunnan puheenjohtaja vastasi toimittajan kysymykseen miten paljon kirjaston lakkautus vaikutti valitsijayhdistyksen perustamiseen seuraavasti: ”Se käynnisti kaiken.” Ja hän jatkoi, ettei usko enää siihen, että ilman omaa edustajaa valtuustossa kylä saisi äänensä kuuluviin. (Kainuun Sanomat 22.12.1991.) Kirjaston lakkautus ei kuitenkaan tullut näin vahvasti esille valitsijamiesyhdistyksen perustamisen syynä enää tekemissäni haastatteluissa. Nakertaja-Hetteenmäen alueelta ei poikkeuksellisesti ollut yhteissuunnittelun käynnistysaikana eli vaalikaudella 1988–1992 yhtään valtuutettua (Kajaanin maalaiskunnan kunnanhallitus II 1 Bd:2; Luottamusmieskortisto -76; Kajaanin kaupungin lautakuntien jäsenluettelo Kaupunginhallitus IV 6.). Tämä seikka, ettei alueelta ollut yhtään valtuutettua vaikeutti Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan mielestä tiedonsaantia. Esimerkkinä tästä on juuri esittämäni kirjaston lakkautus. Yhteissuunnittelussa mukanaolevien asukkaiden mielestä oman alueen luottamushenkilö olisi helpottanut yhteissuunnitteluprosessin etenemistä luottamushallinnossa.

”Suurimpia ongelmiahan meillä oli alkuvaiheessa tiedonkulku. Siis me emme saaneet tietoa, jopa valtuustokäsittelyistä meillä oli vaikeuksia saada tietoa. Siis mehän jouduttiin opetteleen koko tää tällöinen päätöksentekojärjestelmä myöskin sillä henkilötasolla, koska tietyt henkilöt loppujen lopuksi vaikuttaa ja päättää missäkin puolueessa. Toisaalta sitten se, että päätöksentekojärjestelmä niinkun viranhaltijatasolla, kuka tekee mitään, kuka suunnittelee, kuka esittelee ja niin pois päin. Ja niinkun tämän toiminnan selvittäminen meille vei meiltä jonkun aikaa. Ja se, että meillä ois ollu yksikin alueellinen luottamushenkilö, hänen roolinsa olisi nimenomaan ollut tällöiset tiedotukset eli tiedon-

kulkukanavana se, että mitä on tapahtumassa missäkin ja että me olisi ehitty aina ottaa niihin asioihin myöskin kantaa, koska mehän myöhästyttiin monesti.” (Hlö1<sup>63</sup>.)

Edellä oleva lainaus osoittaa, ettei tiedonhankinta, ajan tasalla pysyminen ja osallistuminen päätöksentekoon ole helppoa. Tilanne muuttui, kun Nakertajasta tuli yksi edustaja, kylätoimikunnan puheenjohtaja, valtuustoon. Tosin tämäkään tilanne ei ollut aluksi helppo kenellekään. Nakertaja oli noussut aktiivisuutensa takia kaupungin hallinnon ”silmätikuksi” ja valtuustokauden myötä yhden edustajan sitoutumaton vaaliliitto sai nähdä ”poliittisen pelin” kovuuden.

Yhteissuunnittelun tavoitteena oleva laadukkaamman asiantuntemuksen käyttö murentui tässä esimerkissä ja samalla se musersi yhteissuunnittelua määrittävää luottamusta. Lisäksi yhteissuunnitteluprosessissa synnytetty luottamus menetettiin. Nakertajan kirjaston lakkauttaminen on esimerkki institutionaalisen asiantuntemuksen käytöstä, jossa asiantuntemus perustuu lakiin (ks. Saaristo 2000, 87). Tämä tapaus osoittaa myös sen, että yhteisten ongelmien ratkaisemisessa perusteluksi ei riitä päätöksen syntyminen ja legitimoiminen edustuksellisessa järjestelmässä (ks. Rättilä 2001, 202). Toisaalta esimerkki konkretisoi yhden yhteissuunnittelussa opitun asian; muodollinen nimeäminen ryhmiin ei riitä, eikä yhteissuunnitteluun pidä pakottaa. Kyseessä on saattanut olla myös katkos yhteissuunnitteluun osallistuvien ryhmien välillä, koska kaikesta koulutuksesta huolimatta yhteissuunnittelun periaatteita ei ollut sisäistetty aiemmin sisäistetyn suunnittelukäsityksen tai toimintamallin takia. Niinpä tämä katkos tuli esille itsestään selvässä konkreettisesti yhteissuunnittelutilanteessa, jossa aluetta koskevien asioiden olisi pitänyt tulla yhteissuunnitteluryhmän käsittelyyn. Prosessi osoitti myös, ettei perinteistä (normaalista) kuntalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen käsikirjoitusta, jossa kuntalaiset saavat tehdä aloitteita ja valittaa päätöksistä, pystytty ylittämään. Ero varmastikin kärjistyi joksikin aikaa valitusprosessin myötä, mikä oli nähtävissä myös 1990-luvun puolivälin toimintatilaa kuvaavissa viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden kommentteissa (ks. luku 5.4.1). Tässä esimerkissä näkyi ensimmäisen asteen ristiriita sääntö -komponentin kohdalla. Yhteissuunnittelun sääntöjä ei oltu mielletty samalla tavoin. Tilanteessa esiintyi myös toisen asteen ristiriita tekijä - ja yhteisö -komponenttien välillä. Yhteenveto Nakertajan kirjaston lakkauttamisesta esitetään taulukossa 10.

---

<sup>63</sup>

Hlö1 = Nakertaja-Hetteenmäen asukas



TAULUKKO 10 Yhteissuunnittelun aloittamisen ja Nakertajan kirjaston lakkauttamisen avaintekijät

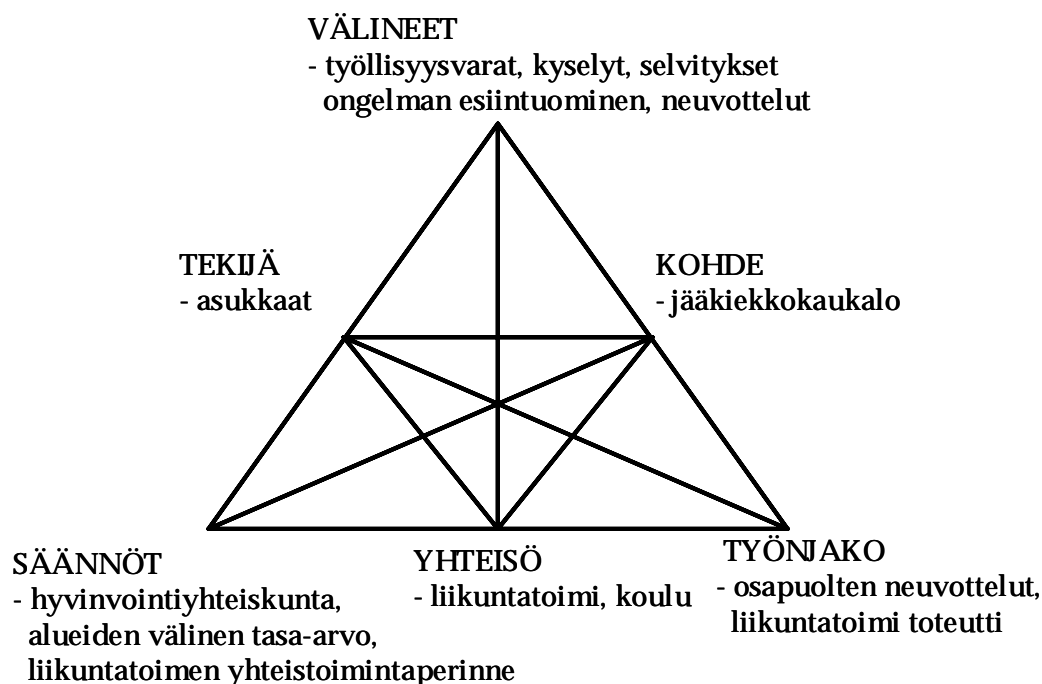
Avaintekijät	Tapaus: Yhteissuunnittelun aloittaminen/aluetta koskevien asioiden käsittely yhteissuunnittelutyöryhmässä
Kuka teki rajanylityksen?	Asukkaat ylittivät rajan tehdessään aloitteen yhteissuunnittelun käynnistämisestä
Mikä oli raja?	Viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden muodostaman ryhmän (kaupunkiorganisaation) ja asukkaiden yhteistyön välillä
Mikä oli ongelma?	Nakertaja-Hetteenmäen aluetta koskevien kaupunginhallinnossa käsiteltävistä asioista tiedottaminen yhteissuunnitteluryhmälle
Mitä välineitä tai rajaobjekteja käytettiin?	Työryhmätapaamiset, keskustelut ja kirjeet
Kuinka prosessi eteni?	Nakertajan kirjaston uudelleenjärjestämistä / lakkauttamista ei käsitelty yhteissuunnitteluryhmässä, jolloin päätös tuli yllätyksenä ryhmälle
Mikä oli tulos?	Asukkaiden valitus lääninoikeuteen, jossa valitus hylättiin. Sitovia (=kirjattuja) päätöksiä yhteissuunnittelun menettelystä ei ollut. Todellista siirtymää yhteissuunnittelun käytännön toteutukseen ei tapahtunut.
Kuinka teoria ja käytäntö ovat yhteydessä?	Konsensusnäkökulmaan perustuvaa suunnittelukäytäntöä eli perinteistä käsikirjoitusta ei pystytty ylittämään. Toiminnassa ilmeni I ja II asteen ristiriitoja.

### Jääkiekkokaukalo: Esimerkki ensisijaisesti liikuntaan kohdistuneesta hankkeesta

Yhteissuunnittelu tehosti asukkaiden ja viranhaltijoiden yhteistyötä kirjaston lakkauttamisesta huolimatta. Yhteistyö näkyi haluna etsiä yhdessä ratkaisuja ongelmiin. Tästä yhtenä esimerkkinä on jääkiekkokaukalon kunnostus. Huonokuntoinen jääkiekkokaukalo sijaitsi koulun käytön kannalta sopimattomassa paikassa. Lisäksi koulun oma luistelualue oli liian pieni. Jääkiekkokaukalon tarve tuli esille asukkaiden kyselyvastauksissa, sekä yhteissuunnittelun liikunta- ja nuorisoryhmässä että koulu- ja päiväkotiasioihin keskittyvässä ryhmässä. Asia vietiin koulun johtokunnalle sekä lautakuntaan. Myös yhteissuunnittelutyöryhmä totesi uuden jääkiekkokaukalon, vapaan luistelualan ja luistinten vaihtopaikan tarpeen. Keväällä 1991 selvisi, että Nakertajan jääkiekkokaukalo on kaupungin säästötoimien takia lakkautusuhan alla. Kylätoimikunta esitti kaukalon siirtämistä koulun kentälle.

”Ja yhtenä esimerkkinä on ... tämä kaukalon saaminen tuonne koulun läheisyyteen, kun kaukalo oli jo viety pois ja oli ilmoitettu, että kun Kajaanissa kahdeksan kaukaloa lopetetaan, kun ei ole rahoja, ja ne todella lopetettiin ja siinä vaiheessa kun tällöinen päätös meillemkin tuli vasta niin tai saatiin tietää, että on jo niinkun lopetettu, me ruvettiin sitä miettiä, niin vielä sen jälkeen löyty niinkun niin paljon luovuutta ja yhteistyöhalua että me saatiin uus kaukalo ... Aikaisemmin se oli hankaleesti puolen kilometrin päässä koulusta, nyt se on koulun pihalla, se palvelee erittäin hyvin koulua, on tehokkaassa käytössä aamusta iltaan, siis päivät käyttää koulu ja illat sitten nuorisopuoli.” (Hlö1<sup>64</sup>.)

Jääkiekkokaukalosta käytiin keskustelu kylätoimikunnan, koulun ja liikunta-toimen edustajien kesken. Neuvottelussa päästiin kooperaatioon perustuvaan vuorovaikutukseen. Innovaatoratkaisuksi tuli se, ettei kaukalon tarvinnut olla ”täysimittainen”, vaan kyläläiset totesivat tulevansa toimeen myös pienem-mällä kaukalolla. Pienempi kaukalo toimi samalla rajaobjektina, joka johti yh-teisen kohteen toteuttamiseen kaupungin työllisyysmäärärahoihin. Tässä tapauk-sessa molemmat osapuolet tarkensivat tavoitteitaan, jotka sitten yhdistyessään saivat aikaan myönteisen tuloksen. Koulu ja kylätoimikunta järjestivät kauka-lon vihkiäiset koulun joulujuhlan yhteydessä joulukuussa 1992. Nakertajan koulun jääkiekkokaukalon toteuttamista kuvaava toimintajärjestelmä esitetään kuviossa 26.



KUVIO 26 Nakertajan jääkiekkokaukalon toteuttamista kuvaava toimintajärjestelmä

Koulun jääkiekkokaukalon uudistaminen on esimerkki koulun ja kyläyhdistyk-sen yhteistyöstä, joka vahvistui yhteissuunnittelun alkuvaiheessa koulua edus-taneen innokkaasti osallistuneen opettajan ansiosta. Aiemmin asukkaiden ja koulun suhde oli ollut hyvin etäinen (ks. luku 5.1). Nakertajan koulu ja sen opettajat eivät ole olleet niin keskeinen instituutio kylän identiteetin muotou-tumiselle ennen yhteissuunnittelua, kuin mitä yleisesti kyläkouluilla on kat-sottu olevan (ks. Rannikko 1997, 152). Muuttunutta tilannetta kuvaa Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen voimakas osallistuminen muun muassa koulun johtajaopettajan valintaan vuonna 1994.

”Kyläkokous otti kantaa koulun johtajakysymykseen esittämällä Kajaanin yleisen sivistystyön johtokunnalle vaatimuksen, että seuraava koulunjohtajan pitää olla KM Elias Ris-sanen” (Nakertaja-Hetteenmäen kyläkokouksen pöytäkirja 27.4.1994).

Sittemmin tilanne on vakiintunut ja kyläyhdistyksen aloitteesta perustettu van-hempainyhdistys on vahvistanut rooliaan koulutyön tukemisessa. Vuoden 2001 kesän alussa pidetyssä Nakertaja-Hetteenmäen palaverissa pohdittiin taas ker-

ran yhteistyön syventämistä koulun, vanhempain- ja kyläyhdistyksen välillä (Muistio 30.5.2001).

TAULUKKO 11 Avaintekijät jääkiekkokaukalon kunnostamisessa

Avaintekijät	Tapaus: Uuden kaukalon saaminen paremmin asukkaista ja koulua palvelevaksi
Kuka teki rajan-ylityksen/aloitteen?	Asukkaat, koulun edustaja ja liikuntatoimen viranhaltija.
Mikä oli raja?	Normien mukaiseen jääkiekkokaukaloon ei ollut varoja, huonokuntoiset kaukalot poistettiin käytöstä säästötoimien takia.
Mikä oli ongelma?	Jääkiekkokaukalo oli huonossa kunnossa ja sijaitsi koulun kannalta väärässä paikassa. Ilman kaukaloa yleisluistelu olisi vaarallista. Liikuntatoimella ei ollut varoja normien mukaiseen kaukalon rakentamiseen.
Mitä välineitä tai rajaobjekteja käytettiin?	Tapaamiset, keskustelut, jääkiekkokaukalon mitoituksen muuttaminen.
Kuinka prosessi eteni?	Asia esitettiin usealta eri taholta koulun johtokunnalle ja koululautakunnalle. Kun saatiin tieto kaukaloiden lakkauttamisesta, pidettiin yhteinen palaveri koulun, kylätoimikunnan ja liikuntatoimen edustajien kesken.
Mikä oli tulos?	Koulu ja asukkaat eivät tarvinneet normien mukaista kaukaloa, vaan pienempikin, johon liikuntatoimen työllisyysvarat riittivät, oli sopiva. Kaukalo saatiin koulun ja asukkaiden toivomaan paikkaan. Palaverissa muokattiin yhteinen kohde. Koulun ja kylätoimikunnan yhteistyö tiivistyi.
Kuinka teoria ja käytäntö ovat yhteydessä?	Keskusteluissa löydettiin yhteinen kohde kooperatiivisella tavalla, jolloin perinteinen käsikirjoitus pystyttiin ylittämään.

### **Koulun pihan kunnostus: Esimerkki toissijaisesti liikunnan kehittämiseen kohdistuneesta yhteistoiminnasta**

Nakertajan koulun pihan uusiminen on esimerkki toissijaisesti liikuntaan liittyvästä julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan kohtaamisesta. Koulupihan uusiminen oli keskusteluttanut vaarallisuutensa vuoksi opettajakuntaa jo 1980-luvulla. Asia nousi esille myös 1990-luvulla kylätoimikunnassa, jolla kuitenkin ei ollut resursseja näin suuren hankkeen toteuttamiseen. Yhteissuunnittelun alkukartoitusten perusteella lasten leikkipaikkoja alueella oli vähän ja niitä kaivattiin lisää. Koulupihan kunnostamiseen ei kaupungin resursseja löytynyt 1980-luvulla paremman kuntatalouden aikana sen paremmin kuin 1990-luvulla. Asukkaiden ja koulun edustajan näkemys julkisen hallinnon suhtautumisesta asiaan oli seuraava: ”Kun meillä ei ole rahaa Väinämöisen koulun<sup>65</sup> pihaan, niin miten sitä voisi olla muualle [esimerkiksi Nakertajan koululle].” (Asok<sup>66</sup>) Lisäksi asukkaat kokivat hallinnon suhtautuvan asukkaiden aktiivisuuteen seuraavan lainauksen mukaisesti:

<sup>65</sup> Väinämöisenkoulu on Kajaanin kaupungin keskustassa sijaitseva oppilasmäärältään Kajaanin suurin koulu.

<sup>66</sup> Asok = lainaus asukkaan onnistuneesta yhteistyökokemuksesta.

”1990-luvun alkuvuosina näytti siltä, että erityisesti teknisen palvelukeskuksen oli vaikea uskoa, että alueen asukkaat voisivat millään järkevällä tavalla edistää tämäntyylistä hanketta. Samoin oli sivistystoimen laita, mutta hieman vähemmässä määrin”. (Asok.)

Vuonna 1991 osittain kylätoimikunnan toimesta perustettiin Nakertajan koulun vanhempainyhdistys, joka lähti viemään koulupiha-asiaa eteenpäin. Koulun vanhempainyhdistyksen jäseninä oli rakennusalan ammattilaisia, jotka innostuivat asiasta. Hankkeelle perustettiin työryhmä talvella vuonna 1995. Tähän ryhmään kuuluivat vanhempainyhdistyksen, koulun ja kylätoimikunnan edustajien lisäksi teknisen palvelukeskuksen koulutoimesta vastaava rakennusmestari ja teknisen palvelukeskuksen arkkitehti. Kaksi viimeksi mainittua eivät olleet asiasta kovinkaan innostuneita. Jälkimmäinen piti ajatusta mahdolltomana eikä halunnut olla mukana koko työryhmässä.

Sivistystoimesta löytyi kuitenkin tukea hankkeeseen. Sivistystoimen talouspäällikkö myönsi noin 35 000 markan (n. 5 800 euroa) summan pihahankkeeseen. Tämä summa oli vapautunut Nakertajan koulun talonmiehen sijaiskustannuksista. Tästä myönteisestä päätöksestä huolimatta työryhmässä oli vaihautunut olo, koska näkyi selvästi, että teknisen palvelukeskuksen edustajat eivät olleet täysin voimin idean takana eivätkä sitä tukemassa. Koulu oli vahvasti tukemassa hanketta saatuaan takuut vanhempainyhdistykseltä hankkeen onnistumisesta. Lisäksi kun varmistui se, että kaupunki ei pystyisi ”kampittamaan” hanketta, alkoivat toukokuun 15. päivän iltana ”moottorisahat laulaa”. (Asok.)

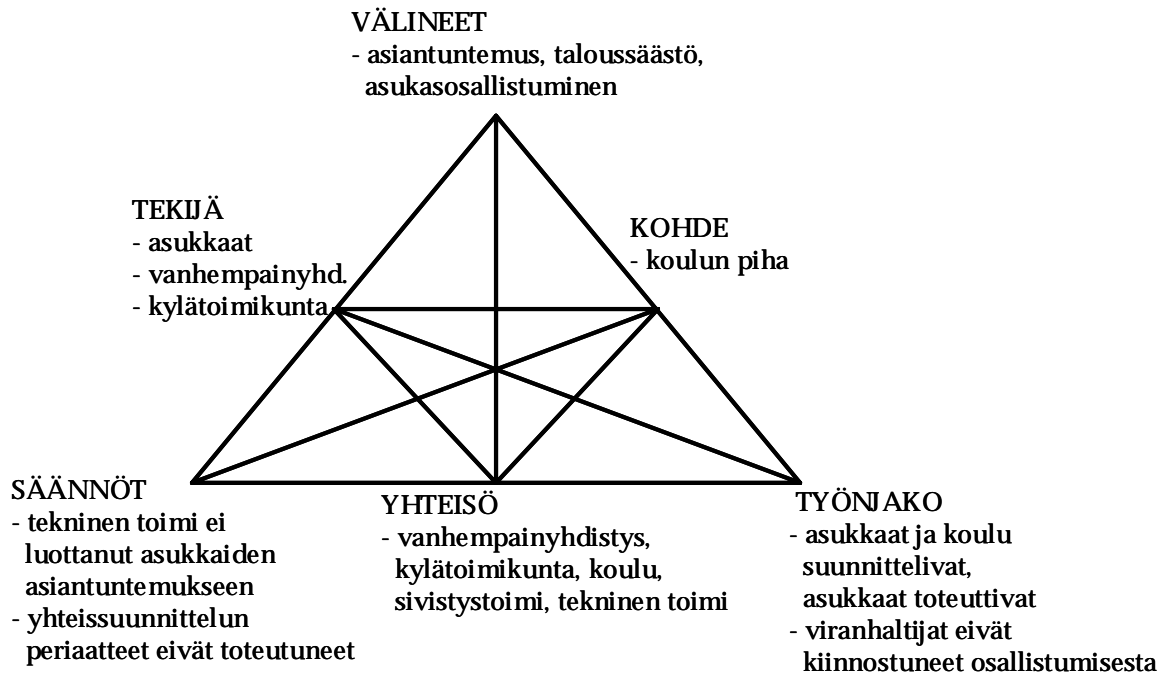
Kaupungin viranhaltijat olivat epäileväisiä hankkeen toteutumista kohtaan.

”Tekninen palvelukeskus oli epäileväinen edelleen hankkeen onnistumisesta, joten kuultuaan hankkeen alkamisesta, tekninen palvelukeskus lähetti tiedustelijat katsomaan työtä. Ensin tuli vihersuunnittelija, sitten tuli hankkeeseen kuulumaton rakennusmestari ja vasta kolmantena päivänä sivistyspuolen teknisen palvelukeskuksen rakennusmestari. Hänen katseensa oli paljonpuhuva 700 kuutiometrin montun laidalla, koska hän oli pohjimmiltaan uskonut, että homma ei onnistu. Hän oli vähän ylenkatsoen suhtautunut piirustuksiin, mutta nyt hänen kiinnostus heräsi enemmän, kun työ oli jo tässä vaiheessa. Piirustuksiin hän ei voinut paljon puuttua, sillä kaikki materiaalihankinnat oli jo tehty kyseessä olevalla 35 000 markan summalla.” (Asok)

Koulu ja asukkaat ehdottivat päätykatoksen uusimista samassa yhteydessä, koska se olisi kuitenkin muutaman vuoden kuluttua pakko toteuttaa. Lisäksi vanhempainyhdistys tarjoutui tekemään talkoilla katoksen perustamistyön, mutta tämä vaihtoehto ei kelvannut tekniselle palvelukeskukselle. Tunnelmia kuvasi toteamus, että ”joskus tuntui siltä, että tekniselle palvelukeskukselle oli kunniakysymys olla eri mieltä alueen asukkaiden kanssa.” Kun hanke oli vauhdilla valmistumassa tekninen palvelukeskus ”eräänlaisena bonuksena” nosti kouluun tarvittavan päätykatoksen kaupungin hanke- ja rahoitussuunnitelmiin (Asok.<sup>67</sup>) Koulun piha valmistui elokuussa 1995 ja piha vihittiin käyttöön 14.9.1995 (kuvio 27).

67

Asok = lähteenä asukkaan kirjoitus onnistuneesta yhteistyökokemuksesta



KUVIO 27 Koulupihan uudistamista kuvaava toimintajärjestelmä

Koulupihan uudistaminen on esimerkki yrityksestä hyödyntää avointa asiantuntemusta yhteissuunnittelussa. Koulupihan suunnitteluun pyydettiin mukaan kaikki ne tahot, joita asia koski. Viranhaltijat koulun opettajia lukuun ottamatta eivät olleet kiinnostuneita koko hankkeesta. Asukkaan kertomuksessa kaupungin tekninen palvelukeskus koettiin hankkeen vastustajaksi vastahakoisen asenteensa takia. Tämä asukkaiden ”yhteinen vastustaja” on varmasti vahvistanut pihan kunnostajien kollektiivista identiteettiä. Asukkaiden onneksi sivistyspuolen talouspäällikkö ymmärsi asian tärkeyden ja luotti asukkaiden asiantuntemukseen ja vastuunkantoon. Tällä esimerkillä asukkaat osoittivat todellakin toimivansa kaupungin hallinto-organisaation kanssa yhteisen kohteen saavuttamiseksi (taulukko 12). Koulupihan kunnostuksesta löytyi yhteinen kohde, jonka asukkaat toteuttivat edullisemmin kuin kaupunki itse. Näin asukkaat saivat todistettua, että asukkaiden toiminta on merkittävää kaupungin kannalta. Samalla hankkeen onnistunut toteutuminen tuotti luottamusta asukkaiden vastuunkantoon ja loi osaltaan sosiaalista pääomaa julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan välille. Asukkaat eivät ainoastaan tuijota omaan napaansa, vaan vastuuta kannetaan myös muista, esimerkiksi alueen koululaisista. Tämä esimerkki osoittaa myös sen, että yhteistoimintakumppaneiden vakuuttamiseksi tarvitaan konkreettisia näyttöjä.

## TAULUKKO 12 Avaintekijät koulupihan uudistamisessa

Avaintekijät	Tapaus: Vaarallisen koulupihan uusiminen
Kuka teki rajanylityksen?	Asukkaat, jotka vanhempainyhdistyksen johdolla rakensivat koulupihan uudelleen.
Mikä oli raja?	Asukkaat tekevät kuntaorganisaatiolle kuuluvan työn.
Mikä oli ongelma?	Koulupiha oli vaarallinen eikä kaupungilla ollut varoja sen kunnostamiseksi.
Mitä välineitä tai rajaobjekteja käytettiin?	Yhteydenotot viranhaltijoihin, yhteisen suunnitteluryhmän perustaminen, asukkaiden oma ammattitaito, koululle varatun säästyneen määrärahan käyttäminen koulupihan kunnostukseen.
Kuinka prosessi eteni?	Viranhaltijat eivät uskoneet asukkaiden pystyvän hoitamaan tällaista tehtävää. Kouluviraston talouspäällikkö uskoi asiaa ja antoi koulun toimintoihin säästyneen määrärahan pihan kunnostamiseen. Suunnittelupuolen viranhaltijoiden kiinnostus heräsi, kun asukkaat osoittautuivat varteenotettaviksi työn toteuttajiksi.
Mikä oli tulos?	Asukkaat toteuttivat vanhempainyhdistyksen johdolla uuden koulupihan ja tekninen palvelukeskus nosti koulun päätykatoksen kaupungin hanke- ja rahoitussuunnitelmiin. Asukkaat ovat vastuuntuntoisia ja luottamuksen arvoisia, myös heistä löytyy asiantuntemusta.
Kuinka teoria ja käytäntö ovat yhteydessä?	Viranhaltijoilla oli aluksi vallalla perinteinen hyvinvointiyhteiskunnan palvelunäkemyksen, jossa palvelut tuotetaan julkisin voimin tasapuolisesti. Avoin asiantuntijuus ei toiminut aluksi, vaan yhteinen kohde löytyi ensin välineistä (rahasta) vastaavan viranhaltijan kanssa. Tämä viranhaltija ylitti rajan muista viranhaltijoista huolimatta (innovaatio). Yhteisen kohteen löytäminen vaati näyttöjä eli asukkaiden tuloksellista vastuunkantoa.

**Yhteissuunnittelua opeteltiin vuosina 1989–1992**

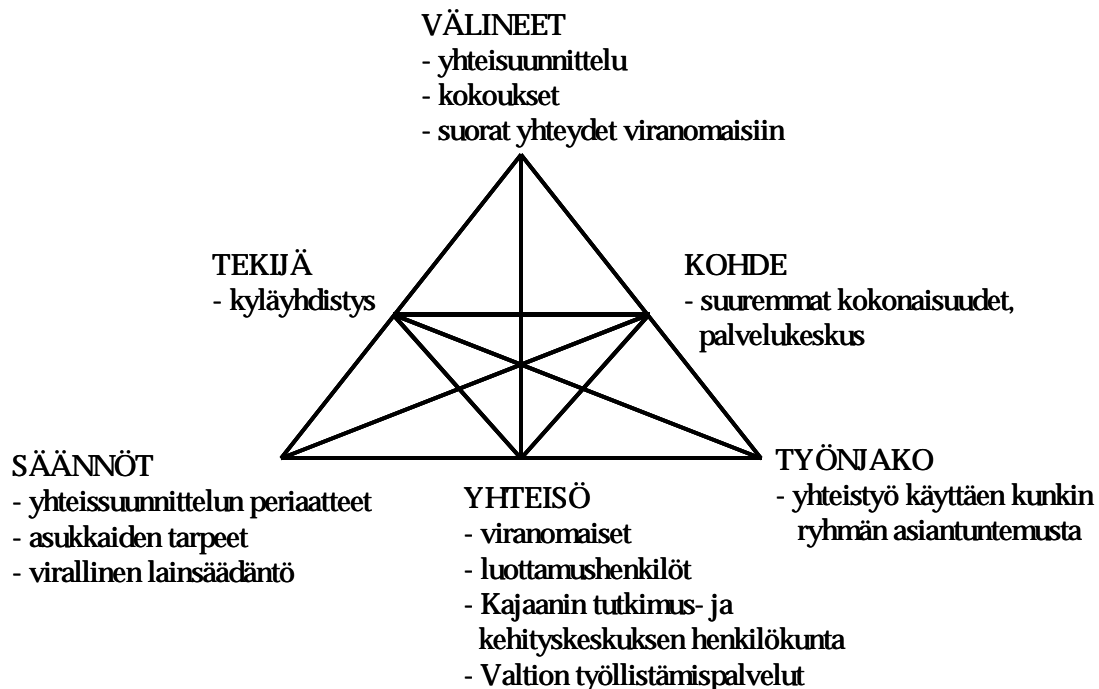
Vuonna 1989 alkoi yhteissuunnittelu, josta tuli toiminnan uusi väline. Ideana oli löytää asukkaiden, viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden keskeisestä yhteistyöstä ratkaisuja ongelmiin käyttämällä kunkin ryhmän asiantuntemusta vuoropuhelussa yhteisen kielen avulla ja yhteisymmärrykseen pyrkimällä (kuvio 28). Yhteissuunnittelun myötä uudeksi välineeksi tuli työryhmätyöskentely, kokoukset ja suorat ”kasvokkaiset” yhteydet viranhaltijoihin. Samaan aikaan asukkaiden vapaaehtoinen työ (talkootyö) sai suuremman roolin.

”Että minusta mainio esimerkki talkootoiminnasta ja talkootoiminnan ja liikunnan yhdistämisestä on se, että kun aloitettiin tällaiset keskiviikkokävelyt eli keskiviikkoisin kyläläiset kokoontu tiettyyn paikkaan, josta lähetettiin aina kävelee. Niin, kun sitten alueella määrärahojen niukkuuden johdosta puistot jää hoitamatta, niin sen sijaan, että me oiskin kävelty ja kuntoiltu sillä tavalla, niin suunnattiin se energia sitten puistojen kunnostamiseen. Eli viitenä keskiviikkona me raivattiin ja tehtiin kaikenlaisia puistokunnostustöitä. Yhtäläillä sekin on liikuntaa, mutta se on myöskin talkootyötä ja se, että talkoo monissa muodoissaan yhdistettynä esimerkiksi liikuntaan, antaa ihmiselle ihan erilaisia mahdollisuuksia tutustua alueeseen alueena, tutustua ihmisiin ihmisinä ja saada siitä vielä sitten tämmöstä fyysistä ja psyykkistä nautintoa ja kuntoa. Niin ehdottomasti yhteissuunnitteluun kuuluu talkoot, se on ihan keskeisiä asioita. Henkinen pääoma on se, millä asiat

viedään eteenpäin, ne ei ole rahasta, niitä ei voi rahalla mitata, ei missään tapauksessa.” (Hlö1<sup>68</sup>.)

”Kyllä me käsiteltiin monta kertaa sitä, että jos yhteiskunta ei hoida jotain tiettyjä asioita, niin otetaan esimerkiksi just tää puisto, niin olemmeko me viemässä joltakin työpaikkaa, kun muistetaan se, että esimerkiksi tässä puistoasiassa siihen ei kertakaikkiaan olis saatu työpaikkoja. Ett pitäiskö meidän antaa ne puistot siitä huolimatta mennä pilalle sen takia, että me ei tehdä talkootyötä. Eli näitä aika syvälle käyviä keskusteluja käytiin nimenomaan näissä asioissa ja päädyttiin siihen, tiedän, että että ihan kaikki meidän tuota suunnitteluryhmän jäsenistä ei ollut samaa mieltä tässä asiassa.” (Hlö1.)

Tämä esimerkki osoittaa sen, että yhteissuunnittelu laittoi asukkaat pohtimaan uudelleen sitä, mitkä ovat asukkaiden, viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden tehtävät. Asukkaat ylittivät rajan kunnostamalla puistoa, joka kuului kaupungin viranhaltijoiden tehtäviin. Kuinka pitkälle rajat pystytään ylittämään? Pitääkö puistojen antaa rapistua, koska julkisella hallinnolla ei ole varaa niiden kunnossapitoon? Kylätoimikunnan kautta asukkaat eivät pelkästään osallistuneet tiedon antamiseen tai vastaanottamiseen, konsultointiin ja päätöksentekoon, vaan myös toteuttivat hankkeitaan, kuten puistojen kunnostusta ja koulupihan uudistusta yhdessä vanhempainyhdistyksen ja kyläyhdistyksen kanssa. Säännöt tulivat monimutkaisemmiksi siinä mielessä, että virallisen lainsäädännön lisäksi pyrittiin noudattamaan yhteissuunnittelun sääntöjä, joiden pitävyyttä testattiin muun muassa Nakertajan kirjaston lakkauttamisprosessissa. Edellä esitetyssä lainauksessa näkyy myös liikunnan välinearvo. Talkoisiin yhdistetyn liikunnan kautta tutustutaan alueeseen ja sen ihmisiin liikunnan suoman nautinnon lisäksi.



KUVIO 28 Yhteenveto Nakertaja-Hetteenmäen kansalaistoiminnan toimintajärjestelmästä yhteissuunnittelun alkuvuosina

Kirjeiden ja valitusten vähentyessä suorat yhteydet viranhaltijoihin lisääntyivät. Kyläyhdistys sai uusia yhteistyökumppaneita. Oulun yliopiston Kajaanin kehittämiskeskuksesta tuli keskeinen yhteistyökumppani kummikylätoiminnan<sup>69</sup> aloittamisen myötä. Tämä yhteistyö tuotti koulutusta ja taloudellisia resursseja kummikylätoimintaan. Myös valtion työllistämispalveluista tuli tärkeä kumppani, jonka avulla yhdistys työllisti kylätyöntekijöitä toteuttamaan kyläyhdistyksen suunnitelmia. Tämä oli myös merkittävä tukitoimi kylän työttömille.

Kyläyhdistyksen verkosto laajeni myös Kajaanin kaupungin sisällä. Vuonna 1991 perustettiin Kajaanin kylä- ja asukastoimikuntien yhteistyövaltuuskunta. Myöhemmin verkosto laajeni maakunnalliseksi ja kyläyhdistys meni myös mukaan valtakunnalliseen verkostoon. Tärkeänä yhteistyömuotona (rajaobjektina) on ollut koulutuksen järjestäminen ja kokemusten ja mielipiteiden vaihtaminen, mikä on tuottanut kyläyhdistyksen toiminnalle uusia kohteita.

Nakertajan koulun integroidun laajentamishankkeen kaatumisesta ja kirjaston lakkauttamisesta saadut kokemukset mietityttivät kylätoimikuntaa. Kannattaako yhteissuunnittelua jatkaa? Yhteissuunnittelun kehittämiseksi oli aika tarkastella yhteissuunnittelua ja yhteistoimintaa tarkemmin.

Seuraavaksi luonkin kuvan siitä, millaisessa toimintatilassa oltiin vuonna 1995–96 ja miten yhteistoiminta asukkaiden, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä koettiin. Kehittävän työntutkimuksen ensimmäisenä vaiheena on pohjakartoituksen tekeminen. Asukkaiden, viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden pohjakartoitusta käytin Kajaanin kaupungin yhteissuunnittelulle antaman toimintatilan määrittämisessä. Käsittelen myös niitä ideoita, joita esitettiin yhteistoiminnan kehittämiseksi. Tämän jälkeen siirryn tarkastelemaan tarkemmin yhteissuunnittelun toista vaihetta vuoden 1995 jälkeen.

#### 5.4.1 Yhteissuunnittelun toimintatila

Lähestyn yhteissuunnittelun toimintatilaa viranhaltijoiden, luottamushenkilöiden ja asukkaiden näkökulmista ja pyrin näin luomaan kuvan siitä, millainen on Kajaanin kaupungin hallinnon ja Nakertaja-Hetteenmäellä vaikuttaneiden kuntalaisten mahdollistama poliittis-kulttuurinen tila kajaanilaisten osallistumiselle ja erityisesti Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun kehittymiselle. Samalla voin luoda sekä ”hallinnon” että asukkaiden tulkintakehyksiä nakertaja-hetteenmäkeläiselle asukastoiminnalle. Kuvaus perustuu viranhaltijoiden, luottamushenkilöiden ja asukkaiden näkemyksiin asukkaiden osallistumisesta, vaikuttamisesta ja yhteissuunnittelusta vuonna 1995, jolloin yhteissuunnittelun toteuttamisesta oli jo viiden vuoden kokemus.

Viranhaltijat ja luottamushenkilöt kuvasivat Kajaania ja sen asukkaita eli ”suunnittelijoita” seuraavasti:

”Kajaanin ja Kainuun historian tunteminen auttaa ymmärtämään monia asioita. Ihmiset ovat hitaasti syttyviä, mutta kankean alun jälkeen mukaan lähteviä. Alun epäluuloisuus vaihtuu vakaaksi haluksi olla työssä mukana, viedä asioita eteenpäin. Kainuu on vahvasti kaksijakoinen maakunta. Kajaanissa ”yhtiö” [Kajaani Oy] on jakanut vahvasti ihmisiä kahtia. On olemassa yhtiön herrat ja sitten korpikommunistit. Vastakohtat korostuvat, myös suunnittelussa. Tähän saakka ne ovat suunnitelleet, jotka suunnittelijan pai-

<sup>69</sup> Kummikylätoiminta syntyi Kylät ja yhteisö -hankkeen tuloksena. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys kehitti yhteistyötä kahden maaseutukylän kanssa.



kalle on pantu. Tavalliset kajaanilaiset ja heidän ongelmansa tuodaan hallintoon valtuutettujen, luottamushenkilöiden kautta. Kuuloluuri ja yleisönosastot ovat viime aikoina tuoneet esille epäkohtia.” (Pkvh<sup>70</sup>.)

Lainauksessa tulee selkeästi esiin Kainuun poliittinen jakautuminen ja vastakohtat. Kajaanin maalaiskunta oli aikanaan ainoita SKDL:n hallitsemia kuntia Suomessa, kun taas Kajaanin kaupunki oli ”keskustalaisempi”. Tällä hetkellä keskustapuolue on suurin puolue kaikissa Kainuun kunnissa (Tilastokeskus 2000). Kuvauksissa viitataan myös Kajaanin kaupungin poliittisen päätöksenteon rakenteeseen, jossa suurimmat puolueet ovat olleet keskustapuolue, SDP ja vasemmistoliitto. Nakertaja edusti vahvasti vasemmistolaista aluetta, jossa vasemmisto säilytti asemansa suurimpana ryhmittymänä aina 1990-luvun puoleen väliin saakka. Lisäksi valtuutettujen roolina nähtiin kuntalaisten äänitorvena toimiminen. Kuntalaisten osallistumisen annetaan ymmärtää olleen vähäistä.

”Kajaani on kompakti kaupunkirakenteen ja maaseutumaisten lähikylien sisämaa-kaupunki. Huomattava osa asukkaista on ns. ensimmäisen sukupolven kaupunkilaisia. Alkuperäisellä kaupunkiväestöllä on vielä kaupunkikuvalliset sidokset ”puukaupunki” ja ”tehtaan varjossa” elämiseen. Useilla mittareilla (työttömyys, yritystoiminta) - mitattu alueellinen takapajuisuus on sidoksissa ”paikallisuuteen” ts. vierastetaan suhteellisen paljon uusia asioita, ”yritetään” toisten tai valtion kautta. Kulttuurin uusien arvostusten läpivienti vaatii pitkän työn. Tähän ajatteluun on sidoksissa paikallinen poliittinen rakenne. Nyt on olemassa murroksen enteitä.” (Pklh.)

Kuvauksessa viitataan yrittämiseen toisten tai valtion kautta, millä tarkoitetaan hyvinvointivaltion toimintatapaa, joka perustui sosiaaliseen ja alueelliseen tasa-arvoon. Esimerkiksi asukkaat ymmärsivät Nakertajan koulun pihan kunnostamisen siirtymiselle syynä olleen sen, että kaupungilla ei ollut varoja muidenkaan koulujen pihojen kunnostamiseen. Myös maakuntien alueellisen tasa-arvon nimissä ovat useat kainuulaiset ”karvahattulähetystöt käyneet Helsingin herroja tapaamassa”. Kajaanin merkitystä korostaa sen asema maakunnallisena keskuksena ja tärkeänä aluepoliittisena tekijänä Kainuun hyvinvoinnin edistämisessä. Toisaalta voidaan olettaa, että maaseudun toimintatapa, esimerkiksi talkooperinne, on kajaanilaisille tuttu, vaikka talkoita ei yhtä laajamittaisesti enää tehtäisikään. Ainakin Nakertaja-Hetteenmäessä näytti tältä.

”Kajaanissa, niin kuin muuallakin, joissa virallinen organisaatio on toimintakykyinen, suunnittelun kannalta keskeisimmät henkilöt ovat organisaation johto, joka on yhtä kuin kaupunginjohtaja, kaupunginhallituksen puheenjohtaja, osaavimmat vaikutusvaltaisimmat hallituksen/valtuuston/lautakuntien jäsenet, kaupunginkamreeri, kaupungin kansliapäällikkö, toimialajohtajat, suunnittelupäällikkö, vastuualueiden päälliköt, aktiiviset kansalaiset.” (Pkvh)

”Kuntalaiset vaikuttavat palvelujen suunnitteluun asiakaskyselyjen avulla ja maankäytön suunnitteluun tavanomaisin kuulemis- ja lausuntotavoin” (Pkvh).

Viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden mielestä suunnitteluun osallistuvat Kajaanin kaupungissa pääasiassa viranhaltijat luottamushenkilöiden tukemana. Kuntalaisten osuus on aktiivisten harteilla ja se näkyy lähinnä ”perinteisiin” kyselyihin vastaamisena ja lausunnon antamisena eli osallistuminen painottuu päätöksentekoprosessin alku- ja loppupäähän.

<sup>70</sup> Pkvh=viranhaltijoiden pohjakartoitus, Pklh=luottamushenkilöiden pohjakartoitus ja Pkas=asukkaiden pohjakartoitus

Luottamushenkilöiden ja asukkaiden mielestä suunnittelu on kuitenkin viranhaltijapainotteista. Kajaanin kaupungin toimintaan on vaikuttanut julkisen hallinnon hajauttaminen, mikä on tarkoittanut viranhaltijapäätöksien lisääntymistä ja valtuuston tehtävän keskittymistä suurten linjojen vetämiseen. Seuraavassa lainauksessa tulee esille tiedotusvälineiden merkitys ja sitä kautta saatava julkisuus, joka on tärkeä poliittisen mahdollisuusrakenteen rakentamiselle. Julkisuudella osoitetaan toiminnan avoimuutta, se toimii keskusteluareenana ja myös toiminnan välineenä (ks. Rättilä 2001, 201). Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistykselle ei liene olleen haittana se, että puheenjohtaja on tiedottamisen ammattilainen.

”Kajaanin kaupunginsuunnitteluun osallistuvat pääasiassa virkamiehet. Luottamushenkilöillä on mahdollisuus vaikuttaa paljon asioiden kulkuun, jos he ovat aktiivisia. Yksittäinen kuntalainen voi myös vaikuttaa suunnitteluun ja vaikuttaminen on varsin tehokasta, jos saa tiedotusvälineet mukaan.” (Pklh.)

”Virkamies päättää muut yrittää tulla perässä (härskisti sanottu, mutta joskus tuntuma on todellinen)” (Pkvh).

”Kajaanissa suunnitteluun osallistuu pääasiassa virkakoneisto. Asukkaat yrittävät myös osallistua. Siinä kuitenkin kovin hyvin onnistuen.” (Pkas.)

”Kajaanissa (kuten monissa muissa kunnissa) eletään siirtymävaihetta. Yhtäältä voimassa on selkeästi linjaorganisaatio, hierarkkinen rakenne, josta varsinkin vanhemmat esimiehet haluavat ehdottomasti pitää kiinni. Toisaalta on tapahtumassa selkeä siirtyminen ryhmien ja tiimien suuntaan. ... Tällöin saadaan myös aikaan paremmin yhteistyö ulkopuolisten tahojen kanssa. He voivat tulla mukaan tiimeihin, osallistua suunnitteluun, arvioida palvelutuotannon tuloksellisuutta, antaa seurantatietoa. Luulen, että mentäessä kohti kansalaisyhteiskuntaa, ainut mahdollisuus on siirtyminen tiimiorganisaation suuntaan.” (Pkvh.)

”Työnjaossa on siirrytty pois toimenkuvista ja tilalle on tullut vastuujako ja yhä enemmässä määrin tulos- ja kehityskeskustelut” (Pkvh).

”Tehtäviä on vahvasti delegoinnilla siirretty viranhaltijoille. (Viisi vuotta sitten hallituksessa [pöytäkirjoissa] yli 2 000 pykälää, nyt n. 600.) Tehtävien hoitamiseen vaikuttaa ratkaisevimmin johtamisjärjestelmä, Kajaanin oma TUJO-versio [tulosjohtamisversio]. Kehittämiskeskustelut ovat yleistyneet. Uskoisin, että tavoitteiden asettaminen on aitoa. Johtamistapa on vaihtumassa vanhasta autoritäärisestä avoimempaan, demokraattisempaan suuntaan. Hyvin toimiessaan tulosjohtamisjärjestelmä antaa työntekijälle mahdollisuuden vaikuttaa työnsä sisältöön.” (Pkvh.)

Luottamushenkilöt näkivät oman organisaationsa olevan muutosvaiheessa. Heidän roolinsa ja työnjakonsa eivät vielä olleet selkeytyneet käytännön toiminnassa 1990-luvun puolivälissä tulosjohtamisen ja hallinnon hajauttamistoimenpiteiden johdosta. Välillä on esiin noussut kysymys demokratiasta luottamushenkilöiden määrän vähentyessä lautakuntien uudelleenorganisoinnin seurauksena. Luottamushenkilöiden kokemaa muutosvaihetta vahvistaa Majoinen (2001) näkemys siitä, että kuntalaisissa (365/1995) esitettyä valtuuston tavoiteasettelua ollaan opettelemassa. Esimerkiksi tavoitteiden sisältö ja ohjausvoima vaihtelevat suuresti kunnittain. Keskeisiksi tavoitteiksi ovat muotoutumassa ”palvelutavoitteet” (näkemys kuntalaisesta asiakkaana) eli millaisia palveluja kunta tarjoaa. Kehittämistavoitteiden sisältö ja toteutusaikataulu ovat jääneet usein epämääräisiksi ja tuloksena on ollut johtamisen ja demokratian retoriikka. (Majoinen 2001.)

Asukkaat ovat kokeneet, että osa luottamushenkilöistä mieltää pystyvänsä edustamaan asukkaita eli kuntalaisia ilman suoria yhteyksiä kuntalaisiin. Osal-

listuessani Kajaanin kaupungin valtuuston työryhmän<sup>71</sup> toimintaan huomasi keskusteluissa vahvasti tuotavan esiin sen, että luottamushenkilöiden tekemä ”työ” arvioidaan ainoastaan kunnallisvaalien äänestystuloksilla. Kuntalaiset nähtiin asiakkaiksi, jotka arvioivat esimerkiksi kyselyin kuntaorganisaation tuottamia palveluja, mutta luottamushenkilöiden työtä ei nähty tarpeelliseksi arvioitavan muutoin kuin kunnallisvaaleissa. Toisaalta viranhaltijoiden päätöksentekovallan lisääntyessä asukkaat asioivat suoraan heidän kanssaan ja näin luonnollisesti yhteydet luottamushenkilöihin eivät ole niin tärkeitä yksittäisen kuntalaisen elämää koskettavissa asioissa. Vastaavasti hallinto on herkempi puolueiden aseman heiketessä (esim. äänestysprosentin laskiessa legitimaation vähetessä) kansalaisryhmien aloitteille kuin päinvastaisessa tilanteessa. Suorien yhteyksien ottaminen hallintoon osoittaa Della Portan (2000, 240–241) mukaan yhteiskunnallisten liikkeiden (kolmannen sektorin) pyrkimystä ottaa takaisin kollektiivisten identiteettien muodostamisen ja uusien poliittisten aloitteiden tekemistehtävän.

”Työnjako on vasta alussa. Aina viime vuosiin saakka kaikki asiat käsiteltiin kaikissa elimissä ja kaikki luottamushenkilöt käsitelivät samoja asioita ja useampaan kertaan. Nyt on jonkin verran selkiintynyt se, mitkä asiat kuuluvat yksittäiselle virkamiehelle ja mitkä millekin luottamushenkilöorganisaatiolle. Poru nouseekin nykyään siitä, ettei saa enää hämmentää kaikkia asioita.” (Pklh.)

”Tulosjohtaminen on tuonut kuria hallintoon. Luottamushenkilöt ovat syrjässä käytännön päätöksistä - onneksi. Palaute virkamiesten toiminnasta on vähäistä.” (Pklh.)

”KV [kaupunginvaltuusto] tuntee olevansa syrjässä - mutta ei myöskään osaa keskittyä varsinaisiin asioihin, koska niillä ei saa tarpeeksi julkisuutta. Poliittiset ristiriidat ovat selvästi vähentyneet.” (Pklh.)

”Osa luottamushenkilöistä katsoo edustavansa kuntalaisia luottamushenkilöinä ja eivät näin tarvitse muiden asukkaiden osallistumista. Kun taas osa luottamushenkilöistä miettii omaa rooliaan kylä- ja asukastoiminnan välityksellä ottamalla kontakteja asukkaisiin.” (Pkas.)

Edellä olevat lainaukset vahvistavat näkemystä siitä, että luottamushenkilöt hakivat omaa tehtäväaluettaan 1990-luvun puolella välissä. Valtuutetun tehtävät eivät olleet vielä hallinnon hajauttamisen ja organisaatiomuutosten takia selkiytyneet.

Viranhaltijat samoin kuin luottamushenkilöt suhtautuivat asukkaiden osallistumiseen ja vaikuttamiseen periaatteessa myönteisesti, mutta sen järjestämisen muoto on avoin, koska byrokratiaa ei haluta lisätä. Toisaalta asukasyhdistysten halutaan pysyvän ruodussaan ”perinteisessä kylätoiminnassa”, johon puoluepoliittinen toiminta ei kuulu. Poliittiset puolueet eivät halunneet myöskään sitoutumattomia asukasryhmittymiä kilpailijoikseen. Puoluepoliittisten järjestöjen toimintatilaan ei toivottu asukasyhdistysten politisoitumista, jolla viitataan Kajaanin sitoutumattomaan Nakertaja-Hetteenmäestä alkunsa saaneeseen ”Asukasliittoon”<sup>72</sup>. Tässä näkyy Pohjoismaissa vallitseva korporatisoituminen, jolloin puolue- ja järjestökentällä on vahva valta ja osallistuminen edel-

<sup>71</sup> Vuosina 1995–1996 toteutettiin Kajaanin kaupunginvaltuuston kehittämisseminaariohjelma, jonka ”tiedottaminen, vaikuttaminen ja osallistuminen” -ryhmän toimintaan osallistuin.

<sup>72</sup> Asukasliitto -ryhmittymä esiintyi vuoden 1992 kunnallisvaaleissa Kajaani Nyt -nimellä ja vuoden 2000 vaaleissa Yhdessä Kajaani -nimellä.

lyttää yleensä puoluepoliittisesti delegoitua valtuutusta (Rättilä 2001, 198–199), jolloin puoluepoliittisesti sitoutumatonta toimintaa karsastetaan. Viranhaltijat ja luottamushenkilöt haluavat päättää siitä, miten osallistutaan ja vaikutetaan.

Myös Majojen (2001) tutkimuksen mukaan valtuustot eivät juuri ole ottaneet kokonaisvastuuta tai laatineet kokonaisvaltaisia kehittämissuunnitelmia kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista. Näitä mahdollisuuksia on toki edistetty yksittäisillä toimenpiteillä. Esimerkkinä tällaisesta toiminnasta on Kajaanissa vuonna 1999 perustettu nuorisovaltuusto. Majoinen (2001) ehdottaa kuntalaisten osallistumismahdollisuuksien parantamiseksi kuntademokratian vahvistamiseen liittyvien tavoitteiden lisäämistä taloussuunnitelmaan toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden rinnalle. Ongelmallista kuitenkin on muiden kuin talouteen liittyvien asioiden mittaaminen erityisesti vertailtavain numeroin.

Yhteissuunnittelu herätti kielteisiä tunteita kaupungin hallinto-organisaatiossa. Sitä pidettiin alkuperäisen toteutustapansa takia raskaana. Toisaalta herätettiin myös kysymys siitä, oliko yhteissuunnittelun aloite tullut väärältä taholta. Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnitteluhan alkoi asukkaiden aloitteesta eikä kaupunginhallinnon toimesta. Toisaalta eri yhteistyöhankkeiden arvioinneissa on havaittu, että yhteissuunnittelun osapuolet saattavat suhtautua epäluuloisesti yhteissuunnitteluun, jos he itse eivät ole olleet sitä ehdottamassa. Asukkaiden osallistumiseen suhtauduttiin seuraavilla tavoilla:

”Suhtautuminen asukkaiden osallistumiseen ja vaikuttamiseen on periaatteessa hyvinkin myönteinen, mutta kuinka asia järjestetään on enemmän tai vähemmän avoin” (Pkvh).

”Vaarana saattaa olla kuitenkin se, että mikäli asukasyhdistykset politisoituu omana ryhmänään, niiden vaikutusvalta ei välttämättä lisäänty” (Pklh).

”Toiminnan kehittämistä haittaa uuden ajattelun muurit, jossa esimerkiksi sitoutumattomuus koetaan uhkana eikä mahdollisuutena” (Pklh).

”Sanana yhteissuunnittelu on ilmeisesti aikansa elänyt ja kantaa mukanaan jotain, joka ei kuulu tälle vuosikymmenelle” (Pkvh).

”Toisaalta on joitakin aktiivisia kylätoimikuntia, esimerkiksi Nakertajan kylätoimikunta, jota suorastaan pelätään sen aktiivisuuden tähden” (Pkvh).

”Kajaanissa kokeiltiin yhteissuunnittelua ennen kuin Kuntalaki astui voimaan asukasvaikuttamislukuineen. Tuliko yhteissuunnittelu väärän ryhmän ideana?” (Pkas.)

”Yhteistyöyritykset eivät ole aina saaneet asukkaiden puolelta vastakaikua, vaikka työntekijöiden ja luottamushenkilöiden puolelta siihen olisi ollut valmiutta.” (Pklh).

Jos ajatellaan yhteissuunnittelua yleisesti asukkaiden osallistumisena, niin tällöin asukasosallistuminen nähdään myönteisenä. Eri tutkimuksissa ja kokeiluissa (ks. Vuorela & Veräväinen 2000, 54) on todettu sama asia. Asukkaiden osallistumiseen suhtaudutaan myönteisesti, mutta käytännössä tämän toteuttaminen ei olekaan niin yksinkertaista. Kajaanissa yhteissuunnittelu -termin käyttö herätti asiaa kohtaan vastustusta. Lainaus, jossa viranhaltija toteaa, että ”yhteissuunnittelun maineen ovat muutamat yliaktiiviset kouhottajat pilanneet” heijastelee näkemystä yhteissuunnittelun alkuvaiheen vaikeuksista. Tällöin yhteissuunnittelu oli hyvin byrokraattinen ja kankea prosessi, joka pyrittiin toteuttamaan joka paikassa samalla tavoin. Luottamushenkilöt osoittivat kielteisen asenteensa suunnaksi Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen, jonka toiminnaksi yhteissuunnittelu oli pitkälti konkretisoitunut. Tämän aktiivisuuden

aiheuttama kielteinen suhtautuminen Nakertaja-Hetteenmäen asioihin näkyi koulupiinan uudistamisessa. Samalla osoitettiin, että poliittisten puolueiden luottamushenkilöt haluavat säilyttää monopoliasemansa kaupunginhallinnossa.

”Asukkaiden vaikutusmahdollisuus Kajaanissa tapahtuu varsin monimuotoisesti ja merkittävin on erilaiset kylätoimikunnat ja asukasryhdytykset. Asukkaiden osallistumismahdollisuuksiin ymmärtääkseni suhtaudutaan Kajaanissa varsin myönteisesti, kuten myös luottamushenkilöiden, työntekijöiden ja asukkaiden yhteistyöhön. Yhteissuunnittelu on Kajaanissa sitä vastoin hieman jäsentymätöntä ja sen periaatteet voivat toteutua jo olemassaolevan yhteistyön puitteissa.” (Pkvh.)

”Ei suunnitelmia asukkaiden osallistumisen suhteen, asian kehittäminen palautejärjestelmien kehittämisen kautta, teoriassa osallistuminen on itseisarvo, ei käytännössä -> ihmisiä ei kiinnosta miten asiat tehdään, vaan miten ne vaikuttavat (ja sekin vain silloin kun asia koskee itseä).” (Pkvh.)

”Organisaation halu avautua, tiimit ja ryhmät johtanevat siihen, että järjestelmä on vuosikymmenen lopulla valmis ottamaan asukkaat mukaan. Yhteissuunnittelusta tulee sääntö, kun se tällä hetkellä tahtoo olla vielä hyvin harvinaista.” (Pkvh.)

”Kaupunkiorganisaatiossa on uudelleen viriämässä kuntalaisten vaikuttamis- ja osallistumispyrkimysten edistäminen yhteissuunnittelun ajettua karille. Uusi kuntalakikin edellyttää asukasvaikuttamisen huomioimista. Ongelmana on asukkaiden tasapuolinen aktivoiminen niin, että myös maan hiljaisten ääni kuuluu. Viranhaltijoiden tulisi omaksumaa ”me täällä tiedetään” -ajattelun sijaan asiantuntijan ja konsultin rooli. Luottamushenkilöt kokevat asukasvaikuttamisen kilpailuasetelmana ja pelkäävät vallanmenetystä. Heitä kuitenkin tarvitaan päätösten tekemisessä ja suunnitelmien priorisoinnissa ja aika-aulutuksessa.” (Pkas.)

Edellä esitetyt lainaukset ovat vastauksia asukkaiden osallistumismahdollisuuksien kehittämiseen. Nämä vastaukset heijastelevat yleisempää suhtautumista kuntalaisten osallistumiseen, joka on periaatteessa myönteistä, mutta käytännössä sijoittuu päätöksentekoprosessin alku- tai loppuvaiheeseen. Aiemmissa vastauksissa suunnitteluun osallistumisen monopolin esitettiin olevan vahvasti viranhaltijoiden ja jossain määrin luottamushenkilöiden hallussa. Onko osallistumismahdollisuuksien kehittämiseen vastattu todenmukaisesti vai halutaanko näyttää, että teemaan liittyvää myönteisyyttä löytyy? Todennäköistä on, että myönteinen suhtautuminen on todellista, koska muun muassa puolueiden on ollut viime vaaleissa vaikea rekrytoida ehdokkaita ja äänestysluput kertovat luottamuksen alenemisesta. Luottamushenkilöt ainakin kokevat kuntalaisten osallistumiskiinnostuksen tärkeäksi.

Asukkaan näkemys perää kannanotossaan viranhaltijoiden asettumista sellaisen asiantuntijan rooliin, joka osaa arvostaa myös muiden asiantuntijuutta eli asettumista yhteissuunnittelun ideaalin asettamiin rooleihin erityyppisen asiantuntemuksen hyödyntämiseksi. Huolta kannetaan myös niistä, jotka eivät syystä tai toisesta osallistu, esimerkiksi syrjäytyneistä. Aktiivisuuden on todettu kasautuvan ja onkin herännyt kysymys siitä, osallistuvatko oikeat tavalliset kansalaiset. Tähän kysymykseen olen aiemmin viitannut luvussa 3.3.3 (ks. Staffans 2002). Yhteissuunnittelussa on kysymys aina myös vallasta ja vastuusta. Niinpä yhteissuunnittelun leimaantuminen puoluepoliittisesti sitoutumattoman vaaliliiton asiaksi on herättänyt kysymyksiä. Muistettava on myös aiemmat esittämäni kokemukset kirjaston lakkauttamisesta ja koulun integroidun laajentamishankkeen kaatumisesta. Onko yhteissuunnittelu keino saada poliittista valtaa?

”Pieniä väreitä yhteissuunnitteluun ja asukasdemokratian kehittämiseen/toteuttamiseen on tuonut ko. teeman paaluuntuminen tietyn ryhmän [puoluepoliittisesti sitoutumattoman Nakertaja-Hetteenmäestä alkunsa saaneen vaaliliiton] omaksi asiaksi. Liekö syynä sitten meidän muiden pienoinen pelko toisten reviirille astumisesta vai kykenemättömyys ko. asian edistämiseen.” (Pklh.)

”Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnitteluprosessia ja sen kokemuksia ei ole sovellettu eteenpäin. Se kertoo ehkä viranhaltijoiden asenteista. Vielä eletään niin hyvin, ettei vapaaehtoisia voimavaroja tarvitse hyvin paljon hakea virallisorganisaation ulkopuolelta.” (Pklh.)

Tässä näkyy luottamushenkilöiden hämmennys siitä, että mitä pitäisi tehdä, kun hyödynnettävää asiantuntemusta löytyy muualtakin kuin ”virallisilta” asiantuntijoilta, viranhaltijoilta. Tämä vaatii luottamushenkilöiltä uudenlaista orientaatiota (ks. Koskiaho 2002; Staffans 2002). Pohjakartoituksissa tulivat esiin yhteissuunnittelun ongelmat yleisemminkin. Näitä olivat muun muassa tasa-arvon käsite ja syrjäytyvien auttaminen. Viranhaltijat mieltävät asukkaat asiakkaiksi, mikä näkyy myös osallistumis- ja vaikuttamistapojen määrittelyssä. Tällöin kysymys onkin enemmän osallistamistapojen määrittämisestä kuin osallistumismahdollisuuksien luomisesta. Luottamushenkilöiden mielestä asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamistavat ovat lähinnä asukkaille tiedottamista ja asukkaiden kuulemista. Asukkaat eli kuntalaiset ovat kokeneet tilanteen samoin. Todellisen vuoropuhelun valmiudet vaativat opettelua (ks. Staffans 2002).

”Ehkä tavalliselle kuntalaiselle pitäisi luoda kevyitä, mutta luonnollisia tapoja vaikuttaa esimerkiksi mielipidetiedustelut, gallupit, käyttäjäpalautejärjestelmät ym.” (Pkvh).

”Luottamuksellinen yhteistyö luottamushenkilöiden ja työntekijöiden välillä takaa parhaan tuloksen myös kuntalaisille (pohjoismainen demokratia)” (Pkvh).

”Asukkaiden osallistuminen on ymmärretty pääasiallisesti siten, että asukkaat äänestävät kunnallisvaaleissa ja valtuusto on asukkaiden mielipide pienoiskoossa. Samoin lautakuntien kuvitellaan edustavan asukkaiden todellisia mielipiteitä. Lautakunnat ovat joutuneet monissa asioissa sivustakatsojan rooliin, kun päätöksiä on tehty virkamiestasolla asukkaiden ja lautakuntien mielipiteitä juuri kuulematta. Kaupungin johto on pyrkinyt jalkautumaan kansan pariin, mutta mitään systemaattisuutta siinä ei näytä olevan. Kaajanissa on lukuisia kylätoimikuntia ja asukasyhdistyksiä, joiden kokouksissa jotkut keskeiset virkamiehet käyvät, mutta riippuu täysin virkamiesten omasta aktiviteetistä, miten he kokevat oman roolinsa asukkaiden palvelutehtävässä. Muutamat vireät virkamiehet nousevat selvästi esiin: he rohkenevat tulla istumaan ”rahvaan” pariin ja puoltamaan ja perustelemaan omia näkemyksiään.” (Pkas.)

Luottamushenkilöiden asenteissa näkyy samoja piirteitä kuin viranhaltijoiden suhtautumisessa asukkaisiin. Asukkaat nähdään mieluummin asiakkaina, jotka osallistuvat tai paremminkin osallistetaan antamaan palautetta, joka sitten ”tarvittaessa tuodaan luottamushenkilöorganisaation käsiteltäväksi” (Pklh). Asiakkaan rooli on hyvin selkeä verrattuna asukkaan tai kuntalaisen rooliin, koska asiakkuus kytketään tiettyyn palveluun. Lisäksi asiakas ei ole niin aktiivinen toteuttamaan toimenpiteitä itse, vaan paremminkin tehtyjen toimintojen laadunvalvoja. Toisaalta luottamushenkilöt ovat myös kaupunkinsa asukkaita, jolloin heidän oma kokemusmaailmansa edustaa kuntalaisen kokemuksia. Kuitenkin he kokevat työssään olevansa ”työkavereita” viranhaltijoiden kanssa ja vuorovaikutus heidän edustamiinsa asukkaisiin on vähäisempää kuin viranhaltijoihin. Tämä työkaveruus viittaisi myös siihen, että heille kertyy sellaista sosiaalista pääomaa, joka muodostaa heistä paikkakunnan eliittiverkoston. Tä-

mä tukisi näkemystä siitä, että valtuutetut eivät tarvitse "tukea" äänestäjiltä vaalien välissä.

"Asukkaita kuunnellaan, mutta ei olla tuuliviirejä. Moni asia ja tyytymättömyys selviää, kun puhutaan ja oiotaan väärinkäsityksiä. 'Me luottamushenkilöt ja viranhaltijat olemme kuitenkin enemmän yhtä kuin verrattuna asukkaisiin' yleensä luottamushenkilöt ja virkamiehet 'työkavereita' keskenään, välitöntä vuorovaikutusta." (Pklh.)

Rättilän (2001, 201) mukaan Suomessa ilmenee vielä vähän kuntalaisten ja virkamiesten välillä muun muassa della Portan kuvaamaa Italiassa syntynyttä kumppanuutta. Tähän on syynä juuri edellä mainittu julkisen hallinnon edelleenkin vahva yhteys edustukselliseen demokratiaan. Lisäksi puolueiden asema vallankäyttäjänä on vahva.

Viranhaltijat pitivät luottamushenkilöiden ja kuntalaisten yhteistyökyvyttömyyttä esteenä kuntalaisten, viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden yhteistyön kehittämiseksi. Osallistumis- ja vaikuttamishankkeiden aloitteentekijä kokee yleensä muitten osapuolten "alkukankeuden" ja epäluuloisuuden ja näistä seikoista johtuvien syiden estävän paremman lopputuloksen saamisen. Osallistumiselle ja vaikuttamiselle ei haluta uusia byrokraattisia rakenteita, mikä näkyi muun muassa vuonna 1991 Kajaanin kaupungin organisaatiouudistuksessa erilaisten työryhmien ja lautakuntien vähentämisenä. Samalla lakkautettiin myös kaupungin Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelutyöryhmä. Yhteissuunnittelutyöryhmän lakkauttamisen jälkeen yhteissuunnittelu jatkui "epävirallisena" yhteistyönä. Yhteissuunnittelusta tehtiin vuonna 1995 valtuustoaloite, joka ei kuitenkaan saanut kannatusta.

"Kajaanissa asukkaiden osallistuminen koetaan joillakin tahoilla uhkana. Suhtautuminen on kuitenkin yleensä myönteistä. Yhteissuunnittelualoite, jossa asukkaat olisi otettu tasa-vertaiseksi kumppaniksi päätöksenteon alueille, tyrmättiin valtuustossa maaliskuussa 1995." (Pklh.)

"Poliitikot torjuvat todellista vaikutusmahdollisuuksien laajentumista, koska suora vaikutus kaventaa poliitikkojen roolia" (Pkvh).

"Innokkuus ei näytä kylläkään riittävän tällaisen toiminnan aktivoimiseen ja näin tällainen on vähäistä asukkaiden passiivisuudesta johtuen. Tämä sama koskee myös yhteissuunnittelua." (Phvh.)

Kajaanin ja erityisesti Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun kehittämisen edellytykset ja sen ongelmat ovat samat kuin muissakin yhteissuunnitteluhankkeissa (ks. luku 3.3.1). Yhteissuunnittelun toteuttamista pidetään työläänä. Sitä ehdotetaan toteutettavaksi "täsmäsuunnitteluna" tietyissä konkreettisisissa kohteissa (ks. Suomi 1998). Yhteissuunnittelua ei voida kopioida paikasta toiseen, vaan sen käyttöön ottaminen vaatii opettelua ja oppimista omista kokemuksista, mikä on tärkeää toiminnan patologisuuden välttämiseksi (ks. Mäntyselä 2000). Yhteissuunnittelu edellyttää oppimista, joka vaatii aikaa, paikallisia sovellutuksia ja selkeitä yhdessä sovittuja vuorovaikutteisen toiminnan periaatteita ja sääntöjä. Sen yleisinä ongelmina esitettiin seuraavat näkökulmat:

"Asukkaiden tulisi myös ajatella vastuullisesti mihin on mahdollisuuksia, mihin rahat riittävät. Tämä herkästi unohtuu ja ajatellaan vain omaa kohtaa." (Pklh.)

"Asenteet eivät ole hyvin pitkälle myönteisiä asukkaiden osallistumiseen ja vaikuttamiseen, joskin osallistumisaktiivisuuskin vaihtelee alueittain. Osallistuminen ja vaikuttaminen asukkaiden toimesta on pitkä prosessi, joka täytyisi toteuttaa pitkäjännitteisesti" (Pklh.)

”Se vaatii selvän vastuun ja vallan määrittelyn. Yhteissuunnittelu onnistuu vain suppeissa toimialakohtaisissa yrityksissä. Niiden taloudellisia seuraamuksia ei juuri ajatella. Kenen on vastuu, jos virheitä tulee. Erityisesti parempaa tasoa, mutta samalla kalliimpaa harkintaa vieroksutaan.” (Pkh.)

”Kuitenkaan varauksetonta tukea se ei saa, jos ei ole tiedossa ketkä yhteissuunnitteluun osallistuvat ja mikä on meidän/heidän toimivaltansa” (Pkh.).

Lainauksissa nousi esille myös paljon osallistumis- ja vaikuttamiskysymyksissä puhuttanut valta ja vastuu. Kenellä on suunnittelutilanteessa vastuu silloin, kun siihen osallistuu muitakin kuin kuntaan virkasuhteessa olevia toimijoita. Olen aiemmin käsitellyt toimikuntien mietintöjä, joissa on annettu konkreettisia ehdotuksia siitä, miten asukkaiden tulisi osallistua, mutta samalla on jäänyt määrittelemättä viranhaltijan rooli, valta ja vastuu (ks. Puustinen 2002).

”Yhteissuunnitteluun suhtautumisessa on tapahtunut kehitystä, mutta pitkä taival on vielä siinä, että se olisi jokapäiväistä leipää Kajaanissa. On harmittavaa, millaisen voimavaran kaupungin päättäjät ja virkamiehet menettävät, kun he eivät halua (eivätkä tajua) käyttää hyödyksi vielä laajemmin niitä ihmisiä jotka haluaisivat auttaa kaupungin monipuolisen palvelurakenteen säilyttämisessä.” (Pkas.)

Edellisessä lainauksessa ehdotetaan yhteissuunnittelulle Saariston (2000) hahmottamia avoimen asiantuntijuuden toteuttamisen piirteitä, joiden mukaan asiantuntijuus määrittyy käsiteltävän ongelman kautta. Toisin sanoen ne, joita ongelma koskettaa, antavat asiantuntijapanoksensa sen ratkaisemiseksi.

1990-luvun puolivälissä Kajaanissa oli kokemuksia yhteissuunnittelusta, mutta esimerkiksi taloudellinen tilanne ei vielä ollut niin tiukka, että olisi tarvittu kuntalaisten talkoita ja yhteissuunnittelua. Edellä käsittelemissäni vastauksissa näkyy myös se, että konsensukseen perustuva suunnittelukäsitys oli vallitseva viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden toiminnassa. Poliittisiin puolueisiin kuulumattomat asukkaat koettiin jossain määrin kilpailijoiksi ainakin, jos he edustivat luottamushenkilöille vastakkaista kantaa. Konsensusnäkömyksen mukaisesti asukkaiden ei tarvitsisi astua kunnallispolitiikkaan. Kuntalaiset eli asukkaat nähtiin asiakkaiksi, jotka eivät ole subjekteja, vaikka heillä palvelujen käyttäjinä on palvelujen laadun arvioinnin oikeus. Vaikka asukasosallistumista ja etenkin yhteissuunnittelua kohtaan näkyi kriittisyyttä, samalla oli olemassa myös asukasosallistumisen lisäämisen ituja. Tämä näkyi eri osapuolten tyytymättömyytenä tilanteeseen ja omien roolien etsimisessä. Kehittävän työntutkimuksen termein yhteistoiminnan osapuolet olivat tarvetilan kartoitusvaiheessa, murrosvaiheessa. Tämä murrosvaihe on mahdollistanut yhteissuunnittelun jatkumisen, muutokset tekivät mahdollisuusrakenteen otolliseksi. Yksi näistä muutoksista oli Suomen liittyminen EU:hun.

#### **5.4.2 Yhteissuunnittelun lähikehityksen vyöhykkeen mahdollisuuksia**

”Vahvin vaikuttamismahdollisuus on se, että pystyy vakuuttamaan tarpeeksi suuren määrän valtuutettuja ajatustensa taakse. Tosin sekään ei riitä, jos näyttää siltä, että asia on hyvä julkisuudessa, mutta kiusallinen kuitenkin todellisuudessa, kuten yhteissuunnittelu ja siitä esitetty suunnitelma valtuustossa. Eihän juuri kukaan ole tällaista ajatusta vastaan, mutta todellisuudessa monien mielestä on erittäin kiusallista, että asukkaat sotkeutuvat valmisteluun ja päätöksentekoon näin pontevasti. Olen ollut mukana kokouksissa, joissa on erittäin karsaasti katsottu Nakertaja-Hetteenmäen asukkaiden esittämiin ehdotuksiin ja samalla myös nakertajalaisten esittämään suunnittelu- ja toteutustukeen. Alkuvuosina yhteistyö näytti lähinnä siltä, että mikä tahansa uudistusesitys henkilöitiin ja virkamiehet päättivät pamauttaa asian ö-mappiin ensin kehuttuaan asiaa edessäpäin ja hylättyään sen



takanapäin. Oli helppo vedota aina kielteisissä ratkaisuissa rahapulaan, mutta samat edessäpäin hymyilijät ja rahapulaan vetoajat yhteissuunnitteluasioissa olivat valmiita vetäisemään kesken vaalikauden monen miljoonan pallohalleja silmät kirkkaina hyviä perusteluita löytäen.” (Pkas.)

Tämä lainaus kertoo asukkaan näkemyksen siitä, millaista suhtautuminen oli Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnitteluun sen alkuvaiheissa. Seuraavaksi käsitellään ”nykytilanteen” eli vuonna 1995 ja 1996 asukkaiden, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden esittämiä onnistuneita ja epäonnistuneita yhteistyökokemuksia, joita he refleктоivat sijoittamalla kyseessä olevaan kokemukseen merkittävimmän vaikuttaneet tekijät toimintajärjestelmään (kuviot 29–34). Nämä tekijät ovat yhteissuunnittelun lähikehityksen rakennuspalikoita, jotka suuntaavat yhteissuunnittelun kehitystä. Tätä työskentelyvaihetta kuvasin tarkemmin luvussa 2.2 Tutkimuksen toteuttaminen.

### **Viranhaltijoiden näkemykset onnistuneiden ja epäonnistuneiden yhteistoimintakokemusten tekijöistä**

Johtoryhmän jäsenten onnistuneiden yhteistyökokemusten<sup>73</sup> toisena osapuolena oli yleensä joku virallista organisaatiota edustava henkilö, esimerkiksi yrittäjien edustaja. Yhteistyöverkoston luominen yrittäjiin vaikutti olevan helpompaa kuin asukkaisiin ja se saatettiin kokea tärkeämmäksi tehtäväksi työpaikkojen ja kunnan talouden elvyttämiseksi. Tähän viittaa myös Kaunismaa (2000, 135–136) esittämällä, että näistä kahdesta ryhmästä voi helposti tulla niin sanottu kunnan asioista päättävä eliitti, jolloin sosiaalista pääomaa kertyykin vain näille ryhmille. Toisaalta tämän tyyppinen yhteistyö on kaupungin johtoryhmän tasolla luonnollista, koska johtoryhmän keskeisenä tehtävänä on sidosryhmäsuhteiden hoitaminen ja näin heidän työnsä ei niin konkreettisesti suoraan kosketa kuntalaista, kuten esimerkiksi päiväkodin henkilökunnan työ koskettaa lapsiperhettä. Eräs viranhaltija kuvaa onnistuneen kokemuksen tulosta seuraavasti: ”1) saatiin molempia osapuolia hyödyntävä tulos, 2) saatiin kansalaisjärjestön (=ay-liike) asiantuntemusta käyttöön ja 3) vieläpä pullakahvin hinnalla”. (Vhok)<sup>74</sup> Viranhaltijoiden epäonnistuneissa kokemuksissa lähes poikkeuksetta toisena osapuolena oli ”turhautunut kuntalainen, jonka asialla ei ollut laajempaa ihmismäärää koskevaa myönteistä tulosta” (Vhek).

Viranhaltijoiden hyvistä yhteistyökokemuksista asukkaiden kanssa syntyi kyseessä olevasta asiasta yhteinen käsitys eli löydettiin sopiva rajakohde. Esimerkiksi sopii kuvaus asukastoimikuntien yhteistyövaltuuskunnan palaverista, jossa

”keskustelu oli alun lievän jäykkyyden jälkeen hyvä ja tulokset tai sopimus, johon käsitteäkseeni päästiin, oli hyvä: kylätoimikuntien avustusten jakoperusteet hyväksytään yhteistyövaltuuskunnassa. Myös ajatus siitä, että kylien kehittyminen on kiinni myös omatoimisuudesta on saanut lisää kannatusta.” (Vhok.)

<sup>73</sup> Viranhaltijoita edustava ryhmä koostui Kajaanin kaupungin johtoryhmästä ja suunnittelupäälliköstä. Jokainen kirjoitti kuvauksen mahdollisimman ”tuoreesta” onnistuneesta ja epäonnistuneesta yhteistyökokemuksesta kuntalaisten kanssa. Tutkija koosti yhteenvedon kokemuksista toimintajärjestelmän muotoon. Laadittua yhteenvetoa käsiteltiin toimintajärjestelmä mallin avulla yhdessä johtoryhmän kokouksessa.

<sup>74</sup> Vhok = lainaus viranhaltijan onnistuneesta yhteistyökokemuksesta. Vhek = lainaus viranhaltijan epäonnistuneesta yhteistyökokemuksesta.

Viranhaltija ei tämän lainauksen mukaan kokenut olevansa tällä kertaa altavastaajana tai kuulusteltavana niin kuin aikaisemmin, eikä asukastoimikuntien suhtautuminen ollut ”täyskaskomenteliteetin” mukaista siten, että esitetään vaatimuksia, mutta ei haluta vastuuta. Tämän rajakohteen löytyminen helpotti viranhaltijan kyläavustusten jakopäätöksen tekemistä ja näin tasapuolista jakamista avustusta saavien yhdistysten kannalta. Yhdistysten oli myös helpompi tyytyä näihin päätöksiin, joihin he itse olivat laatineet päätöksentekoperusteet. Tämän onnistuneen kokemuksen ansiosta syntyi artefakteja<sup>75</sup> eli välineitä. Primaarista artefaktia eli kyläavustusten jakamista varten saatiin sekundaarinen artefakti eli sopimus avustusten jakamisen perusteista, jotka selittävät miten ja miksi päätökset tehdään. Lisäksi lainauksen viimeisessä virkkeessä esitetään tertiäärinen artefakti eli omatoimisuus, joka suuntaa yhdistysten tulevaisuuden toimintaa ja kehitystä. Vastaavanlaisia artefakteja on käytetty myös aikanaan paljon keskustelua herättäneiden kunnan urheiluseura-avustusten jakamisessa (ks. esim. Ilmanen 2000a).

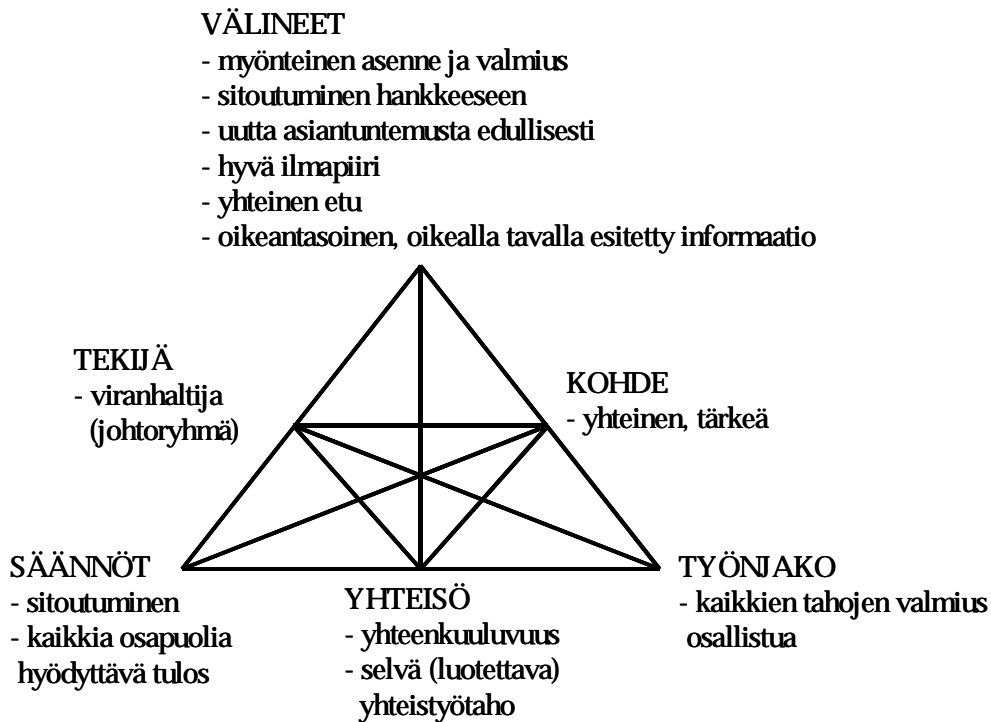
Nakertajan monipalvelukeskuksen (koulun integroitu laajentaminen) suunnitteluprosessi mainittiin yhtenä viranhaltijoiden huonona kokemuksena.

”Kyläläiset kehittivät ylimitoitettun hankkeen, jolla ei ollut toteutumisedellytyksiä (hinta). Paljon turhaa työtä eri tahoilla ja lopputulos yhteinen turhautuminen sekä uskottavuuden menetys (kylätoimikunta/asukasyhdistys).” (Vhek<sup>76</sup>.)

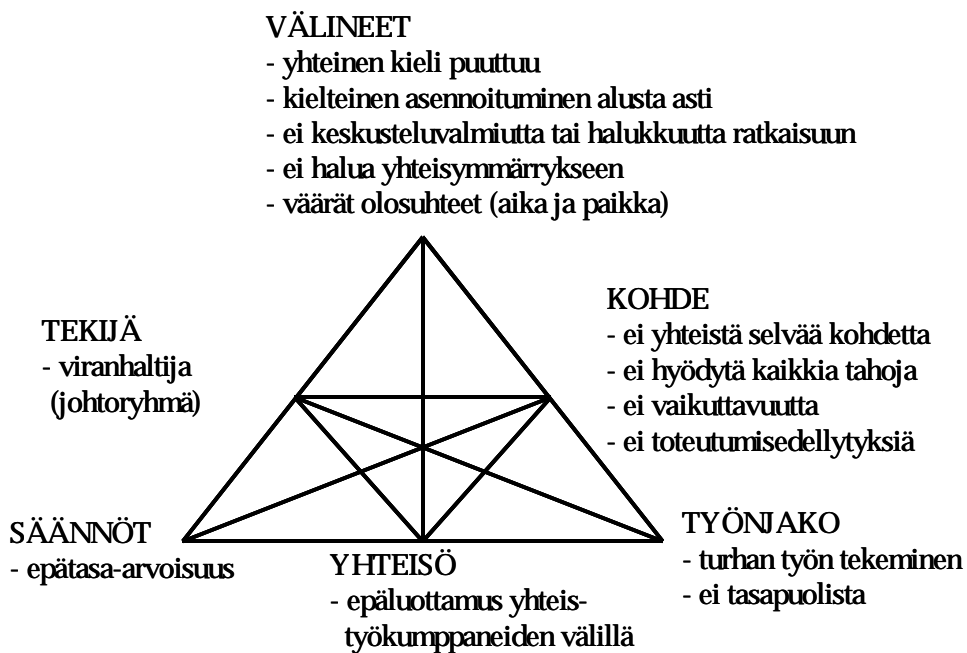
Epäonnistuneessa kokemuksessa esitetään kyläläisten asiantuntemus riittämättömäksi, koska heidän esittämänsä suunnittelukohde oli alun perinkin mahdoton. Kiinnostavaa on se, miksi alkuperäisestä mahdottomuudesta huolimatta asiaa työstettiin yhdessä. Kohde ei ollutkaan yhteinen. Viranhaltijan kokemuksessa välittyy sellainen näkemys, että asukkaiden ”mieliksi” oltiin työkentelevinä, vaikka lopputulos oli jo ennalta tiedossa. Hankkeessa mukanaolo oli eräänlainen vaippa (ks. Engeström 1994, 131–132), johon piilotettiin se, ettei oikeasti oltukaan sitouduttu yhteissuunnitteluun ja käytetty todellista asiantuntijuutta. Ehkäpä pelättiin Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen nostavan asiasta epämiellyttävän kohun. Viranhaltijoiden onnistuneiden ja epäonnistuneiden yhteistyökokemusten yhteenvedot esitetään kuvioissa 29 ja 30.

<sup>75</sup> Artefaktit olen määritellyt luvussa 4.5.

<sup>76</sup> Vhek = lainaus viranhaltijan epäonnistuneesta yhteistyökokemuksesta.



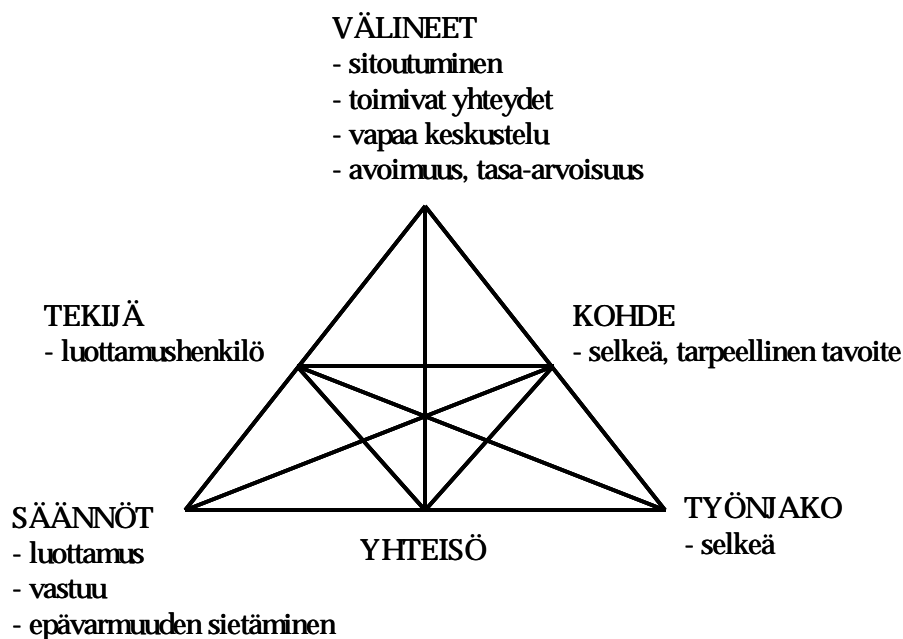
KUVIO 29 Yhteenvedo viranhaltijoiden onnistuneista yhteistyökokemuksista kuntalaisten kanssa toimintajärjestelmämallin avulla esitettyinä



KUVIO 30 Yhteenvedo viranhaltijoiden epäonnistuneista yhteistyökokemuksista kuntalaisten kanssa toimintajärjestelmämallin avulla esitettyinä

## Luottamushenkilöiden näkemykset onnistuneiden ja epäonnistuneiden yhteistoimintakokemusten tekijöistä

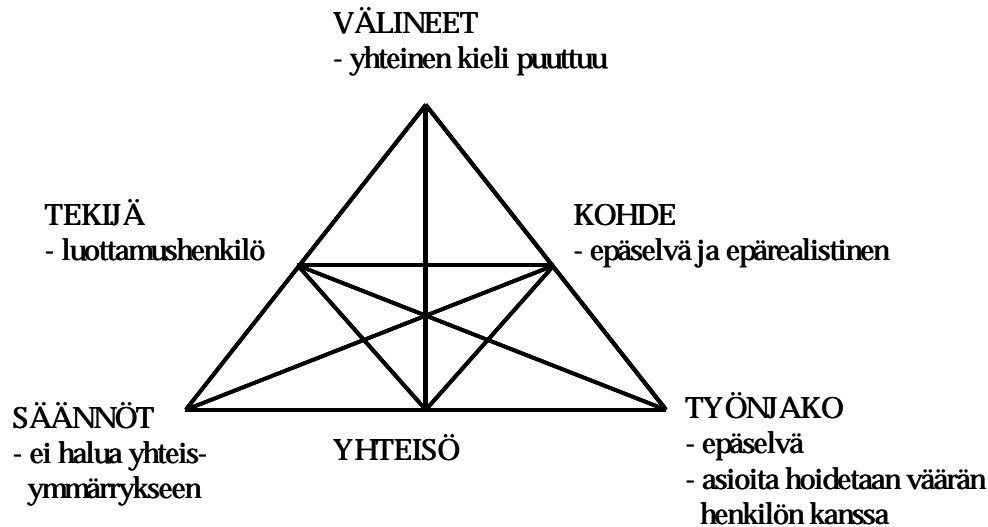
Luottamushenkilöiden onnistuneet ja epäonnistuneet yhteistyökokemukset kerättiin 21.5.1996 valtuustotyöryhmän tutustumismatkalla Jyväskylään<sup>77</sup>. Tästä syystä niiden käsittelytapa poikkesi viranhaltijoiden ja asukkaiden käsittelytavasta. Luottamushenkilöiden kanssa pohdimme suoraan niitä tekijöitä, jotka vaikuttivat yhteistyöhön onnistumiseen tai epäonnistumiseen ilman yksittäisten henkilökohtaisten kokemusten kuvaamista (kuviot 31 ja 32).



KUVIO 31 Yhteenvedo luottamushenkilön onnistuneista yhteistyökokemuksista kuntalaisten kanssa toimintajärjestelmämallin avulla esitettynä

<sup>77</sup>

Luottamushenkilöiden kohdalla päädyin muista ryhmistä poikkeavaan toimintatapaan. Tämä johtui vaikeudesta löytää yhteistä tapaamisaikaa. Linja-automatalla valtuuston kehittämisseminaarin Vaikuttaminen ja viestintä -työryhmän jäsenet palauttivat mieliinsä onnistuneen ja epäonnistuneen yhteistyökokemuksen. Näiden kokemusten ja niistä käydyn keskustelun pohjalta kokosin yhteenvedon luottamushenkilöiden onnistuneista ja epäonnistuneista yhteistyökokemuksista toimintajärjestelmän osatekijöiden avulla. Toimintajärjestelmän muotoon laadituista yhteenvedoista keskusteltiin myöhemmin lisää työryhmän palaverissa.



KUVIO 32 Yhteenveto luottamushenkilön epäonnistuneista yhteistyökokemuksista kuntalaisten kanssa toimintajärjestelmämallin avulla esitettynä

Luottamushenkilöiden hyvässä yhteistyökokemuksessa asukkaiden kanssa löydettiin yhteinen, selkeä näkemys kohteesta, joka hyödynsi kaikkia osapuolia. Kohde oli hybridi, josta jokainen osapuoli löysi itselleen tärkeän kehitettävän asian ja näin kiinnittymispinnan kehittämisprosessiin. Samaan aikaan rajakohde ei kuitenkaan rajoita osapuolten omaa yksilöllistä työskentelyä. Kokemus perustuu osapuolten väliseen luottamukseen, vastuuseen ja myös siihen, että siedetään epävarmuutta. Tämä yhteisen kohteen löytyminen tarkoitti luottamushenkilöiden mielestä myös sitä, että kaikilla tahoilla oli valmius osallistua, sitoutua ja löytää oikea vastuutaho. Varsinaisesti toimintajärjestelmän yhteisö -osatekijään liittyviin asioihin ei juurikaan puututtu.

Huonoon yhteistyökokemukseen johti yhteisen kielen puuttuminen, epäselvä ja epärealistinen kohde, työnjaon epäselvyys sekä yhteisymmärrykseen pyrkivän halun puuttuminen. Tässäkin korostuu kohteen merkitys, mutta myös säännöt sitoutumisen puuttumisen aiheuttajana ja välineen heikkous, eli se, ettei yhteistä kieltä löydetty. Toisaalta ei myöskään löydetty välittävää rajakohdetta.

### Asukkaiden näkemykset onnistuneiden ja epäonnistuneiden yhteistoimintakokemusten tekijöistä

Asukkaiden epäonnistuneissa yhteistyökokemuksissa<sup>78</sup> tulee vahvasti esiin se, että heidän mielestään viranhaltijat ja luottamushenkilöt eivät luota asukkaiden asiantuntemukseen tai asiantuntijuuteen. Tämä näkyi seuraavista kannanotoista:

<sup>78</sup> Asukkaat eli Nakertaja-Hetteenmäen alueen toimijat kirjoittivat ryhmissä kuvaukset onnistuneista ja epäonnistuneista yhteistyökokemuksista. Nämä kokemukset käsiteltiin yhdessä ja tiivistettiin toimintajärjestelmän osatekijöihin.

”viraston oli vaikea uskoa, että alueen asukkaat voisivat millään järkevällä tavalla edistää tämäntyylistä hanketta.” (Asek<sup>79</sup>)

”Joskus tuntui siltä, että virastolle oli kunniakysymys olla eri mieltä asukkaiden kanssa.” (Asek)

Edellä mainitut seikat näkyivät muun muassa siinä, että asukkaat otettiin mukaan kehittämistoimintaan liian myöhään ”välttämättömänä pahana” eikä heidän osallistumistaan pidetty voimavarana. Lisäksi viranhaltijat ja luottamushenkilöt olivat pahimmassa tapauksessa ”kaikki tietäviä” asiantuntijoita, jotka tarvitsevat vain äänestäjiä eli omille päätöksilleen oikeutuksen. Nämä seikat liittyivät aiemmin käsittelemääni osallistamisen ja osallistumisen ongelmaan.

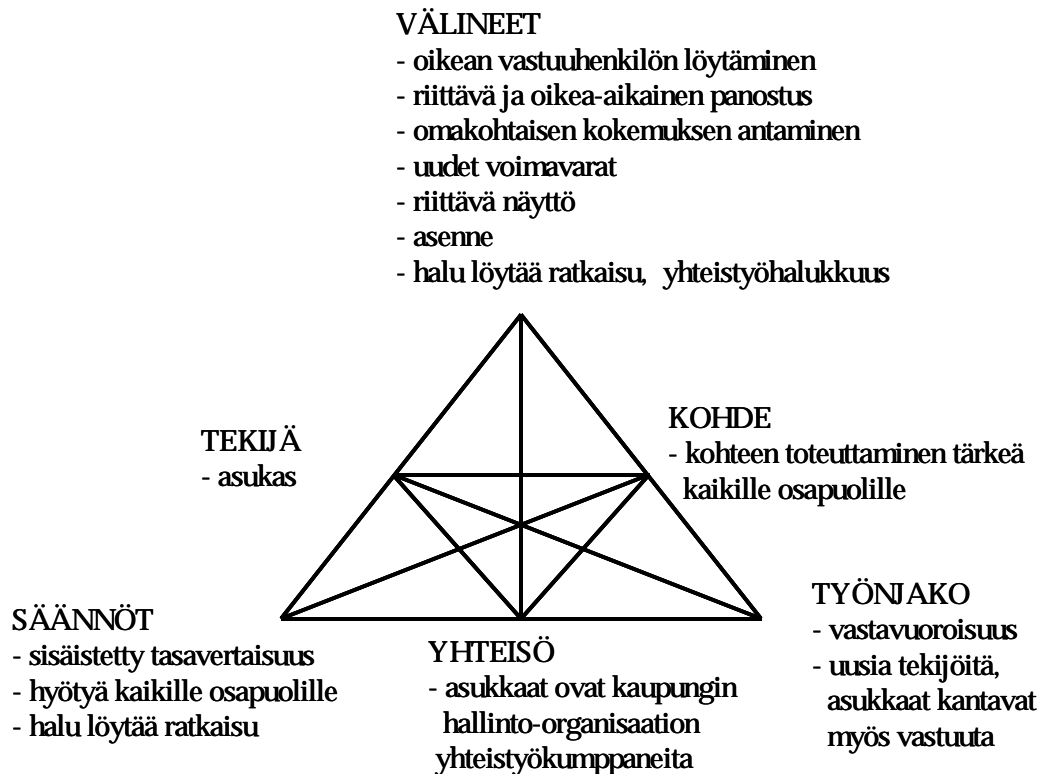
Hyvän yhteistyökokemuksen edellytyksenä oli sellaisen vastuuhenkilön löytäminen, joka sisäisti tasavertaisuuden yhteistyössä. Lisäksi eri osapuolilla oli halu löytää ratkaisu, josta oli hyötyä kaikille. Näin päästäisiin eroon tilanteista, joissa katsottiin ”että kaupunki ei pysty nykyisessä taloustilanteessa millään tavalla tukemaan hanketta” tai ”virkamiesten kommentit olivat käsien levittelyä”. Joku oli myös havainnut, ”kun meillä ei ole rahaa x tarkoitukseen, niin miten meillä sitä voisi olla muualle”. Lisäksi ”työryhmässä oli vähän vai-vautunut olo, kun tiesi, että viraston väki ei ole täysin voimin idean takana eikä sitä tukemassa.” (Asek.)

Asukkaat kokivat epäonnistuneissa kokemuksissa vahvasti sen, että heidän asiantuntemukseensa ei luotettu. Toisin sanoen heille ei annettu valtaa eikä vastuuta. Asukkaat olivat Saariston (2000) käsitteitä käyttäen joko maallikoita tai joissain tapauksissa ehkä vasta-asiantuntijoita. Lisäksi näissä yhteistyökokemuksissa perinteinen työjako näkyi selvästi eli asukkaat tarvittiin äänestämään, minkä jälkeen konsensuksen piti toimia seuraaviin vaaleihin. Asukkaan oli vaikea mieltää kuuluvansa viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden kanssa yhteisöön, joka työskentelee samojen päämäärien saavuttamiseksi. Toisaalta onnistuneissa kokemuksissa näkyi se, että asiantuntijuus oli ongelmaan sitoutunutta. Tällöin löytyi oikea vastuuhenkilö ja kommunikointitapa. Edellä kuvattuja asukkaiden kokemuksia muun muassa luottamuksen puutetta havaitsin myös arvioidessani osallisuushankkeita (Salmikangas 1999). Yhteenvedot asukkaiden onnistuneista ja epäonnistuneista kokemuksista esitetään kuvioissa 33 ja 34.

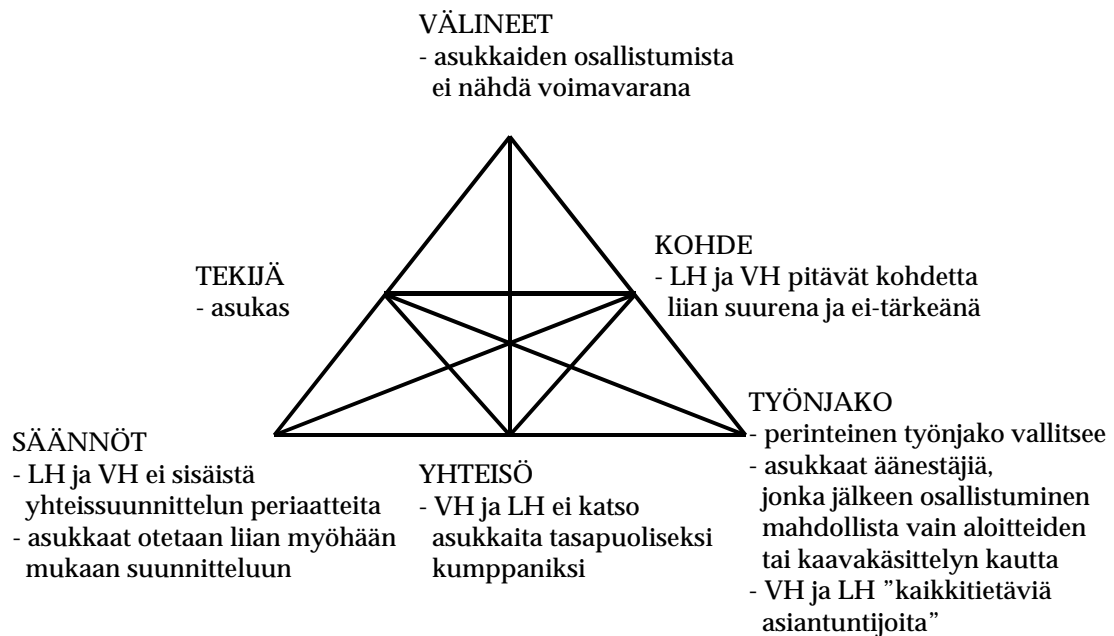
Yhteenvetona yhteistoimintakokemuksista voi todeta, että menestyksekkäs ja onnistunut yhteistyö vaatii eri osapuolten asiantuntijuuden tunnustamista eli Saariston (2000) esittämän avoimen asiantuntijuuden tunnustamista. Avoimen asiantuntijuuden merkittävin tekijä on se, että asiantuntijuus riippuu kohteesta eli siitä asiasta mitä käsitellään. Tämän pitäisikin olla yhteistyön perussääntö. Näin pystyttäisiin määrittämään yhteisen kohteen kautta yhteisö, työnjako ja välineet sekä säännöt. Yhteissuunnitteluprosessissa eniten voimavaroja pitäisi laittaa yhteisen kohteen määrittämiseen ja siihen, että kehittämistyössä löydetään jokaiselle osapuolelle tärkeitä seikat pilaamatta kuitenkaan kunkin ryhmän omia vahvuuksia (ks. Miettinen 1998).

<sup>79</sup>

Asok = lainaus asukkaan onnistuneesta yhteistyökokemuksesta. Asek = lainaus asukkaan epäonnistuneesta yhteistyökokemuksesta.



KUVIO 33 Yhteenveto kuntalaisen onnistuneista yhteistyökokemuksista viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden kanssa toimintajärjestelmämallin avulla esitettynä



KUVIO 34 Yhteenveto kuntalaisen epäonnistuneista yhteistyökokemuksista viranhaltijoiden (VL) ja luottamushenkilöiden (LH) kanssa toimintajärjestelmämallin avulla esitettynä

## 5.5 Yhteissuunnittelusta hanketoiminnan kautta yhteistoimintaan vuodesta 1992 alkaen

Yhteissuunnittelun toista vaihetta voidaan kuvata hanketoiminnaksi. Suomen liittyminen EU:iin mahdollisti aiempaa vilkkaamman projektitoiminnan. Tästä hyvin selkeänä esimerkkinä on Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toiminnan pilkkoutuminen hankkeisiin. Tämä näkyi 1990-luvun loppupuolella isojen hankkeiden paloitteluna pienemmiksi osakokonaisuuksiksi ja rahoituksen hakemisena monesta eri paikasta. Pienemmät osakokonaisuudet olivat vastareaktio 1990-luvun alkupuolella suunniteltuun, mutta kuitenkin toteutumatta jääneeseen koulun integroituun rakentamishankkeeseen, johon oli kytketty lähes kaikki mahdolliset alueen puuttuvat tai kehittämistä vaativat palvelut.

Hanketoiminta edellyttää yhteistyötä, mikä lisää asiantuntijayhteistyötahojen lukumäärää ja näin myös yhteistoimintaverkostoa. Nakertaja-Hetteenmäen kansalaistoiminta ja julkinen hallinto ovat kohdanneet yhteissuunnittelun toisessa vaiheessa hankkeiden kautta, jolloin julkinen hallinto ei enää pelkästään tarkoittanut kuntaorganisaatiota. Käsittelen ensin kolme hanketoimintaesimerkkiä kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon välisestä yhteistoiminnasta. Sen jälkeen pohdin niitä välineitä, jotka ovat vaikuttaneet tähän yhteistoimintaan.

### **Lulu -hanke: esimerkki ensisijaisesti liikunnan kehittämiseen tarkoitetusta hankkeesta**

Kyläyhdistyksen koordinoimista hankkeista Lulu -hanke on ensisijaisesti liikuntahanke, joka tarkoittaa Lukkarinnurmen vapaa-ajan monitoimialueen ja siihen liittyvän luontopolun rakentamista. Koko perheen yhteisen toiminnan, lasten ulkoilu- ja liikuntamahdollisuuksien, uimapaikan, pienvenesataman, pienpallokenttien ja ulkoilupolkujen tarve tuli vahvasti esille yhteissuunnittelun alussa vuonna 1990 asukkaille tehdyssä kyselyssä samoin kuin yhteissuunnittelun eri ryhmien työskentelyssä. Lukkarinnurmen hanke on esimerkki pitkästä prosessista (taulukko 13), jota kyläyhdistyksen johtokunta käsittelee ensimmäisen kerran kokouksessaan jo vuonna 1991. Lukkarinnurmi vihittiin käyttöön kahdeksan vuotta myöhemmin eli vuonna 1999. Ensimmäisen kerran asiasta on maininta vuonna 1991 pidetyn kokouksen pöytäkirjassa, jossa päätettiin selvittää mahdollisuutta saada venesatama Lukkarinnurmen alueelle. Seuraavan kerran asiaan palattiin saman vuoden loppukesästä, jolloin päätettiin kysyä Kajaanin seurakunnalta Lukkarinnurmen<sup>80</sup> alueen vuokrausta 20–30 vuodeksi. (Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan johtokunnan pöytäkirjat 11.3.1991; 21.8.1991.) Luontopolkua käsiteltiin ensimmäisen kerran vuonna 1993 kylätoimikunnan kokouksessa seuraavasti: ”Vapaa-aikatoimi vastaa rakentamiskuluista, mutta kylätoimikunnalla kartoitus- ja suunnitteluvastuu.” Lisäksi päätettiin kysyä alueen asukkailta seuraavassa alueen lehdessä polun mahdolli-

<sup>80</sup>

Lukkarinnurmi oli aiemmin toiminut seurakunnan leirikeskukseksi.



sia reittivaihtoehtoja. (Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan johtokunnan pöytäkirja 20.9.1993.)

Seuraavana keväänä 1994 päätettiin perustaa työryhmä suunnittelemaan luontopolkua Nakertaja-Hetteenmäen ympärille. Työryhmään kuuluivat kylätoimikunnan edustajien lisäksi vapaa-aikatoimen, koulun, vanhempainyhdistyksen ja päiväkodin edustajat. Kylätoimikunnan ja Nakertajan koulun vanhempainyhdistyksen yhteisessä kokouksessa 28.4.1994 luontopolku päätettiin liittää koulupihan kunnostussuunnitelmiin niin, että koululta olisi yhteys luontopolulle. Lisäksi suunniteltiin osittaista luontopolun ja kelkkareitin yhdistämistä. (Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan johtokunnan pöytäkirjat 23.3.1994; 28.4.1994.) Varsinaisiin tositoimiin päästiin vuonna 1995, jolloin yksi kylätyöntekijöistä irrotettiin kokonaan työskentelemään luontopolun eteenpäin viemiseksi. Tavoitteena oli saada hanke mahdollisimman pitkälle samana syksynä eli hankkia maanomistajien luvat, materiaalit ja yksi laavu. Lisäksi keskusteltiin kaupungin osallistumisesta puutavaran toimittamiseen esimerkiksi pitkospuita varten. Kokouksessa mukana ollut teknisen puolen edustaja lupasi yrittää vaikuttaa asiaan. (Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan johtokunnan pöytäkirjat 19.2.1995; 1.6.1995; 23.8.1995.)

#### TAULUKKO 13 Lulu-hankkeen eteneminen

Vuosi	Hankkeen eteneminen
1991	Pienvenesataman tarpeen käsittely kokouksessa ja ehdotus Lukkarinnurmen alueen vuokrauksesta seurakunnalta
1993	Luontopolun suunnittelun aloittaminen
1994	Työryhmän perustaminen luontopolun toteuttamista varten yhteistyötahojen kanssa, luontopolun yhdistäminen koulupihan uudistamiseen
1995	Yhden kylätyöntekijän irrottaminen luontopolun valmistelutehtäviin (reititys, maanomistajien luvat)
1996	Luontopolun valmistuminen ja Lukkarinnurmen alueen vuokraaminen seurakunnalta
1997	Lukkarinnurmen suunnittelun tehostuminen, myönteinen päätös EU-hakemukseen Oulujärvi-Leader ry:ltä, lentopallo- ja lauluiltojen aloittaminen Lukkarinnurmessa
1998	Hankkeen eteneminen ohjausryhmän perustamisella, hankkeessa oli mukana ympäristökeskuksen ja Kainuun Liiton edustus, sähköjen saaminen alueelle
1999	Lukkarinnurmen paviljongin pystyttäminen talkoilla ja alueen vihkiminen käyttöön

Hankkeen kustannusarvio valmistui vuonna 1996 ja se oli tarvikkeiden osalta 4000 markkaa (n. 673 €). Luontopolun valmistumista hidastuttivat useiden maanomistajien kanssa käydyt keskustelut. (Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan johtokunnan pöytäkirjat 17.3.1996; 28.4.1996.) Kaikesta huolimatta luontopolku valmistui vuonna 1996. Naapurina sijaitseva Kirkkoahon kylätoimikunta teki laavun luontopolun Kirkkoahon puoleiseen päähän. Luontopolun avajaiset pidettiin syksyllä 1996 yhdessä koulun kanssa. Nakertajan koulu sai nimikkometsänsä nuotiopaikan ja laavun, Röllin töllin (Kalliokoski 1996), johon sopii kokonainen koululuokka yöpymään.

Lukkarinnurmen vuokraus onnistui vuonna 1996. Alueen suunnittelu tehostui vuonna 1997, jolloin mukaan kutsuttiin asiantuntijaksi Kainuun ympäristökeskuksen edustaja. (Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan johtokun-

nan kokous 13.4.1997.) Samana kesänä Lukkarinnurmessa aloitettiin yhdessä-olotoiminta, lentopallo- ja lauluillat. Koko hankkeen toteuttaminen vaati lisäresursseja ja niinpä Lukkarinnurmi hankkeistettiin vuonna 1998 Lulu-hankkeeksi, josta tehtiin EU-hakemus Oulujärvi-Leader ry:lle. (Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan johtokunnan pöytäkirjat 26.5.1996; 13.4.1997; 8.6.1997.) Oulujärvi-Leader ry:lle osoitetussa rahoitushakemuksessa vaadittava palkkoihin kohdistuva omavastuuosuus esitettiin toteutettavaksi talkootyönä ja materiaaleihin kohdistuva omavastuuosuus jo olemassa olevilla materiaaleilla ja lahjoituksilla. (Lulu-projekti 1997.)

Hakemuksessa tavoitteeksi esitettiin vanhan leirikeskukseen kunnostaminen uudelleen leiri- ja kesänviettopaikaksi. Lisäksi tavoitteena oli muodostaa siitä jo tehdyn luontopolun kanssa alueen asukkaita ja matkailijoita palveleva luonto- ja liikuntaharrastuskeskus. Hankkeelle saatiin myönteinen päätös. Seuraavana vuonna alueelle vedettiin sähköt ja perustettiin ohjausryhmä, jossa olivat kyläyhdistyksen, ympäristökeskuksen, Kainuun Liiton ja Oulujärvi-Leader ry:n edustajat. Keväällä 1999 pystytettiin talkoilla Lukkarinnurmen paviljonki. (Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan johtokunnan pöytäkirjat 13.1.1999; 17.2.1999; 28.4.1999.)

Lukkarinnurmi vihittiin käyttöön 27.8.1999. Mukana olivat Kajaanin seurakunnan edustajat, koulu ja asukkaat. Usean vuoden määrätietoinen työ oli tehnyt alueesta monikäyttöisen vapaa-ajan alueen, jossa sijaitsevat paviljonki, uimakopit, käymälät, vierasvenesatama, tulentekopaikat, kota, sulkapallo- ja lentopallokentät. Nuotiopilkkeet löytyvät paikan päältä liiteristä. Uimarannalta pääsee myös kyläyhdistyksen rakentamalle kymmenen kilometrin pituiselle luontopolulle, jonka varrella on useita tulentekopaikkoja. Kainuun Sanomissa kyläyhdistyksen puheenjohtaja totesi Lulu-hankkeesta seuraavaa:

Karppinen [kyläyhdistyksen puheenjohtaja] arvioi, että nyt valmistuneen hankkeen kustannusarvio kohoaa yli puoleen miljoonaan markkaan. Kyläyhdistyksen rahat loppuivatkin hyvin nopeasti. Hanketta ovat tukeneet eri tavoin seurakunta ja ympäristökeskus. Hankkeen loppuun saattamiseen on saatu rahaa myös Oulujärvi Leaderilta. 'Valtava määrä tässä on tehty talkootyötä', Karppinen kuitenkin muistuttaa. Tärkeä periaate koko hankkeessa on ollut se, että alueen pitää olla korvauksetta kaikkien, ja etenkin lapsiperheiden, vapaassa käytössä. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys on vuokrannut alueen seurakunnalta. Alueen suuruus on 1,3 hehtaaria." (Alanne 1999)

Puheenjohtaja Karppinen totesi vihkiäisissä, että "halusimme luoda puitteet, että perheillä olisi paikka, minne mennä retkeilemään ja paikka, johon voi sytyttää nuotion." (Alanne 28.8.1999.) Lisäksi hän jatkoi, että kyläyhdistys suunnittelee ohjelmopalveluiden kehittämistä ja tuottamista elinkeinollisiksi tuotteiksi. "Myös Oulujärvi-Leader edellytti rahoituksessaan, että hankkeen pitää palvella jokivarren matkailullista käyttöä ja siihen tämä paikka sopii loistavasti" (Koti-Kajaani 28.-29.8.1999). Lukkarinnurmella on pidetty suunnistuksen iltarasteja ja alueen kunnossa pitoon on työllistetty muun muassa alueen nuoria (Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan johtokunnan pöytäkirjat 25.7.2000; 26.3.2001).

Tässä Lulu-hankkeessa tulee selkeästi esille se, että kunnan hallinto-organisaatio ei enää ole ainut yhteistyökumppani. Kyläyhdistyksellä on useita eri hankekohtaisia yhteistyökumppaneita, joiden kanssa sille on muodostunut toimintaverkosto. Lisäksi huomattavaa on taloudellisen toiminnan, joka on

hanketoiminnan mukanaan tuomaa, kytkeminen omaan toimintaan. Kyläyhdistys on oppinut uusia taitoja, hanketoiminnan ja sen kielen. Iso hanke on toteutunut pikkuhiljaa resurssien löytymisen myötä. Yhteen veto Lukkarinnurmen ulkoilualueen toteuttamisen avaintekijöistä on taulukossa 14.

TAULUKKO 14 Avaintekijät Lukkarinnurmen ulkoilualueen saamiseksi Nakertaja-Hetteenmäkeen

Avaintekijät	Tapaus: Nakertaja-Hetteenmäen ulkoilualue (Luluhanke)
Kuka teki rajanylityksen?	Kyläyhdistys toteutti asukkailleen yhteistyötahojen kanssa ulkoilualueen.
Mikä oli raja?	Kyläyhdistys toimi vastuullisena hankkeen vetäjänä.
Mikä oli ongelmakohta?	Asukkaiden tarvekartoituksessa tuli esille virkistys- ja ulkoilualueen tarve. Resurssien hankkiminen ulkoilu- ja virkistysalueen rakentamiseen.
Mitä välineitä tai rajaobjekteja käytettiin?	Yhteissuunnittelu, yhteiset palaverit, rahoituksen ja talkootyön yhdistäminen, eri osapuolten tarve, hankittu asiantuntemus, aikaisempi kokemus yhteistyöstä.
Kuinka prosessi eteni?	Sopivan alueen löytyminen, EU-rahoitus.
Mikä oli tulos?	Kyläyhdistys sai monipuolisen Lukkarinnurmen ulkoilualueen.
Kuinka teoria ja käytäntö ovat yhteydessä?	Kolmannen sektorin edustaja Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys täydensi toiminnallaan julkisia palveluja ja osoittautui luotettavaksi yhteistyökumppaniksi, avoimen asiantuntijuuden käyttö, yhteistoimintaverkoston muotoutuminen.

### Vanahis -hanke: esimerkki toissijaisesti liikunnan kehittämiseen tarkoitettusta yhteistoimintahankkeesta

Yhteissuunnittelun alkuvaiheen kartoituksissa tulivat esille sekä yhteisen toimitilan tarve että eri ikäryhmille sopivien kokoontumispaikkojen puute. Alueella esimerkiksi ei ollut nuorisotilaa. 1900-luvun alkupuolella talkoilla rakennettu Rientola oli päässyt huonoon kuntoon ja sen omistaja halusi päästä eroon siitä. Kylätoimikunnalla ei ollut varoja sen ostamiseksi eikä Kajaanin kaupunkiin ollut kiinnostunut siitä, koska sillä oli jo huolehdittavana Nakertajan vanha koulu (Vanahis). Niinpä Rientola purettiin. Kyläyhdistys alkoi pian vakavasti harkita vanhan hirsitalon ostamista ja sen siirtämistä Nakertaja-Hetteenmäkeen omaksi tukikohdakseen. Vanahis-hanke vastasi tähän kylätalon tarpeeseen. Itse hanke käsittää koulurakennuksen ja sen ympäristön kunnostuksen. Vanahis on esimerkki toissijaisesti liikuntaa palvelevasta hankkeesta.

Vuoden 1998 loppuun saakka Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys sai käyttää Nakertajan vanhaa koulua eli Vanahista käytännössä katsoen korvauksetta kierrätyskeskuksena ja yhdistyksen toimitilana. Lisäksi talossa oli kansalaisopiston kudontatila ja kuntosali. Vanahiksen käytön tilanne kuitenkin muuttui vuoden 1998 lopulla, jolloin Kajaanin kaupunki teki kyläyhdistykselle tarjouksen, jonka mukaan ”kaupunki myy Vanahiksen kyläyhdistykselle 100 mk:n hintaan, joka sisältää: tontin ja rakennuksen, ei kiinteistöveroja ja hallintokunnilla oikeus vuokrata tilaa tarpeilleen.” Kyläyhdistyksen pöytäkirjassa todettiin lisäksi, että jos kyläyhdistys ei suostu ehdotukseen ”kaupunki uhkaa 12 000 mk vuosivuokralla, taloon tulossa mahdollisesti muita käyttäjiä, joiden ’alta’ kylä-

yhdistysten toimintojen on siirryttävä pois” (Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen johtokunnan ylimääräinen kokouksen pöytäkirja 21.10.1998). Pitkän keskustelun jälkeen johtokunta päätti yksimielisesti ostaa Vanahiksen, jos kauppa sisältäisi myös irtaimiston. Lopullinen kauppa hyväksyttiin Kajaanin kaupunginvaltuustossa tammikuussa 1999. Maakunnan ykköslehti Kainuun Sanomat kirjoitti asiasta seuraavasti:

”Kajaanin Nakertajan-Hetteenmäen kyläyhdistys aikoo kehittää Vanahiksesta, Nakertajan vanhasta koulusta, uudenaikaisen taajaman ja maaseudun välisen yhteistyön keskuspaikan. Samalla Vanahis on todellinen kylätalo, jossa on tilaa kaikenikäisten harrastuksille. Yhdistys ostaa rakennuksen Kajaanin kaupungilta huomenna, maanantaina, kaupunginvaltuuston hyväksyttävänä olevalla kaupalla. Kauppahinta on vain sata markkaa, mutta todellisuudessa kyläyhdistys ottaa harteilleen ison vastuun. Vanahis on suojelurakennus, joka tarvitsee remonttia. Kyläyhdistyksen puheenjohtajan Veli-Matti Karppisen mukaan kauppa kuitenkin kannattaa. Yhdistys saa kaupan myötä vapaat kädet kehittää toimintaansa. Yhdistyksen aktiivit haluavat osoittaa, mihin kaikkeen ns. kolmas sektori parhaimmillaan pystyy.” (Keskinen 1999a.)

Kajaanin kaupunki ei siis tehnyt pelkkää hyväntekeväisyyttä myydessään Vanahiksen vähäisestä kauppahinnasta. Kaupungin kulut pienenevät lähes 90 000 markkaa (n. 15 000 €) talon vuotuisilla kustannuksilla, kun taas kyläyhdistys sai harteilleen vastuun asemakaavalla suojellun rakennuksen peruskorjauksesta. Talon oston lähtökohtana oli se, että toiminta ja tiloista saatavat vuokrat kattavat kulut. Lisäksi toivottiin ison taloudellisen vastuun vastapainona saavutettavan se hyöty, että yhdistys sai nyt vapaasti kehittää toimintaansa toimitilansa puitteissa.

Kainuun museosta tuli tärkeä kyläyhdistyksen yhteistyökumppani Vanahiksen rakennussuojelun takia. Asiantuntija-apua etsittiin museon lisäksi muun muassa Oulun yliopiston arkkitehtiosastolta. Opiskelijoita johtanut assistentti Raimo Tikka totesi tutustumismatkalla Nakertajaan seuraavaa:

”Me luulimme, että kysymyksessä on pelkkä tekninen operaatio, joita osataan ratkaista. Kun kuulimme kyläyhdistyksen toiminnasta, meillekin aukeni uudenlainen tehtäväkenttä. Tässä tapauksessa sosiaalinen tausta on mielenkiintoisempi kuin itse talo. Tikka sanoo, että rakennuksen kunnostamissuunnitelmat riippuvat kokonaan rakennuksen käytöstä ja toiminnasta. 'Tämä on meille opiskelupaikka, miten suunnittelussa huomioidaan jo vakiintunut ja tuleva käyttö.' Tikka sanoo olevansa iloinen mukaan pääsystä. Pelkkiä rakennuksia ei kannata kunnostaa, jollei niillä ole käyttäjiä.” (Yli-Lonttinen 1999.)

Viisi opiskelijaa laati opinnäytetyönsä rakennuksen korjaamisesta. Kyläyhdistys puolestaan osoitti 5000 markkaa (n. 841 €) Oulun yliopiston arkkitehtiosastolle Vanahiksen suunnittelua varten (Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen johtokunnan pöytäkirja 17.2.1999). Talon korjaamisen keskeinen ajatus oli uusiokäyttö, joka tarkoitti sitä, että kaikki olemassa oleva pyritään käyttämään hyödyksi. Esimerkiksi ovia ja ikkunoita ei vaihdettu, vaan vanha pyrittiin korjaamaan. Täydellisen peruskorjauksen kustannusarvio oli runsaat kaksi miljoonaa markkaa. (Kainuun Sanomat 13.12.2000.)

Vanahiksen tupaantuliaiset pidettiin 14.3.1999. Kesäkuussa 1999 johtokunta käsitteli Vanahis-hanketta seuraavasti:

”yliopistolla valmiit suunnitelmat [Vanahiksen kunnostamiseen], mutta toteuttaminen kallista. Kurssikeskuksen rakennuslinjan alasajon takia rahoitus ei tässä vaiheessa riitä vain [kuin] tiivistysremonttiin: ikkunat ja ovet tiivistetään (kustannus noin 300 mk [n. 50 €]). Muiden osalta harkitaan ja rahoituskanavia etsitään.” (Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen johtokunnan pöytäkirja 16.6.1999.)

Arkkitehtiosaston kiireellisyyskartoituksen perusteella tuettiin talkoilla rakennuksen keskuspalkki syksyllä 1999 (Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen johtokunnan pöytäkirja 16.9.1999). Talon käyttö pysyi suurin piirtein entisellään eli siellä jatkoivat kierrätyskeskus, kirpputori, Kaukametsän kansalaisopiston piirit ja Mannerheimin lastensuojeluliiton perhekahvila. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys sai suuremmat ja toimivammat toimistotilat. Lisäksi kunnostettiin iso iltamatila rakennuksen yläkertaan.

Saman kesän aikana valmistuivat Vanahiksen kasvillisuuskartoitukset, joiden pohjalta päätettiin tehdä talkoilla mahdolliset toimenpiteet (Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen johtokunnan pöytäkirja 10.8.1999). Vanahiksen piha-alueella on mielenkiintoinen historia. Koululla pitkään toiminut opettaja Mustonen oli aikoinaan laittanut koulun ympärille puistoalueen, jossa kasvoi useita Kainuun leveyspiirillä harvinaisia kasveja. Vanahiksen kunnostuksen yhteydessä myös tämä puistoalue aiottiin kunnostaa ja saada uudelleen esille alueelle aikoinaan istutetut harvinaiset kasvit. Asiantuntijalausuntojen perusteella päätettiin tehdä puistoalueen kunnostuksesta hakemus Kainuun ympäristökeskukselle. Hankkeesta tehtiin myös hankehakemus Oulujärvi-leader ry:lle Vanahiksen ja sen ympäristön kunnostussuunnitelman tekoa varten. Hakemuksen yleistavoitteiksi kirjattiin yleisen viihtyvyyden lisääminen, maisemiarvojen kohottaminen, kyläkeskuksen luominen ja alueen kasvillisuuden tilan selvittäminen. Hankkeen tavoitteena oli vanhan koulun ympäristön tilan entisöinti ja parantaminen sekä koulualueen aktiviteetin kohottaminen selkeäksi kylän keskuksiksi. Kainuun TE-keskuksen maaseutuosaasto teki myönteisen päätöksen Vanahiksen entisöinnin esiselvityshankkeelle (Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen johtokunnan pöytäkirja 4.1.2000). Lisäksi Vanahis sai opetusministeriön työväen-, nuoriso- ja muiden seurantaloiden korjaukseen tarkoitettua kunnostusrahaa 80 000 markkaa (n. 13 455 €) ja Suomen Kotiseutuliitto myönsi 80 000 markan (n. 13 455 €) avustuksen Vanahiksen korjausta varten. Työllistettyjen kylätyöntekijöiden lisäksi vuonna 2001 palkattiin yhdistelmätuella rakennusinsinööri valvomaan rakennustöitä.

Vanahiksesta tuli kylätalo, joka ”elää ja hengittää” (Kariluoto 1999). Talo on varsinainen monitoimitalo:

”Talossa kiertää tavara päivittäin, kansalaisopiston kudontapiiriläiset louskuttavat mattojansa, keskustelupiiriläiset pohtivat asioitaan, kylän nuoret kokoontuvat kolmena iltana viikossa ja Uudenkylän Iskun voimailijat ähkiävät punttiensa parissa harva se ilta.” (Kariluoto 1999.)

Vanahis oli monitahoinen hanke, jossa kohde on kehittynyt ja sitä on kehitetty. Kohteen kehittymisen myötä sitä varten on etsitty tarvittavaa asiantuntemusta esimerkiksi Kainuun museosta ja Oulun yliopiston arkkitehtiosastolta. Vanahiksesta tuli väline, jonka avulla kyläyhdistys toteuttaa tavoitteitaan. Taulukoon 15 on koottu kylätalo Vanahiksen aikaansaamisen avaintekijät.

Vanahis -hanke on poikkeuksellinen Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen hankkeista siihen liittyvän suuren talousvastuun takia. Aiemmin kyläyhdistys ei ollut ottanut näin suurta talousriskiä. Rahantarve on näkynyt jatkuvana uusien rahoitusmahdollisuuksien etsimisellä. Vanahis-hankkeessa yhdistyvät mielenkiintoisella tavalla palkka- ja talkootyö. Talkootyön avulla on

tehty pikaista korjausta vaativia töitä. Toisaalta työllisyysvaroin on palkattu rakennusmestari töitä johtamaan.

TAULUKKO 15 Avaintekijät kylätalo Vanahiksen toteuttamiseksi

Avaintekijät	Tapaus: Vanahis
Kuka teki rajanylityksen?	Kyläyhdistys osti itselleen vanhan kunnostettavan koulun toimitilakseen.
Mikä oli raja?	Kaupungin omistaman koulun ostaminen ja taloudellisen vastuun ottaminen suojelukohteesta, oman toimitilan hankkiminen ja sen tilojen vuokraaminen kaupungille.
Mikä oli ongelmakohta?	Kyläyhdistys tarvitsi omaa toimitilaa.
Mitä välineitä tai raja-objekteja käytettiin?	Kyläyhdistyksen käyttämä toimitila olisi tullut maksulliseksi ja kaupunki tarjosi sitä ostettavaksi. Leader, arkkitehtiosasto, Kainuun museo.
Kuinka prosessi eteni?	Yhteistyötahojen avustuksella ja talkootyöllä toimitila kunnostettiin.
Mikä oli tulos?	Uusi toimitila.
Kuinka teoria ja käytäntö ovat yhteydessä?	Nakertaja-Hetteenmäessä alkoi rakentua kansalaisyhteiskunnan verkostomalli.

### **Nakertaja-Hetteenmäen kierrätystoiminta: esimerkki yleisestä toiminnan kehittamisestä**

”Sattumaa mukana, sattuma vai tietoinen valinta, kun aloitettiin kierrätystoimintaa, se lähti tarpeesta, mutta se oli keskeinen strateginen valinta, koska kyläyhdistyksen runko on kestävä kehityksen rungossa, johon liittyy vanhustyö, johon liittyy kierrätys, kestävä kehityksen näkökulma, itse asiassa siitä [kierrätyksestä ja kestävästä kehityksestä on] tullut talouden runko, olemme kestävästä kehityksestä tunnettu.” (Hlö1<sup>81</sup>)

Tarpeesta lähtenyt kierrätystoiminta muodostaa nyt Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toiminnan rungon ja sen tuotto on myös kyläyhdistyksen taloudellinen perusta.

”Talouden saattaminen sellaiseen kuntoon, että on tietty pesämuna olemassa, talous alkaa olla kunnossa, ei olisi tapahtunut, jos emme olisi saaneet tuota asema-alueen kierrätystoimintaa, toiminnasta saadaan rahaa. Tässä laajuudessa ei olisi voinut jatkaa näillä tuloilla mitä tulee Nakertajan kierrätyksestä. Resurssien vahvistaminen keskeinen tekijä puitteiden varmistamiseksi. Ei tarvitse jatkuvasti miettiä mistä saadaan rahaa.” (Hlö3<sup>82</sup>)

Kierrätys ja kestävä kehitys ovat laajasti ymmärrettynä ne periaatteet, johon kyläyhdistyksen toiminta nojaa. Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunta sai Kainuun seudun luonto ry:n vuoden 1993 ympäristöpalkinnon kierrätyskeskustoiminnan aloittamisesta Kajaanissa (Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan pöytäkirja 3.12.1993). Kylätoimikunta osallistui myös Vuoden kylä 1995 kilpailuun, jonka teemana oli kylän kestävä kehitys – luonto ja kulttuuriympäristö, saaden kunniamaininnan.

Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan kierrätystoiminta alkoi vuonna 1993. Kylätoimikunta asetti kokouksessaan (24.5.1993) kierrätystoiminnan toiseksi tärkeimmäksi tehtäväksi kylätyöntekijöille kylien välisen yhteistyön jälkeen. Samalla laitettiin tavoitteeksi kierrätyksen käytännön toiminnan aloittaminen viimeistään 1.7.1993. Kierrätystoiminta hoidettiin työllistettyjen kylä-

<sup>81</sup> Hlö1 = Nakertaja-Hetteenmäen asukas

<sup>82</sup> Hlö3 = Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen työntekijä

työntekijöiden ja yhdyskuntapalvelua suorittavien työntekijöiden voimin. Vuoden 1994 toimintasuunnitelmassa esitettiin kierrätyksestä seuraavaa:

”Nakertajassa toimivan Kajaanin ainoan kierrätyskeskuksen toimintaa kehitetään edelleen laajentaen toimintaa myöskin ongelmajätteiden vastaanottoon ja markkinoiden keskuksen palvelua koko kaupungin alueelle” (Kylätoimikunnan toimintasuunnitelma vuodelle 1994).

Vuonna 1994 kierrätyskeskuksen keskimääräiset tulot olivat noin 1000 markkaa (n. 170 €) kuukaudessa (Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan johtokunnan pöytäkirja 2.12.1994). Kierrätys vakiintui nopeasti ja lisätilan puute tuli jatkuvaksi ongelmaksi.

Kylätoimikunta koki kierrätyksen hyvin onnistuneeksi toiminnaksi ja alkoi syksyllä 1995 ideoida Nakertajan Vanahiksella toimivan kierrätyskeskuksen laajentamista Kajaanin keskusta. Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan idea laajeni kierrätyskeskuksesta monitoimikeskukseksi, jossa olisi myös pajatoimintaa. Pajatoimintaa ideoitiin helmikuussa 1996 yhteisessä kokouksessa Kajaanin Työttömien yhdistys ry:n, Kajaanin Seudun Luonto ry:n, Kainuun keksijät ry:n, Kainuu Nuotta ry:n, Kriminaalihuoltoyhdistyksen ja Kainulan kansalaisopiston kanssa. Kevään aikana hanketta työstettiin ja palkattiin 1.6.1996 hankkeen valmistelijaksi päätoiminen työntekijä, joka laati alustavan hankesuunnitelman EU-rahoituksen hakemiseksi. Seuraavana syksynä perustettiin Kainuun Verstas ry, joka toimi mukana olevien yhdistysten yhteistyöelimenä ja projektin toiminta jatkui yhdistyksen nimissä. (Saastamoinen 1999, 3–4.) Samaan aikaan Kainulan kansalaisopisto ideoi samantyyppistä hanketta. Opisto lähti mukaan Suomen Settlementiliiton ”Uusi Mahdollisuus” -projektiin, jossa haluttiin parantaa työttömien tilannetta työvalmiuksien ja elämähallintataitojen kehittämisen kautta.

Molemmat hankkeet, sekä Monitoimikeskus<sup>83</sup> että Uusi Mahdollisuus esitettiin rahoitettavaksi ESR-rahoituksen<sup>84</sup> kautta. Rahoitusta ei kuitenkaan saatu, koska rahoittajan mielestä hankkeet olivat liian samankaltaisia. Keväällä 1997 ne yhdistettiin rahoittajan suosituksesta yhdeksi hankkeeksi, joka sitten saikin ESR-rahoituksen. Muina rahoittajina ovat Kainuun TE-keskus, Kajaanin työvoimatoimisto, Kajaanin kaupunki ja Kajaanin seurakunta. (Saastamoinen 1999, 4.)

Yhteishanke alkoi kesäkuussa 1997 ja sille annettiin nimeksi Veturi. Varsinainen toiminta käynnistyi heinäkuussa ja ensimmäiset työpajalaiset remontoivat VR:ltä vuokratut tilat pajatoimintaan sopiviksi. Kierrätyskeskus avattiin elokuussa 1998. Työkeskus Kainulan Kannatusyhdistys ry oli sekä juridisesti että taloudellisesti vastuussa koko projektista. Projekti toimi itsenäisenä toimijana erillään Työkeskus Kainulan eli kansalaisopiston varsinaisesta toiminnasta. Yhteistyö kansalaisopiston kanssa oli kuitenkin tiivistä, koska kannatusyhdistys järjesti projektille muun muassa koulutusta. Projektin ohjausryhmän ja suunnitteluryhmän puheenjohtajana toimi Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen puheenjohtaja, joka oli samalla Kainuun Verstaan edustaja. Lisäksi ohjaus-

<sup>83</sup> Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen Kajaanin keskustan kierrätyskeskuksen hankenimi oli Monitoimikeskus, joka yhdistettiin Kainulan kansalaisopiston Uusi Mahdollisuus -hankkeeseen ja synnytetään uusi hanke, Veturi -projekti.

<sup>84</sup> ESR = Euroopan sosiaalirahasto

ryhmässä oli kyläyhdistyksen sihteeri<sup>85</sup>. Muut jäsenet edustivat Työkeskus Kainulaa, Kajaanin työvoimatoimistoa, Kajaanin kaupungin sosiaalipalvelukeskusta ja työllistämistyöryhmää, Nuorten Työpajaa, Kajaanin seurakuntaa ja TE-keskuksen työvoimaosastoa. (Saastamoinen 1999, 11–12.)

Projekti ja työvoimatoimisto valitsivat yhdessä osallistujat. Työvoimatoimisto vastasi lisäksi tiedotuksesta. Koulutuksesta huolehti Työkeskus Kainulan Kannatusyhdistys ry. Puolentoista vuoden aikana Veturin kursseille osallistui 92 henkilöä. Veturi-projekti päättyi marraskuussa 1999 ja projektissa aloitettu kierrätyskeskustoiminta jatkui 1.12.1999 alkaen Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toimintana. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen rooli oli merkittävä toiminnan aloittamisessa. Lisäksi kyläyhdistyksen puheenjohtajan rooli oli huomattava Veturi-projektissa (ks. Puuronen 1998).

”Veturin aikana kyläyhdistyksen rooli projektin toiminnassa keskittyi hyvin pitkälle Veli-Matin [kyläyhdistyksen puheenjohtajan] ympärille, koska hän oli ohjausryhmän puheenjohtaja. Käytännössä yhteistyö näkyi pääasiassa kierrätyskeskusten välillä eli Nakertajan ja Asema-alueen kierrätykset tekivät tiivistä yhteistyötä koko projektin ajan. Mutta oleellisin asia kyläyhdistyksen puolelta liittyy projektin aloittamiseen, sillä aloite projektin aikaan saamiseksi on lähtöisin kyläyhdistyksen puolelta. Alkuperäinen idea – kierrätyksen sivupisteen aukaiseminen keskustaan paisui vain ajan mittaan vähän isommaksi hankkeeksi.” (M. Saastamoinen, henkilökohtainen tiedonanto 22.8.2001)

Kierrätysasioiden pohdinta ei pysähtynyt Kajaanin kaupungin rajoihin. Se jatkui Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksessä Sähkö- ja elektroniikkaromun (SER<sup>86</sup>) kierrätysprojektilla, jonka tavoitteena on luoda Kainuuseen EU-direktiivien mukainen SE<sup>87</sup>-laitteiden kierrätysjärjestelmä. Aseman kierrätys aloitti tammikuussa 2000 koko Kajaanin kaupungin sähkö- ja elektroniikkaromun vastaanoton. Lisäksi Kainuussa alkoi elokuussa 2000 hanke sähkö- ja elektroniikkaromun käsittelyyn tarvittavan verkoston luomiseksi ja kyseessä olevan materiaalin käsittelyn hoitamiseksi. (Nakertaja-Hetteenmäen toimintasuunnitelma 2000.)

Kajaanin kaupunginhallitus päätti kokouksessaan 28.6.2000 myöntää Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistykselle 100 000 markan (n. 16 819 €) käyttöpääoman käytettäväksi Kainuun ympäristökeskuksen rahoittamaan hankkeeseen sähkö- ja elektroniikkaromun kierrätyksen kehittämiseen Kajaanissa ja Kainuussa, koska edellä mainittu Kainuun ympäristökeskuksen projektiavustus tuli jälkikäteen kuitteja vastaan. Tilapäisrahoitus oli korotonta ja se tuli maksaa kaupungille takaisin 31.12.2000. (Kajaanin kaupunginhallitus 28.6.2000.)

Kierrätys siis vakiinnutti asemansa ja siitä todettiin kyläyhdistyksen vuoden 2001 toimintasuunnitelmassa seuraavaa:

”Kyläyhdistyksellä on kierrätyskeskus, jossa on kaksi kierrätyspistettä; toinen Nakertajassa ja toinen keskustassa VR:n Asema-alueella. Nakertajan piste on erikoistunut vaatteiden ja pienten tavaroiden kierrättämiseen ja Keskustan kierrätys suurempien tavaroiden muun muassa huonekalujen ja kodinkoneiden kierrättämiseen. Lähes kaikki Kajaanissa käytöstä poistuvat kodinkoneet kiertävät Aseman kierrätyspisteen kautta, jossa koneet joko romutetaan tai myydään eteenpäin. Humanitäärisen avun toimittaminen Karjalan ja Murmanskin alueelle on merkittävää. Toimintaa tullaan jatkamaan tulevaisuudessaakin. Tulemme olemaan mukana kunnallisissa ongelmajätetempauksissa kuten

<sup>85</sup> Kyläyhdistyksen sihteeri oli silloin Kajaanin kaupungin ympäristösihteerinä.

<sup>86</sup> SER = sähkö- ja elektroniikkaromu

<sup>87</sup> SE = sähkö- ja elektroniikka



aikaisempinakin vuosina. Kierrätyskeskukset työllistävät v. 2001 noin 15 henkilöä yhdistelmätuella ja yhden henkilön valtion ja kaupungin tuella sekä omalla rahoituksella.” (Nakertaja-Hetteenmäen toimintasuunnitelma 2001.)

SER-projekti päättyi huhtikuussa 2001, mutta sille haettiin jatkorahoitusta, koska sähkö- ja elektroniikkaromun käsittelyä koskeva lainsäädäntö tuli voimaan vasta vuonna 2002. Tämän takia myöskään romun käsittelystä aiheutuvia kustannuksia ei voitu kustantaa tuottajavastuun avulla. Kainuun kunnat olivatkin sopineet yhteispalaverissa 19.4.2001, että kunnat voivat lähettää SE-laitteita Asema-alueen kierrätyskeskukseen. Laitteista peritään 50 mk:n kierrätysmaksu, ja kunta vastaa rahtikustannuksista. (Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen johtokunnan pöytäkirja 24.4.2001.)

Kainuun ympäristökeskus myönsi 4.5.2001 tekemällään päätöksellä Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistykselle avustuksen ympäristönsuojelun edistämiseen. Hankkeen nimi on Sähkö- ja elektroniikkaromun (SER) kierrätyksen kehittäminen Kajaanissa ja Kainuussa. Myönnetty avustus oli enintään 115 000 markkaa (n. 19 342 €). (Kainuun ympäristökeskuksen päätös 4.5.2001.) SER-projektin tuloksena kyläyhdistys solmi vuoden 2002 lopulla yhteistyösopimuksen Kainuun jäteyhtymä Eko-Kympin kanssa. Tämän sopimuksen mukaan kyläyhdistys hoitaa se-laitteiden kierrätyksen Kainuun kahdeksan kunnan alueella.

Kyläyhdistyksen kierrätystoiminnan kehittäminen on esimerkki kohteen laajenemisesta sekä maantieteellisestä että perinteisen kylätoiminnan ulkopuolelle. Toisaalta se on luonut myös taloudellisen pohjan yhdistyksen perustoituminnan ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Kierrätystoiminnan aloittaminen ja laajentaminen on esimerkki kyläyhdistyksen ympäristöönsä kohdistamasta koettelevasta strategiasta, jonka avulla ollaan valmiita ottamaan huomioon toimintaympäristöstä tulevia impulsseja. Toisaalta kierrätys on mahdollistanut perusrahoituksen kyläyhdistyksen toiminnalle. Kierrätys on myös esimerkki hankkeesta, joka vaati erityisesti erikoistietoon perustuvaa asiantuntemusta kokemustiedon sijaan. Erikoistiedon hallinnasta pidetään huolta. Aikanaan kylätyöntekijöiden työsuunnittelijaksi työllistetty henkilö, joka on jatkanut työtä kierrätyksen parissa, on suorittanut jätehuollon ammattitutkinnon vuonna 2002.

Kierrätyksen laajentuminen Kajaanin keskustaan asema-alueelle on osoitus siitä, kuinka eri osapuolet pystyvät ylittämään rajoja ja löytämään yhteisen kaikille tärkeän kohteen. Ensinnäkin siinä useat eri tahot toimivat yhdessä, koska oli löydetty sellainen kohde, joka palveli kaikkia osapuolia. Esimerkiksi Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen alkuperäinen tavoite oli laajentaa kierrätystoimintaa Kajaanin keskustaan. Vähitellen alettiin ajatella myös pajatoiminnan yhdistämistä siihen. Kainulan Kannatusyhdistys puolestaan lähti liikkeelle työttömien työvalmiuksien ja elämänhallintataitojen kehittämisestä. Lopullisesti nämä kaksi hanketta löysivät toisensa rahoittajan ehdotuksesta. Loppujen lopuksi Nakertaja-Hetteenmäki sai kierrätyskeskuksen<sup>88</sup> Veturi-projektin myötä Kajaanin kaupungin keskustaan ja laajensi toiminta-alueitaan

<sup>88</sup> Kajaanin kaupungin keskustassa sijaitsevaa Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen kierrätyskeskusta kutsutaan Veturi -projektin päättymisen jälkeen Kajaanin keskustan kierrätykseksi.

koko kaupunkiin. Toiminta laajeni entisestään SER-kierrätyksen kehittämishankkeella koko maakuntaan. Toisaalta kyläyhdistys osallistui hankkeen kautta työttömien tilanteen kohentamiseen työpajatoiminnalla. Kierrätyksen ylijäämävarastoja, lähinnä vaatteita, on viety myös Venäjälle.

Tässä esimerkissä Kajaanin kaupunginhallituksen myöntämä käyttöpääoma osoittaa kaupungin luottamusta kyläyhdistystä kohtaan ja samalla se on myös kyläyhdistyksen asiantuntijuuden tunnustamista kierrätysasioissa. Näin verkostomainen toiminta on rakentamassa sosiaalista pääomaa. Nähtävillä on ituja yhteissuunnittelun vuorovaikutuksen kehittymisestä refleksiivisen kommunikatiivisuuden suuntaan. Taulukossa 16 esitetään kierrätyksen laajentamiseen liittyvät tekijät. Kierrätyksessä talkootyön osuus on pienempi kuin muissa hankkeissa. Kierrätyksen kehittämisessä on työllistettävien lisäksi mukana ollut lähinnä yhdistyksen luottamushenkilöjohto.

TAULUKKO 16 Avaintekijät kierrätystoiminnan aloittamiseen ja laajentamiseen Nakertaja-Hetteenmäessä

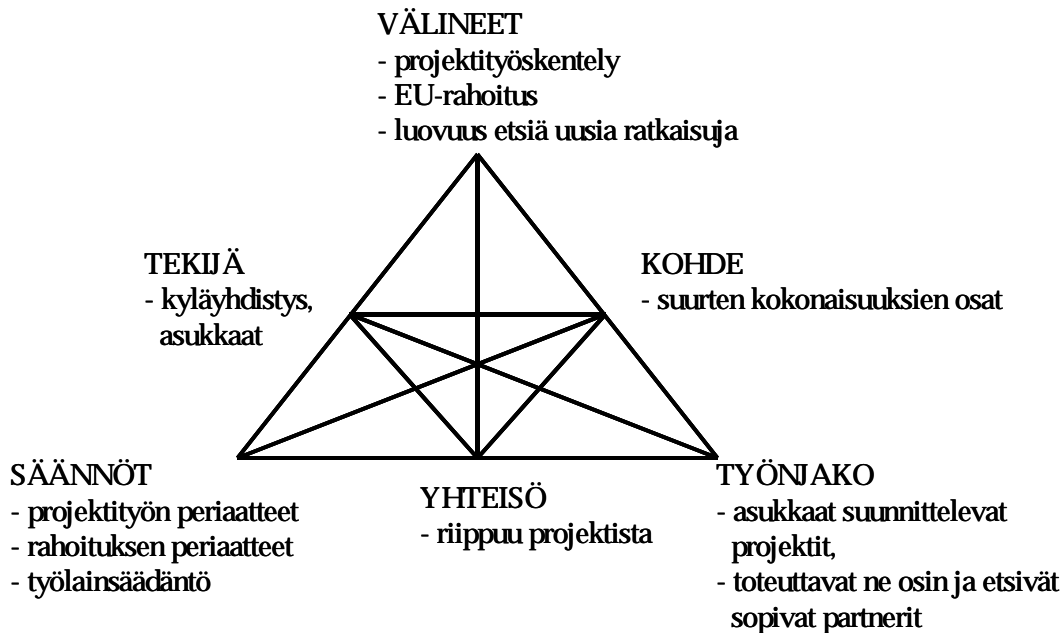
Avaintekijät	Nakertaja-Hetteenmäen kierrätystoiminnan laajeneminen
Kuka teki rajanylityksen?	Kyläyhdistys otti kierrätyksen tehtäväkseen. Kyläyhdistyksen toiminnan laajentaminen kaupungin keskustaan.
Mikä oli raja?	Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunta ylitti konkreettisesti toiminta-alueensa (=asuinalueen rajat). Laajensi toimintaansa ”perinteisen” kylätoiminnan ulkopuolelle.
Mikä oli ongelmakohta?	Kajaanissa ei ollut aiempaa kierrätystoimintaa. Nakertajan kierrätyksen käynnistyttyä haluttiin laajentaa kierrätystoimintaa Kajaanin keskustaan.
Mitä välineitä tai rajaobjekteja käytettiin?	Yhteiset palaverit, rahoitus, eri osapuolten tarpeet, hankittu asiantuntemus, aikaisempi kokemus yhteistyöstä.
Kuinka prosessi eteni?	Synnytettiin yhteishanke, jossa yhdistettiin kierrätys, pajatoiminta ja työttömien työvalmiuksien ja elämänhallintataitojen kehittäminen.
Mikä oli tulos?	Projekti toteutettiin ja sen päättyessä kyläyhdistys otti vastuulleen keskustan kierrätyksen hoitamisen ja vastaa Kainuun kahdeksan kunnan se-laitteiden kierrätyksestä.
Kuinka teoria ja käytäntö ovat yhteydessä?	Avoimen asiantuntijuuden avulla murrettiin ns. patologista valtaa eli kierrätystoiminta toteutettiin uudella tavalla, kolmannen sektorin johtaman toiminnan avulla. Yhteinen toiminta ja vastuukanto on rakentanut luottamusta, toisten asiantuntemus on tunnustettu ja verkostomainen toiminta on rakentanut sosiaalista pääomaa.

### Yhteenveto hanketoiminnasta

Suomen liittyminen Euroopan Unionin jäseneksi vuonna 1995 ja valtion työllistymistuen päättymisen vuonna 1998 veivät Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toimintaa hanke- ja projektityöskentelyyn entistä enemmän (kuviot 35). Kyläyhdistys alkoi toteuttaa toimintaansa projekteina, mikä tarkoittaa sitä, että kyläyhdistys yrittää sopeuttaa tavoitteensa muun muassa Euroopan Unionin kehittämisohjelmien tavoitteisiin ja toteuttaa toiminnallaan niitä. Tämä tarkoittaa kyläyhdistyksen aiempaa suurempaa sitoutumista hankkeisiin kuin perinteisessä työskentelyssä. Kyseessä on Siisiäisen (1996c) esittämä pakotettu vapaaehtoisuus. Samalla voidaan miettiä sitä toteuttaako kyläyhdistys todella niitä asioita, joita jäsenet haluavat ja mikä on rahoittajatahojen ohjaava vaikutus

kyläyhdistyksen toimintaan? Toisaalta rahoittajien tavoitteiden, esimerkiksi Euroopan Unionin tavoitteiden voidaan katsoa perustuvan laajempaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen, jolloin yhdistys rahoitusta saadessaan voi osoittaa olevansa toteuttamassa merkittävää yhteiskunnallista tehtävää, täydentää julkisen hallinnon hyvinvointipalveluja. Tämä ei kuitenkaan poista sitä, että jäsenistön tavoitteet saattavat olla ihan toiset.

Kajaanin kaupunki on yksi yhteistyökumppaneista. Sen merkitys on suuri myös välillisenä tukijana (ks. luku 5.6). Kyläyhdistys voi toteuttaa hankkeitaan osittain talkootyöllä ja osittain etsimällä resursseja uusien yhteistyökumppaneiden eli partnereiden avulla. Esimerkkinä uusista yhteistyökumppaneista ovat Raha-automaattiyhdistys, Kainuun TE-keskus ja Kainuun ympäristökeskus EU-tukiohjelmien ohella. Kyläyhdistyksen vastuu projektien päätöksenteosta ja toteuttamisesta on kasvanut. Vuonna 1998 kaikki rahat alkoivat kiertyä kyläyhdistyksen tilien kautta. Tämän johdosta kyläyhdistyksen budjetti kasvoi kymmenessä vuodessa 1500 markasta kolmeen miljoonaan markkaan (n. 250 eurosta 500 000 euroon).



KUVIO 35 Yhteenveto Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen kansalaistoiminnasta hanketoiminnan vaiheessa

## 5.6 Kehittyvän yhteistoiminnan osatekijät

Tässä kappaleessa luon yhteenvedon siitä, mitä muutoksia Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toimintajärjestelmän osatekijöissä yhteissuunnittelun aikana on tapahtunut. Yhteenveto muutoksista on taulukossa 17.

TAULUKKO 17 Toimintajärjestelmän osatekijöiden keskeisimmät muutokset yhteissuunnittelun aikana

Keskeisimmät muutokset yhteissuunnittelun aikana				
Toiminnan osatekijä	vuodesta 1989			vuoteen 2000
Kohde	Liikunnan kehittäminen (yhteisöllisyys) omalla asuinalueella	Alueen kokonaisvaltainen kehittäminen (koulun monipalvelukeskuksena -hanke)		Kohteittainen hankkeistaminen (projektit)
Tekijä	Asukkaat (kylätoimikunta, vanhempainyhdistys, urheiluseura, koulu)	Asukkaat (kylätoimikunta, vanhempainyhdistys, urheiluseura, koulu)	Asukkaat (kylätoimikunta, vanhempainyhdistys, urheiluseura, koulu)	Asukkaat (kylätoimikunta, vanhempainyhdistys, urheiluseura, koulu) ja lisäksi hankkeesta riippuen
Työnjako	Asukkaat eläimenmaailman asiantuntijoita, viranhaltijat ja luottamushenkilöt toteutuksen asiantuntijoita	Asukkaat eivät ainoastaan suunnittelijoita, vaan toteuttavat itse tai vastaavat toteutuksesta		Asukkaat hankkeita suunnittelevia, koordinoivia ja toteuttavia, yhteistyökumppaneiden rooli riippuu hankkeesta
Välineet	Yhteissuunnittelu	Yhteistoimintasuhteiden luominen	Henkilöresurssit (kylätyöntekijät)	Talous-resurssit (hanketoiminta, kierrätys)
Säännöt	Hyvinvointiyhteiskunta, "täyskaskomentaliteetti", kunta-laiset osallistuvat päätöksenteon alku- ja loppupäähän yhteissuunnittelun säännöt, kunta toteuttaa	Suunnittelun ja toimeenpanon suhde, asukkaat myös toteuttajata-hoksi, yhteissuunnittelun periaatteet		EU:n hanketoiminnan säädökset
Yhteisö	Viranhaltijat ja luottamushenkilöt	Kajaanin ja Kainuun muut kylät	Yhteisen kohteen omaavat kumppanit, hankkeista riippuen	Yhteisen kohteen omaavat kumppanit, hankkeista riippuen

### 5.6.1 Toiminnan kohde

Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun kohde on laajentunut liikunnan kehittämisestä koko asuinalueen kehittämiseen. Yhteissuunnittelun ensimmäisenä toimenpiteenä kartoitettiin alueen yksittäiset ongelmakohdat, joista työstettiin vuonna 1992 valmistunut yhteissuunnitteluraportti (Kainuun Liitto 1992). Yksittäiset ongelma- ja kehittämiskohteet konkretisoituvat kaupungin hallintosektorit ylittävässä kokonaisvaltaisessa koulun monipalvelukeskussuunnitelmassa, joka ei kuitenkaan toteutunut. Tämän suuren hankkeen jälkeen kehittämistoiminta kohdentui entistä enemmän hanke- ja projektitoimintaan, mikä tarkoitti toiminnan kohteiden hankkeistamista.

Kunnanosayhdistysten toimintaa määrittää yleensä niiden maantieteellinen toiminta-alue (Helander & Pikkala 1999b, 32–33). Näin oli aluksi Nakertaja-

Hetteenmäelläkin. Mutta yhteissuunnittelun myötä alkoi kyläyhdistyksen toiminnan kohteen maantieteellinen laajeneminen. Tällä tarkoitetaan toiminnan toteuttamista perinteisen maantieteellisen toiminta-alueen eli Nakertaja-Hetteenmäen alueen ulkopuolella. Tällöin kohteen muodostamisen tekijöinä eivät ole pelkästään Nakertaja-Hetteenmäen asukkaiden tarpeet, vaan kohteiden toimintajärjestelmän tekijöinä on myös muita kuin nakertaja-hetteenmäkeläisiä. Tässä työssä olen pelkistänyt toimijärjestelmäkuvioiden tekijäksi nakertaja-hetteenmäkeläiset, koska koko tutkimuksessa käytetty näkökulma on heidän. Ensimmäinen maantieteellistä laajenemista osoittava hanke käsitteli kummikylätoimintaa kolmen maaseutukylän kanssa. Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunta viritti yhteistä yritystoimintaakin suoramyyntitoiminnan avulla ja järjesti heidän kanssaan perinteistä yhdessäolotoimintaa kuten pilkkikilpailuja.

Toimintaa ja palveluksia ei tarjottu ainoastaan Nakertaja-Hetteenmäen asukkaille. Nakertajan vanhalle koululle perustettiin Kainuun ensimmäinen kierrätyskeskus, joka on palvellut kaikkia siellä kävijöitä. Konkreettisesti toiminnan leviäminen oman kylän ulkopuolelle tapahtui, kun Kajaanin keskustan kierrätys aloitti toiminnan. Saavutettu kierrätystoiminnan asiantuntijuus toi uuden maakunnallisen kohteen, kun kyläyhdistyksen johdolla aloitettiin maakunnallisen SER-kierrätyksen suunnitelman luominen. Lisäksi kierrätyksen avulla saatuja tavaroita on toimitettu humanitaarisena apuna Venäjälle. Uusina yhteistyökumppaneina ovat Venäjän kaksi kylää, jotka ovat kiinnostuneita nakertaja-hetteenmäkeläisen yhteisöllisyyden kehittämistä. Liikuntaan liittyvä yhteistoiminta on rajautunut lähinnä Nakertaja-Hetteenmäen asukkaisiin, vaikka vapaa-ajanpalveluita, esimerkiksi Lukkarinnurmen vapaa-aikakeskus, on avoinna kaikille. Sen sijaan yleinen kehittämistoiminta on laajentunut maantieteellisesti. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen yhteissuunnittelu alkoi liikuntapalveluista laajentuen hyvinvointipalvelujen suuntaan. Kohteen maantieteellistä laajenemista on kuvattu taulukossa 18.

TAULUKKO 18 Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen kohteen maantieteellinen laajeneminen vuodesta 1989 vuoteen 2000

	vuodesta 1989			vuoteen 2000	
Toiminta-alue	Nakertaja-Hetteenmäki	Kummikylät Paltamosta ja Suomussalmelta	Kajaanin kaupunkialue	Kainuun maakunta	Kaksi Venäjällä sijaitsevan kylää
Kohde	Liikuntatoiminta ja muu yleinen kehittäminen	Suoramyynti ja muu yhteistoiminta	Kierrätys Vanhusapu-toiminta	SER-kierrätys	Yhteisöllisyyden kehittäminen

Kyläyhdistyksen kyläaputoiminnalla on pyritty työllistämään pääasiassa oman kylän asukkaita, mutta myös muita. Oman tärkeän panoksensa antoi Veturi-projekti työttömien työvalmiuksien ja elämänhallintojen kehittämiseen. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys on toiminnallaan toteuttanut yhteiskunnallisesti yleishyödyllisiä asioita, jotka koskettavat nyt oman alueen eri asukasryhmiä esimerkiksi lapsiperheitä ja vanhuksia. Kyläyhdistys on näin kantanut vastuuta lähimmäisistään ja näillä toimin oletettavastikin lisännyt alueen sosiaalista pääomaa. Esimerkiksi kyläyhdistyksen kaupungin kanssa järjestämä Nakertaja-

Hetteenmäen vanhusaputoiminta on laajentunut Kajaanin keskustan alueelle. Kyläyhdistys tarjoaa kotiapua muun muassa paikallisen reumayhdistyksen jäsenten tarpeisiin. Nämä kaksi tukitoimintaa ovat syntyneet Areena-hankkeen<sup>89</sup> myötä. (Hlö1<sup>90</sup>.) Näin Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys on osaltaan ollut keventämässä kunnan taloudellista taakkaa ja pyrkinyt täydentämään toimintoillaan hyvinvointivaltion aukkoja niin sosiaali- ja terveystalouden kuin kulttuuri- ja koulutustarpeidenkin osalta. Siisiäinen (1996a, 24–25) onkin todennut, että yhdistyksissä on paljon asiantuntemusta ja ne pystyvät valtion koneistoa nopeammin reagoimaan muutoksiin. Vastaanottaessaan hyvinvointitehtäviä Nakertaja-Hetteenmäen ulkopuolelta kyläyhdistys on siirtynyt osittain jäsenistön tarpeista yhteiskunnallisesti merkittävämpiin tehtäviin. Tällä tarkoitan laajempia ihmismääriä koskettavaa toimintaa.

”Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen vanhustyöntekijät keskittyvät paljolti sellaisiin käytännön töihin, joilla turvataan yksin asuvan vanhuksen kotona asumista. He muun muassa tekevät pieniä remontteja, käyvät tekemässä lumityöt tai puita. Alueen noin 110 vanhuksesta ja vammaisesta palvelun piirissä on enimmillään yli 40.” (Keskinen 1999b.)

”Asukas-yhdistyksissä korostetaan palvelun täydentävää luonnetta. Niiden työntekijät hoitavat sellaisia vanhuksen hyvinvoinnille ja kotona asumiselle tärkeitä tehtäviä, jotka eivät kuulu kunnalliselle kotipalvelulle tai kotisairaanhoidolle ja joita yhteiskunta tuskin koskaan ottaakaan vastuulleen.” (Keskinen 1999b.)

Nakertajan kylätoimikunta lähti aikanaan yhteissuunnitteluun mukaan kehittääkseen alueen yhteisöllisyyttä liikunnan avulla. Tuota tavoitetta voidaan pitää kollektiivisen identiteetin luomispyrkimyksenä. Kun kyläyhdistyksen toiminta on samalla laajentunut palvelemaan myös muita kuin yhdistyksen omia jäseniä eli nakertaja-hetteenmäkeläisiä, miten käy alueen kansalaistoiminnan kollektiivisen identiteetin? Onko toiminnan laajeneminen vienyt kohteet yhdistysten jäsenten eli alueen asukkaiden käsistä? Viitteitä tähän suuntaan antaisi kohteen maantieteellinen laajeneminen ja johtokunnan jäsenien eroaminen<sup>91</sup> perinteisen kylätoiminnan muuttuessa taloudellista vastuuta vaativaksi hanketoiminnaksi. Näin ollen voidaan pohtia myös sitä, liikutaanko nyt jo osittain toiminnan tarkoittamattomien seurausten ja piilofunktioiden alueella. Nykyisin Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys ei ainoastaan toteuta jäsenistön omia tarpeita, vaan myös yhteiskunnallisesti merkittävää tehtävää. Toisaalta näiden uusien kohteiden myötä on saatu voimavaroja perinteisemmänkin kylätoiminnan edistämiseen. Kierrätyshän tuottaa yhdistyksen toiminnalle tärkeän perusrahoituksen. Toiminnan laajeneminen on tarkoittanut sitä, että Nakertaja-Hetteenmäen toimintajärjestelmä on saanut uusia kohteita tuottavia toimintajärjestelmiä. Lisäksi uudet kohteet ovat osoitus siitä, että on pystytty ylittämään rajoja eli löytämään yhteisiä rajakohteita. Kyläyhdistyksen puheenjohtaja näkee alueen asukkaiden olevan edelleen toiminnan lähtökohta, kuten seuraava lainaus osoittaa.

”Nakertaja-Hetteenmäen projektit ja toiminta Vanahiksella ovat jo niin vakiintuneita, että niiden kuvittelisi pyörivän, vaikka kyläläiset kääntäisivät koko touhulle selkensä. Rahaahan tulee muun muassa EU-lähteistä, Raha-automaattiyhdistykseltä ja toimintatuloina.

<sup>89</sup> Palvelukeskus Areena -hankkeessa on kehitetty eteenpäin vuodesta 1993 asti Kajaanin kaupungin kotipalvelun kanssa toteutettua vanhushoitoa.

<sup>90</sup> Hlö1 = Nakertaja-Hetteenmäen asukas

<sup>91</sup> Johtokunnan jäsenten eroamista käsittelemme tarkemmin tekijöitä ja työnjakoa koskevassa luvussa.

[toimittajan toteamus]. 'Ei pidä paikkaansa', Veli-Matti Karppinen [kyläyhdistyksen puheenjohtaja] sanoo. 'Kaiken lähtökohta ovat asukkaiden tarpeet ja toiveet. Niistä irrallaan tämä ei pyöri koskaan.' (Keskinen 1999a.)

"Mikä on perustehtävä? Totta kai edesauttaa Nakertaja-Hetteenmäen alueen elinvoimaisuutta ja viihtyvyyttä, mutta mikäli on sellaisia toimintoja, jotka tukevat sitä perustehtävää joko taloudellisesti tai toiminnallisesti muuten, se on perusteltua ja toisaalta missä on sanottu se, mitä kyläyhdistys saa tehdä, miksei voida rikkoa rajoja?" (Hlö1<sup>92</sup>.)

Edellisen lainauksen mukaan perinteisen kylätoiminnan rajoja pitäisi voida ylittää. Rajojen ylittämiseen kylätoimintaa on viemässä EU:n rahoittama hanketoiminta ja julkisen sektorin rahoitusperiaatteiden muuttuminen niiden mukaisiksi. Tällöin järjestöt ja yhdistykset ovat yhä enemmän välineitä tiettyjen tavoitteiden saavuttamiseen. Toiminnan kohteen laajenemisen myötä yhdistyksen toimintaan on tullut entistä enemmän "we-for-you" -periaatteen mukaisiksi. Yhdistyksen edellä mainittu välineellinen rooli ei välttämättä ole organisaation jäsenten mielestä kaikkein tärkeimpiä. Tähän kysymykseen palaan tarkastelllessani toimintajärjestelmän tekijöitä. Samalla hankkeiden rahoitusperiaatteet rajaavat toimintaa. Onko niin, että yhteistyön laajeneminen on ollut seurausta lisääntyneestä hanketoiminnasta ja hanketoiminnan ehdoista?

### 5.6.2 Tekijät ja työnjako

Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun toimintajärjestelmän tekijöinä ovat asukkaat, joita edustaa kyläyhdistyksen johtokunta. Kyläyhdistyksen kohteet ovat laajentuneet, mikä on merkinnyt toimintajärjestelmän tekijä -komponentin muuttumista (taulukko 19).

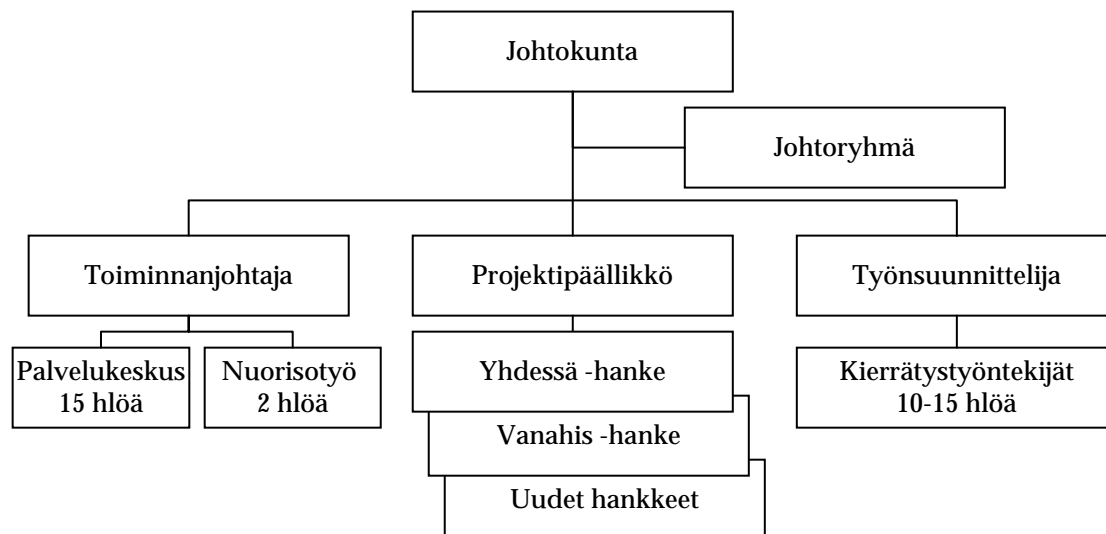
TAULUKKO 19 Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toimintajärjestelmän kohteen ja tekijän laajeneminen vuodesta 1989 vuoteen 2000

Ostatekijä	vuodesta 1989				vuoteen 2000
Tekijä	Nakertaja-Hetteenmäen asukkaat	Kummikylien asukkaat	Kajaanilaiset	Kainuulaiset	Kahden Venäjällä sijaitsevan kylän asukkaat
Kohde	Liikuntatoiminnan ja muu yleinen kehittäminen	Suoramyynti ja muu yhteistoiminta	Kierrätys Vanhusaputoiminta	SER-kierrätys	Yhteisöllisyyden kehittäminen

Yhteissuunnittelun alkuvaiheessa kylätoimikunta uusiutui vähitellen, mikä toi mukanaan myös uudenlaista hallintoa. Kylätoimikunnan johtokunnan jäsenille annettiin vastuualueet ja organisaatiota kehitettiin. Lisäksi tehtiin muun muassa henkilöstösuunnitelma ja viestintästrategia. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen ammattimaista toimintatapaa kuvaa yhdistyksen henkilöstösuunnitelma kuviossa 36.

<sup>92</sup>

Hlö1 = Nakertaja-Hetteenmäen asukas

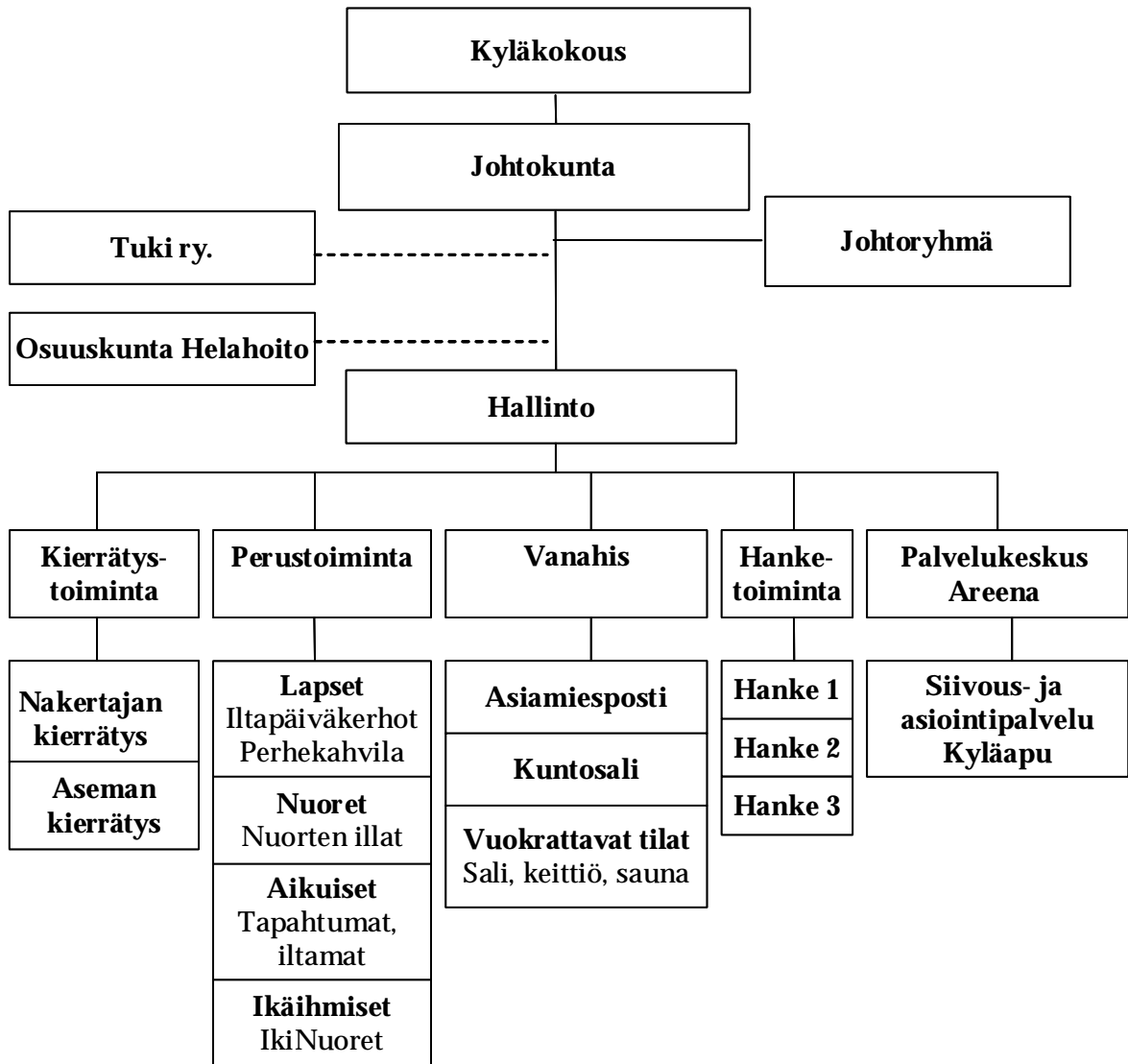


KUVIO 36 Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen henkilöstösuunnitelma vuodelle 2001 (muokattu Nakertaja-Hetteenmäen toimintasuunnitelmasta vuodelle 2001)

Toiminnan laajenemisen huomaa helposti tarkastellessa yhdistyksen nykyistä organisaatiokaaviota, joka on esitetty kuviossa 37. Yhteissuunnittelun alusta asti kyläyhdistyksen johtokunnassa mukana ovat olleet nykyinen kyläyhdistyksen puheenjohtaja ja sihteeri. He ovat kuljettaneet mukanaan yhteissuunnittelun historiallista perintöä.

Kunnanosaloyhdistyksissä ei palkallisia työntekijöitä juuri ole. EKV-tutkimuksen (Helander & Pikkala 1999b, 37–38) mukaan vähiten pää- tai sivutoimista työvoimaa on käyttäjä-, kunnanosa-, eläkeläis-, ja veteraanilyhdistyksillä, joten näiden yhdistysten toiminta perustuu vapaaehtoisuuteen. Muutenkin palkallisten toimihenkilöiden osuus on noin kymmenen prosenttia yhdistyksissä tehtävästä työstä. Palkallisten työntekijöiden toimintajärjestelmä poikkeaa vapaaehtoista työtä tekevien asukkaiden toimintajärjestelmästä esimerkiksi sääntöjen ja välineiden osalta. Niinpä palkatun työvoiman käyttö saattaa heikentää vapaaehtoisen, talkooperustaisen järjestöväen saamista tehokkaimmalla mahdollisella tavalla mukaan tuottamaan järjestölle ominaisia kollektiivisia hyötyjä. Yhdistyksissä, joilla ei ollut pää- tai sivutoimisia työntekijöitä, suhtauduttiin jonkin verran kriittisemmin ammattilaisuuden lisääntymiseen kuin niissä yhdistyksissä, joissa oli käytetty palkallista työvoimaa. (Helander & Pikkala 1999c, 92–93.)





KUVIO 37 Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen organisaatiokaavio vuonna 2003

Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys poikkeaa<sup>93</sup> edellä mainitusta näkemyksestä siinä, että sen toimintaa toteuttamassa on myös palkattua henkilökuntaa. Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnalla oli vuodesta 1993 lähtien aina vuoden 1998 alkuun saakka valtion työllistämisrahalla palkattuja kylätyöntekijöitä, jotka muun muassa ylläpitivät kierrätystä ja vanhusaputoimintaa. Vuosittain kylätyöntekijöitä on ollut yhteensä noin 20 henkilöä kuuden kuukauden työsuhteessa. Näiden lisäksi vuosina 1993–2001 kyläyhdistys on työllistänyt neljä projektipääällikköä ja viisi työnsuunnittelijaa. (Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan ja -yhdistyksen pöytäkirjat 1990–2000.) Vuoden 1997 toimintakertomuksen mukaan:

”kylätyöntekijät mahdollistaa kaikki kylätoimikunnan järjestämät palvelut alueellamme. Toiminnan vahvana tukena on ollut alueen vapaaehtoistoiminta, joka yhteen sovitettuna

<sup>93</sup>

Kunnanosa yhdistyksiin kuuluvilla kyläyhdistyksillä on todennäköisesti nykyisin enemmän työntekijöitä kuin EKV-tutkimuksen aineistonkeruun aikana. Työntekijöiden määrät ovat oletettavasti lisääntyneet muun muassa yhdistelmätuen käyttömahdollisuuden myötä.

kylätyöntekijätoiminnan kanssa on luonut laajat mahdollisuudet kehittää kylätoimintaa. Ilman kylätyöntekijöiden panosta ei luontopolun rakentaminen olisi ollut mahdollista. Tämänmuotoinen toiminta loppui vuoden 1997 lopussa, koska valtion työllistämisraha loppui vuoden lopussa, eikä kyläyhdistyksellä ole varaa suoraan palkata työntekijöitä; toiminta jatkunee projektipohjalta.” (Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toimintakertomus 1997.)

Lainauksessa esitettyyn ongelmaan eli kylätyöntekijäjärjestelmän päättymiseen löydettiin ratkaisu muun muassa yhdistelmätuen avulla. Vuonna 2000 kyläyhdistyksen palveluksessa oli noin 25 henkilöä, joista kolme kokoaikaista ja 23 yhdistelmätuella palkattua useiden eri toimintojen tehtäviin. Näiden lisäksi kyläyhdistyksen palveluksessa oli yhdyskuntapalvelusta suorittavia sekä niin sanotulla harjoittelurahalla työskenteleviä. (Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys toimintakertomus vuodelta 2000.) Vuoden 2001 kesäkuussa kyläyhdistyksen palkkalistoilla oli 38 henkilöä, ja määrä kasvoi uuden palvelukeskus Areenan<sup>94</sup> myötä (Hlö3<sup>95</sup>). Vuonna 2003 kyläyhdistys työllisti noin 50 työntekijää. Suurin osa työntekijöistä on palkattu yhdistelmätuella tai työllistämistuella, osa hankerahoituksella sekä omalla tulorahoituksella.

Nakertaja-Hetteenmäessä kylätyöntekijöiden palkkaaminen sai hetkeksi kylätoimikunnan kasaamaan kaikki mahdolliset työt palkatuille henkilöille. Tällöin jäsenistön oma sitoutuminen ja vapaaehtoinen panos yhdistyksen käyttöön vähentyivät. EKV-kyselyyn vastanneet järjestöjohtajat vahvistavat, että yhdistysten toiminnasta vastaa yleensä vain pieni aktiiviryhmä, jonka harjoilla myös vapaaehtoistyö on, ja ammattimaisuuden lisääntyminen vierottaa tavalliset kansalaiset järjestöjen toiminnasta. Kunnan osayhdistyksistä vajaa puolet arvioi aktiivisia jäseniä olevan alle neljännes jäsenistöstä (Helander & Pikkala 1999d, 104). Esimerkiksi Lahden Liipolan lähiössä tutkittiin asukkaiden osallistumista oman asuintalon ja asuinalueen tapahtumiin. Asukkaita kiinnostivat oman kerrostalon tapahtumat, joihin osallistui noin neljännes vastanneista. Kun taas koko asuinalueen tapahtumat tai yhdistystoiminta kiinnosti vain muutamaa prosenttia vastaajista. (Seppänen 2001, 177.)

Kyläyhdistyksen työnjaossa on tapahtunut myllerryksiä. Yhdistyksen johtokunta ja -ryhmä vastaavat paljosta. Vaikka ensimmäisten kylätyöntekijöiden aloittaessa työnsä vapaaehtoinen toiminta jäi taka-alalle, vapaaehtoisella työllä on edelleen tärkeä merkitys. Sitä ei tarvita ainoastaan perinteisen kylätoiminnan pyörittämiseen, vaan vastuu on kasvanut myös hanketoiminnassa, kenties tavallisen vapaa-ajantoiminnan vastuun ohikin. Johtokunnan jäsenillä on omat vastualueensa hankkeissa, jotka eivät ole pieniä. Kyläyhdistyksen johtokunnan ammattimainen toimintatapa, pyrkimys jakaa vastuuta kaikille jäsenille ja palkattu työvoima<sup>96</sup> aiheuttivat häiriöitä johtokunnan työskentelyyn.

”Vanhempia [jäseniä] alkoi johtokunnassa hirvittää, osa lähti pois, vaikea vuosi oli 1998-99, volyymit kasvoivat, vastuu kasvoi, projekteja yhdeksän parhaimmillaan, kasvu oli liian kovaa, ja meiltä loppui käyttöpääoma, uhkasi loppua, saadaanko maksettua palkat, johtokunnan jäseniä alkoi pelottaa, että kaikki kaatuu henkilökohtaisille vastuille, kasvu oli

<sup>94</sup> Palvelukeskus Areena tarjoaa ensisijaisesti palveluja Nakertaja-Hetteenmäen alueen vanhuksille ja muihin erityisryhmien kuuluville. Lisäksi Kajaanin Reumayhdistyksen kuuluvat Areenan asiakaskuntaan.

<sup>95</sup> Hlö3 = Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen työntekijä

<sup>96</sup> Kyläyhdistyksen kaikkien työntekijöiden palkat siirtyivät kyläyhdistyksen maksettaviksi vuoden 1998 aikana.

liian nopeaa ja käyttöpääoma oli liian vähäistä. Projektihankkeiden ja kyläyhdistysten suurin ongelma on käyttöpääoma. Uuden toimintakulttuurin sisäänajossa ja uuden yhteisöllisen toimintakulttuurin sisäänajossa oli kipuja. Olennaista on ulkopuolisen rahoituksen voimakas käyttäminen. [Tilanteen] laukaisi se, että tehtiin suunnitelma miten käyttöpääoma saadaan kuntoon, tiukka talousohjelma ja systemaattinen toiminnan kehittäminen erityisesti kierrätyksen ja näitten suhteen ja markkinointi ja kierrätyksen tuotteistaminen ja kaikki käytiin läpi. Kierrätys ei ole kaatopaikka, meillä on yksi ohje: yksikään vaate ei saa olla kolmea viikkoa pitempää hyllyssä.” (Hlö1<sup>97</sup>.)

Vuonna 1999 neljä johtokunnan jäsentä erosi. Kaksi eronneista kertoi erokirjeessään eroamisensa syistä. Toinen totesi syyksi linjaerimielisyydet muun johdon toimintaperiaatteiden kanssa, eikä halunnut olla ”kehityksen jarruna”. Lisäksi taloudellinen tilanne koettiin huolestuttavana. Taloudellisen tilanteen ohella koettiin kyläyhdistyksen toiminnan hankkeiden takia ”paisuneen liiallisiin mittasuhteisiin”. Lisäksi yhdistyksen toiminta oli vastuutettu johtokunnan jäsenille. Toinen johtokunnan jäsenyydestä eronnut henkilö kirjoitti seuraavasti: ”monimutkainen hallintojärjestelmä ei mielestäni sovi pienimuotoiseen kylätoimintaan ... seurauksena on vain kokouksia kokousten päälle”. Hän jatkaa: ”kylätoiminta on vapaaehtoista työtä, mikä tarkoittaa sitä, että kaikilla ei ole halua eikä mahdollisuutta omistautua kylätoiminnalle niin intensiivisesti kuin toiset uskovat”. Lisäksi hänen mielestään ”Nakertaja-Hetteenmäen alue ei ole niin sanottua kuolevaa maaseutua, missä suuret EU-hankkeet ovat elämisen edellytys nykyaikana.” Tämän takia ”pienet asiat, mukava yhdessä tekeminen unohtui hankkeiden alle.” (Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen johtokunnan pöytäkirja 16.9.1999, liitteet.)

Vuonna 1999 tapahtuneet johtokunnan jäsenten eroamiset johtuivat kyläyhdistykselle tulossa olleesta uudesta tulkintakehyksestä, jossa perinteiseen kylätoimintaan liittyi entistä vahvemmin hanketoiminta ja sen mukanaan tuoma taloudellinen vastuunkanto. Hanketoiminta ei tuntunut paikalliselta toiminnalta, mikä vahvistaa kollektiivista identiteettiä. Sitoutumiseen eli tulkintakehysten yhteensovittamiseen kiinnitettiin liian vähän huomiota hanke- ja projektitoiminnan alkaessa. Kyläyhdistyksen organisaatiota ja vastuunjakoa on kyllä kehitetty, mutta se on ollut lähinnä ulkoista kosmetiikkaa. Tällöin on ehkä kiinnitetty enemmän huomiota Anconan (1990) nimeämään koettelemaan vuorovaikutukseen, jossa huomioidaan toimintaympäristöstä tuleva palaute, kuin johtoryhmän sisäiseen avoimeen viestintään. Ryhmän sisäisessä viestinnässä on saattanut olla kyse katkoksesta tai häiriöstä, joka tuli ilmi vasta, kun osa johtoryhmän jäsenistä erosi. Neljän johtoryhmän jäsenen eroaminen muistutti jatkuvasta tarpeesta rakentaa, muokata ja ylläpitää uutta kollektiivista identiteettiä.

Johtoryhmän jäsenten eroaminen toi näkyviin Heikkalan ja Kosken (2000, 112–114) kuvaaman tilanteen risteilevien rationaliteettien organisaatiosta, joka toimii kansalaistoiminnan, julkissektorin ja markkinoiden toimintamallien ulottuvuuksien leikkauspisteessä. Johtokunnasta eronneiden jäsenten näkökulmasta perinteinen kansalaistoiminnan toimintamalli jäi liian vähälle julkissektorin ja markkinoiden toimintamallin vallitessa. Tähän yhteensovittamisen vaikeuteen liittyvät myös Nakertaja-Hetteenmäen johtokunnan jäsenyydestä

eroamiset. Osa eronneista olisi halunnut keskittyä perinteiseen kylätoimintaan<sup>98</sup> taloudellista vastuuta vaativan hanketoiminnan sijasta eikä kokenut oman aikansa riittävän molempiin. He mielsivät kylätoiminnan enemmänkin ”we-for-us” -periaatteen mukaiseksi toiminnaksi kuin ”we-for-them” -periaatetta noudattavaksi. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen johtokunnan jäljelle jäävä osa kuitenkin halusi viedä eteenpäin näitä molempia toiminta-alueita. Perinteiseksi kutsumani kylätoiminta on yksi keino luoda ja ylläpitää paikallista identiteettiä. Hanketoiminta oli vieraampaa ja vailla historiallista kiinnostumista verrattuna perinteiseen yhteiseen työskentelyyn kylällä. Tosin tie- ja sähköosuuskuntatoiminnassa on kieltämättä hanketoiminnalle ominaisia piirteitä. Rannikko (2000, 144) esittää, että postmodernilla subjektilla on yhden pysyvän ja kiinteän identiteetin sijasta monta identiteettiä, jotka voivat olla jopa ristiriitaisia. Subjektin ottamat identiteetit vaihtelevat eri aikoina ja eri paikoissa; identifikaatiomme vaihtelee jatkuvasti. Tämän perusteella voisimme ajatella, että johtokunnan jäsenten eroamistapauksessa Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen uusi identiteetti oli muodostumassa. Se perustuu verkostonäkemykseen ja hanketyypiseen toimintaan perinteisen kylätoimintaidentiteetin rinnalla.

Samana vuoden Nuotassa<sup>99</sup> kylätoimikunnan puheenjohtaja toteaa seuraavaa: ”Vanahiksen hankkiminen kaupungilta kyläyhdistyksen omistukseen on aiheuttanut toimenpiteitä, joita kyläyhdistykselle ei normaalisti ole kuulunut.” Hän lisää, että toimintojen ylläpitäminen vaatii hankkeistamista, mutta uuden toimintakulttuurin aloittaminen ja omaksuminen eivät ole ”yksioikoista” (Kariluoto 1999.) Samassa artikkelissa hän toteaa vielä, että

”Nakertaja-Hetteenmäessä on nyt kovan itsekritiikin paikka. Kannattaa miettiä, onko vauhti ollut liian kova. Johtokunnassa on ollut ihmisiä, jotka ovat olleet mukana hanke- ja projektityöskentelyssä ja ihmisiä, jotka eivät ole olleet sellaisessa mukana, joten vauhdittakin on ollut ääripään näkemyksiä. Hitaampi vauhti olisi voinut olla hyvä.” (Kariluoto 1999.)

Toiminnan laajentuessa on uhkana yhdistyksen oman päätösvallan kaventuminen ja toiminnan suuntautuminen alueille, jotka eivät välttämättä ole yhdistyksen perimmäisen tehtävän mukaisia. Tällöin syntyy ristiriitoja myös toimintajärjestelmän tekijä -osatekijän kohdalla. Kysymyksessä on ensimmäisen asteen ristiriita, jossa esimerkiksi kylän asukkaat eivät olekaan se taho, jonka kautta kohdetta tarkastellaan. Näin on esimerkiksi käynyt, kun tarkastellaan kierrätystoiminnan laajenemista ensin alueen keskustaan ja yhdistyksen vastuunottamista sähkö- ja elektroniikkaromun kierrätyksestä, jolloin tarkasteltava toiminta palvelee alueen asukkaiden lisäksi myös muita kainuulaisia.

Hanketoiminta on tuonut mukanaan hallintoa, ulkoista seurantaa, raportointia ja arviointia. Tällöin kylän yhteisölliset luottamusrakenteet eivät olekaan itsenäisiä, vaan ne liittyvät laajempiin, rahoittajien ja viranomaisien luottamusjärjestelmiin. Tämä tuottaa uusia merkityksiä kylätoimintaan. Aiemmin raha korvattiin talkootyöllä. Nyt talkootyöllä on rahallinen arvo. Kylätoimintaan saadaan tekijöitä rahalla, mutta miten käy kansalaistoiminnan omaehtoisuuden

<sup>98</sup> Tässä tarkoitan perinteisellä kylätoiminnalla sellaista toimintaa, johon ei kuulu esimerkiksi EU:n mukanaan tuoma hanketoiminta ja taloudellinen vastuu.

<sup>99</sup> Nuotta on Kainuun asukas- ja kylätoimikuntien yhteistyöelimen Kainuun Nuotan lehti.

perusrakenteille? (Hyyryläinen & Rannikko 2000, 195.) Esimerkiksi Nakertaja-Hetteenmäen Lulu-hankkeen Oulujärvi-Leader ry:lle tehdyn rahoitushakemuksessa palkkojen omavastuuosuus perustui lähes kokonaan talkootyöhön (Lulu-projekti 1997). Rannikko (2000, 155) totesi kotikylänsä hanketoiminnan vieneen voimat perinteiseltä yhteistoiminnalta, muun muassa perinteisten juhannusjuhlien järjestämiseen ei riitä enää voimia. Eli luovuttiin tärkeästä sosiaalisesta toiminnasta, jolla kollektiivista identiteettiä oli pidetty yllä.

Toimintajärjestelmän tekijä -osatekijän sisäinen ristiriita syntyi vapaaehtoisten ja palkallisten työntekijöiden välille, mikä näkyi ongelmina myös sekä työnjako - että väline -osatekijöissä. Tekijöihin on vaikuttanut myös toiminnan professionalistuminen, mikä on testannut vapaaehtoisuuteen perustuvaa toimintaa. Kyläyhdistyksen tekijöissä tapahtuneet muutokset ovat olleet muistutuksia siitä, että tulkintakehyksiä pitää ”hoitaa” ja rakentaa siltoja erilaisten kehysten, esimerkiksi perinteisen kansalaistoiminnan ja hanketoiminnan välille. Taloudellisen vastuun kasvaminen ja vastaaminen yli 40 henkilön palkkauksesta eivät ole vapaaehtoistoiminnassa enää pieni asia. Kyläyhdistys onkin perustanut tukiyhdistyksen ja miettinyt eri mahdollisuuksia toiminnan järjestämiseen. Kuinka kauan ”vapaaehtoistoiminta” voi hallita näin laajaa toimintaa? Yhtenä ratkaisuna on Lex Kainuun<sup>100</sup> hoivayrittäjyys -osahanke, jolla pyritään kehittämään yrittäjäpohjaista kolmannen sektorin hoivapalvelutuotantoa niin, että siitä muodostuisi uusi työllisyyden tarjoaja myös vaikeimmassa työmarkkina-asetuksessa oleville työttömille (Lex Kainuu eOPAS 2002, 37–38). Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys on vahvasti mukana tässä hankkeessa, jonka suuntana on sosiaalisten yritysten perustaminen.

### 5.6.3 Välineet

Nakertaja-Hetteenmäen yhteistoiminnan keskeiset välineet ovat olleet toimintatapa eli yhteissuunnittelu, koulutus ja oppiminen sekä näiden kahden mukanaan tuoma asiantuntijuus, talous ja yhteydet edustukselliseen demokratiaan. Yhteydet edustukselliseen demokratiaan liittyvät toimintatapaan ja toisaalta tiedonhankintaan ja -välittämiseen.

#### Koulutus ja oppiminen toimintatapana

Miten uusia kohteita on pyritty toteuttamaan? Yhteissuunnittelusta itsestään on tullut tapa toimia eli väline. Yhteissuunnittelua on opeteltu ja sitä on muokattu paremmin yhdistyksen tarpeita vastaavaksi. Oppiminen onkin tärkein väline, jolla on pystytty ylittämään ”patologista valtaa”, eli saamaan asukkaiden osallistumiselle todellista toimintatilaa. Yhteissuunnitteluun osallistumisessa on tärkeää, että osapuolet, myös asukkaat, tuntevat vaikuttaneensa. Nakertaja-hetteenmäkeläiset ovat voineet tuntea joissakin asioissa itsensä osallisiksi. He ovat ylittäneet perinteisiä asukasosallistumisen rajoja. Tämä näkyy esimerkiksi siinä, että kyläyhdistyksen aktiivinen toiminta on vuorovaikutuksessa toimintaympäristönsä kanssa. Tähän on pyritty koettelevalla strategialla (ks. Ancona

<sup>100</sup> Lex Kainuu on Kainuun maakunnan työllisyydenhoidon yhteistyöfoorumi, joka toteuttaa kehittämäänsä maakunnallisen kumppanuuden toimintatapaa.

1990), jonka avulla on pyritty huomioimaan ympäristön asettamat haasteet. Vastaanotettuja haasteita ovat muun muassa olleet Lukkarinnurmen vapaa-ajankeskus, kierrätystoiminta, vanhusaputoiminta ja koululaisten iltapäivätoiminta. Yksi uusimmista haasteista oli mahdollisuus ottaa vastuu asiamiespostista 50 vuotta kylässä toimineen kaupan lopettaessa toimintansa. Kyläyhdistyksessä postiasiaa käsiteltiin aiemminkin 1990-luvun alussa, kun kylässä toimi vielä varsinainen postitoimisto. Silloin pohdittiin postin sijoittamista suunniteltavana olleen koulun monipalvelukeskuksen yhteyteen. Nyt sijoitusvaihtoehtoina olivat vanha koulu eli Vanahis ja ainut alueelle jäävä Siwa-kauppa. Posti sijoitettiin Vanahikseen.

Hanketoiminnan keskeisenä osana on koulutus. Nakertaja-Hetteenmäen useisiin hankkeisiin on liittynyt koulutusta, jonka avulla asiantuntemusta on lisätty. Oulun yliopiston Kajaanin kehittämiskeskus on toiminut merkittävänä yhteistyötahona kehittämisprosesseissa. Esimerkiksi Kylät ja yhteistyö -hankkeessa vuosina 1993–94 luotiin pohja kaupunki- ja maaseutukyliä yhteistyölle muun muassa kummikylätoiminnalla ja suoramyynnillä. Osallistuminen koulutukseen ja hanketoiminnan toteuttaminen on lisännyt sosiaalista pääomaa ja tietämystä. Nakertaja-Hetteenmäen kehittämistoiminta on mahdollistanut alueen superosallistujat, joiden johtotähtenä on kaupunginvaltuutettuna toimiva kyläyhdistyksen puheenjohtaja. Yhteissuunnittelun ja sitä tukevan hanketoiminnan kautta on Nakertaja-Hetteenmäessä syntynyt uudenlaista toimintakulttuuria kunnallispoliittisen eliitin perinteisen toimintakulttuurin rinnalle. Aluksi edustuksellisen demokratian edustajat näkivät, niin kuin toimintatilan kuvauksessa kuvasin, asukastoiminnan kovaksi kilpailijakseen ja ei kovin houkuttelevaksi yhteistyökumppaniksi. Sittemmin asukkaiden omaehtoinen toiminta on osoittautunut päteväksi muun muassa kierrätystoiminnassa ja koulupihan kunnostuksessa. Verkoston ja koulutuksen avulla pyritään lisäämään asiantuntemusta ja kykyä seurata niiden asioiden etenemistä, joihin omalla toiminnalla on pyritty vaikuttamaan (Melucci 1995, 52, 54; 1989, 48, 74; Foucault 1980, 308–310).

Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys on hyödyntänyt julkisuutta ja pitänyt tärkeänä sekä sisäistä että julkista tiedotusta. Yhdistys on muun muassa laatinut ja hyväksynyt oman viestintästrategian vuonna 1999. Alueen toiminnasta on vuosittain ilmestynyt keskimäärin viisi artikkelia maakunnallisessa lehdessä. Samalla kyläyhdistys on pyrkinyt aktiivisesti luomaan tiedotuskanavia muun muassa oman lehden ja tiedotteiden avulla. Esimerkiksi vuonna 2002 yhdistys jakoi kymmenen tiedotetta jokaiseen alueen talouteen (Nakertaja-Hetteenmäen Toimintakertomus 2002). Tiedonsaannin tärkeys näkyi erityisesti Nakertajan kirjaston yllätyksellisen lakkautuksen jälkeen tarpeena saada alueen edustaja kaupunginvaltuustoon, jossa voi saada tietoa käsiteltävistä asioista ja nostaa samalla omia tärkeitä asioita julkisuuteen. Julkisuudella tai paremmin sanoen kaksisuuntaisella vuorovaikutuksella on pyritty pitämään yllä paikallista poliittista mahdollisuusrakennetta. Yhdistyksen toiminnassa on ollut mukana tiedotusalan ammattilaisia, jotka ovat pyrkineet muuttamaan ”hökkelilylä” arvostetuksi alueeksi. Julkisuudessa luodulla mielikuvalla on merkitystä.

Kylätyöntekijät ovat kertoneet saamastaan myönteisestä palautteesta asioidessaan kyläyhdistyksen nimissä. (Hlö3<sup>101</sup>).

Nakertaja-Hetteenmäen yhteistoiminnan yksi väline on mukanaolo kunnallispolitiikassa. Yhteissuunnittelun alkaessa vuonna 1989 alueella ei asunut yhtään kaupunginvaltuutettua. Tuo ajanjakso näyttäisikin olevan ainut, jolloin alueelta ei luottamushenkilöitä kunnallishallinnossa ole ollut vuoden 1960 jälkeen. Vuonna 2000 Kajaanin kaupunginvaltuustoon valittiin viisi Nakertaja-Hetteenmäellä asuvaa ehdokasta. Yksi edusti puoluepoliittisesti sitoutumatonta vaaliliittoa, kaksi Vasemmistoliittoa ja kaksi SDP:tä. Alueen kunnallisvaalien äänestysaktiivisuus on laskenut 1960-luvun korkean äänestysaktiivisuuden jälkeen. Vuoden 1992 kunnallisvaaleissa se oli lähes 20 prosenttia pienempi kuin edellisissä (taulukko 20) vaaleissa. (Tilastokeskus & Suomen Kuntaliitto 2000; Kajaanin kaupunki 2000.) Pudotus on suuri ja sen selittämiseen on vaikea löytää yhtä selvää tekijää. Todennäköisesti se on usean eri tekijän tulos. Osaselityksenä saattaa olla Nakertajan kirjaston yllättävä lakkauttaminen vuoden 1992 alussa ja nuorten määrän kasvaminen Hetteenmäen rakentamisen myötä. Lisäksi perinteinen vasemmiston kannatusalue oli muuttumassa ei-vasemmistolaiseksi. Äänestysprosentin lasku jatkui myös 1996 vaaleissa, jolloin kaupunginvaltuusto oli tehnyt päätöksen siitä, ettei toteuteta Nakertajan koulun yhteyteen suunniteltua monipalvelukeskusta. Vuonna 2000 äänestysprosentti nousi reilusti yli kymmenen prosenttia. Yhtenä selityksenä tähän yleisestä kehityksestä poikkeavaan suuntaan voisi olla osallistumista aktivoiva Nakertaja-Hetteenmäen asukastoiminta, joka on kymmenen vuoden aikana osoittautunut tulokselliseksi. Voisimmeko äänestysprosentteilla mitaten näin epäsuorasti tulkita asukastoiminnan lisännen asukkaiden osallistumista ja vaikuttamista? Koko Kajaanin kaupungin alueella äänestysaktiivisuuden lasku on ollut 1980-luvun alusta lähtien jopa jyrkempi kuin koko Suomessa. Kajaanin kaupungin vuoden 2000 kunnallisvaalien äänestysprosentti oli jopa alle viidenkymmenen.

TAULUKKO 20 Nakertaja-Hetteenmäen, Kajaanin kaupungin ja koko Suomen kunnallisvaalien äänestysprosentit vuosina 1960–2000 (Tilastokeskus & Suomen Kuntaliitto 2000; Kajaanin kaupunki 2000)

Alue	Kunnallisvaalivuodet									
	1960	1968	1972	1976	1980	1984	1988	1992	1996	2000
Nakertaja-Hetteenmäki	80,1	84,8	78,1	81,3	<sup>102</sup> 70,7	64,5	43,7	40,0	53,1	
Kajaanin kaupunki	84,3	<sup>103</sup> 81,3	80,4	78,5	71,3	65,9	66,0	56,6	49,5	
Koko Suomi	74,3	76,7	75,6	78,5	78,1	74,0	70,5	70,9	61,3	55,9

## Talous

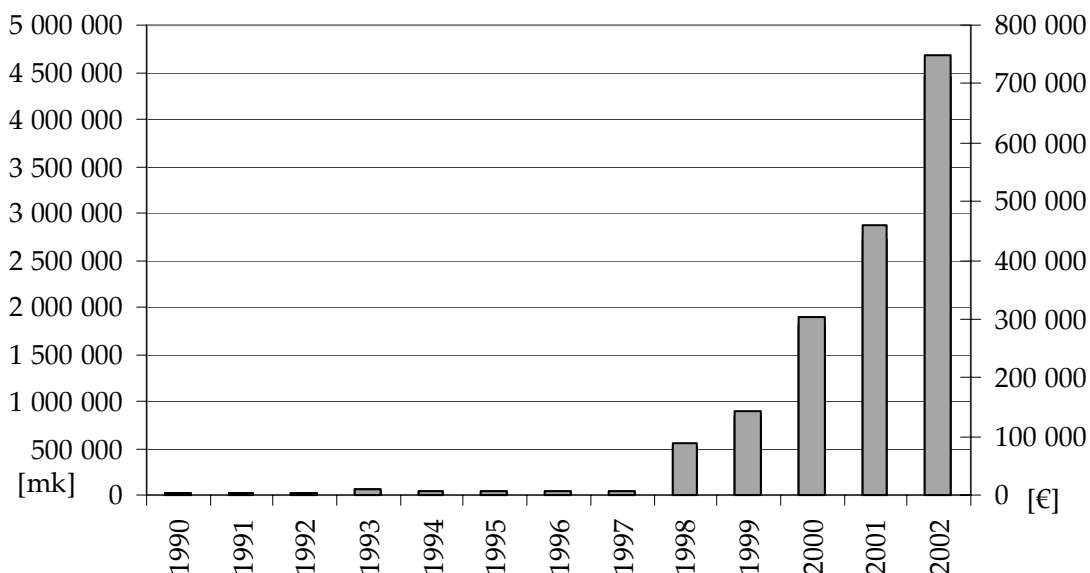
Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen liikevaihto on kasvanut räjähdysmäisesti sen jälkeen, kun yhdistys otti vastuun koko toimintansa talouden hoitami-

<sup>101</sup> Hlö3 = Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen työntekijä

<sup>102</sup> Vuoden 1980 Nakertajan äänestyspiirin tilastoissa on virhe, koska tuona vuonna on ilmoitettu äänioikeutettuja olevan vain 88.

<sup>103</sup> Vuoden 1976 loppuun saakka Nakertaja kuului Kajaanin maalaiskuntaan, jonka äänestysprosentit on esitetty taulukossa aina vuoteen 1972. Vuoden 1976 vaalit olivat kaupungin ja maalaiskunnan yhteiset kuntaliitoksen takia.

sesta vuonna 1998. Ei liene ihme, että tällainen vauhti alkoi joitakin johtokunnan jäseniä hirvittää (ks. luku 5.6.2). Liikevaihdon kasvu on jatkunut. Se reilusti kaksinkertaistui vuodesta 2000 vuoteen 2002. Nakertaja-Hetteenmäen liikevaihdon kehitys on esitetty kuviossa 38 ja tulojen jakauma on esitetty taulukossa 21.



KUVIO 38 Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen liikevaihdon kehitys vuodesta 1990 vuoteen 2002 (Nakertaja-Hetteenmäen tilinpäätökset vuosina 1990–2002)

Hanketoiminta on tarkoittanut myös useita eri rahoittajatahoja. Vuosien 1998–2000 tulojakaumia tarkasteltaessa voidaan huomata, että yhdistelmätuen osuus on kasvanut. Vuonna 2000 se muodosti yli puolet kyläyhdistyksen tuloista ja vuonna 2002 se oli jo 75 prosenttia tuloista. Tulot ovat yli kaksinkertaistuneet vuonna 2002 (748 542 euroa) verrattuna vuoden 2000 tuloihin (304 193 euroa). Projektien eli hankkeiden osuus tuloista oli vuonna 2000 noin viidennes. Toiminnan perusrahoituksena pidettävä kierrätys tuo noin kymmenesosan tuloista.

Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan saamat Kajaanin kaupungin myöntämät avustukset olivat 1990-luvun aikana lähes kymmenkertaistuneet (kuvio 39). Avustukset säilyivät samalla tasolla melkein 1990-luvun loppuun asti. Selvä pudotus toiminta-avustuksessa oli vuonna 1994, jolloin keskusteltiin kiihaasti Nakertajan koulun integroidusta rakentamisesta. Vuoden 1998 jälkeen, kun kyläyhdistys alkoi vastata koko toimintansa taloudesta, kaupungin yleisavustukset ovat pienentyneet.

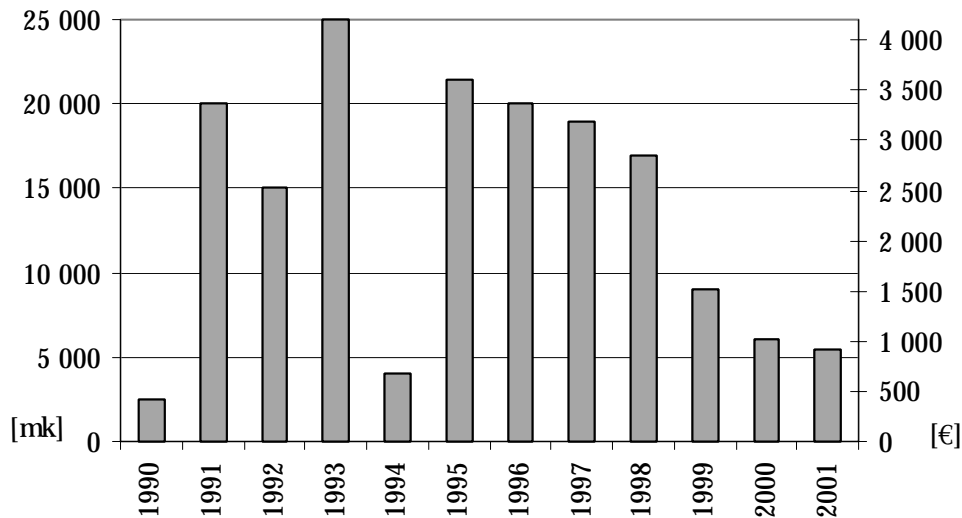


TAULUKKO 21 Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen tulojakaumat vuosina 1998–2000 ja projektihankkeet eriteltynä (Nakertaja-Hetteenmäen tilinpäätökset 1998–2000)

Tulolaji	1998		1999		2000	
	mk	%	mk	%	mk	%
Yleistöiminta	28 762	6	63 553	8	28 939	2
RAY	94 900	18	45 100	5	54 669	3
Yhdistelmätuki	184 315	36	373 915	45	1 025 248	57
TE-keskus	97 552	19	189 258	23	143 319	8
Projektit*	54 200	10	121 163	14	322 182	18
Tuki ry <sup>104</sup>	0	0	0	0	29 318	2
Kierrätys	58 825	11	47 148	6	204 972	11
<b>yhteensä mk</b>	<b>518 554</b>	<b>100</b>	<b>840 137</b>	<b>100</b>	<b>1 808 647</b>	<b>100</b>
<b>yhteensä €</b>	<b>87 214</b>		<b>141 301</b>		<b>304 193</b>	

*Projektit eriteltynä	Mk	%	mk	%	mk	%
Lulu-projekti	54 200	100	47 820	39	2 290	1
Koulutus-hanke	0	0	73 343	61	78 439	24
Vanahis-projekti	0	0	0	0	51 150	16
Ser-hanke	0	0	0	0	190 303	59
<b>yhteensä mk</b>	<b>54 200</b>	<b>100</b>	<b>121 163</b>	<b>100</b>	<b>322 182</b>	<b>100</b>
<b>yhteensä €</b>	<b>9 116</b>		<b>20 378</b>		<b>54 187</b>	



KUVIO 39 Kajaanin kaupungin antama kylätöiminta-avustus Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistykselle vuosina 1990–2001 (Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen tilinpäätökset 1990–2001)

<sup>104</sup> Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toimintaa tukevaksi perustettu tukiyhdistys.

Kajaanin kaupungin myöntämien kylätoiminnan perusavustusten pienentyessä ei kuitenkaan kaupungin myöntämä kokonaistuki ole pienentynyt. Esimerkiksi kaupungin työllisyysryhmä on tukenut työllistämistoimintana kahden työsuunnittelijan palkkausta. Toisen kaksivuotisen työsuunnittelijan palkasta kaupunki on maksanut noin 60 000 markkaa (n. 10 000 €) vuotta kohti ja toinen työsuunnittelija on työllistetty puoleksi vuodeksi. Tämän lisäksi Kajaanin kaupunki tukee yhdistelmätukipalkatun<sup>105</sup> henkilön ensimmäisen kuukauden palkkaa 4000 markalla (672,75 €), joka maksetaan kaupungille takaisin työsuhteen päättyessä. (Hlö3.<sup>106</sup>) Kaupungin taloudellinen tuki on kohdentunut tiettyihin tarkoin määriteltyihin asioihin. Esimerkkinä tästä on kaupungin myöntämä koroton tilapäisrahoitus kierrätyksen kehittämiseen.

Järjestöjen tuottama säästö julkiselle sektorille tulee osittain vapaaehtoistyöstä, mikä voi aiheuttaa ongelmia palvelujen kestäväälle tuottamiselle ja laadulle. Esimerkiksi Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksellä on ollut talousongelmia, joiden ratkaisijaksi ja tasapainottajaksi tuli kierrätystoiminta. Erityisesti Aseman kierrätyskeskus on turvannut yhdistyksen muiden toimintojen perusrahoituksen. Näin se on mahdollistanut yhdistyksen toiminnan kestäväen kehityksen. ”Talous meni [niin] tiukille, että kerran piti sanoa, että palkkoja ei tässä kuussa makseta. Mutta se tilanne muuttui [samana päivänä] klo 16 aikaan. Sen jälkeen helpottui, kun Asema<sup>107</sup> tuli.” (Hlö3<sup>108</sup>)

#### 5.6.4 Säännöt

Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toimintaa säätelevät säännöt ovat lisääntyneet ja monimutkaistuneet muun muassa EU-hankkeiden myötä. Kylätoimikunnan rekisteröidyttä yhdistystä koskee yhdistyslaki. Lisäksi toimintajärjestelmän yhteisö on tuonut mukanaan sääntöjä projektityöskentelystä ja hanketoiminnasta. Edelleen työnantajana toimiminen vaatii työläinsäädännön noudattamista sekä muiden rahoitustahojen ohjeiden toteuttamista. Kyläyhdistyksen on pitänyt sopeutua kaikkiin näihin sääntöihin. Siisiäinen (1996c) kuvaa tällaista toimintaa pakotetuksi vapaaehtoisuudeksi, jossa saatetaan irtautua asukkaiden tarpeista. Näiden ”virallisempien” sääntöjen lisäksi taustalla ovat yhteissuunnittelun periaatteet eli vastavuoroisuus, luottamus, sitoutuminen, asiantuntemus ja verkostomainen työskentelytapa. Nämä yhteissuunnittelun periaatteet ovat olleet koetuksella kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon yhteistoiminnassa. Kaikkein voimakkaimpana esimerkkinä on kirjaston lakkautus ilman asian käsittelyä yhteissuunnitteluryhmässä.

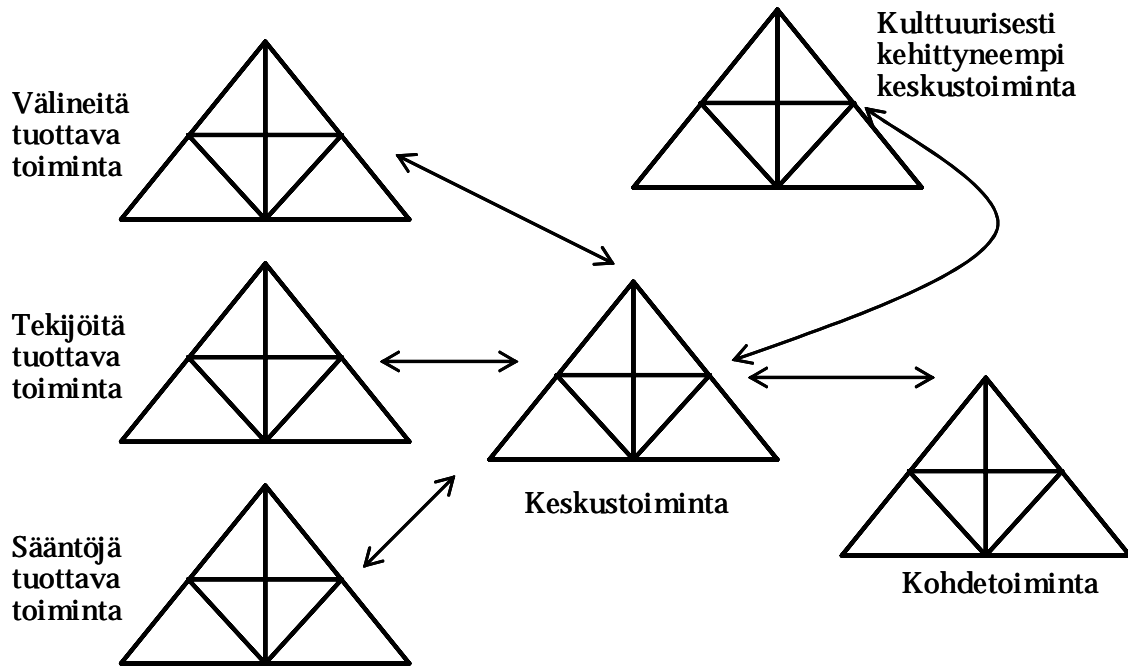
Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen kanssa verkostoituneet toimintajärjestelmät tuottavat välineitä (välineitä tuottava toiminta), kuten rahaa tai koulutusta kyläyhdistyksen toimintaan (kuvio 40). Vastaavasti nämä toimintajärjestelmät luovat uusia sääntöjä kyläyhdistyksen toimintaan (sääntöjä tuottava toiminta).

<sup>105</sup> Työvoimatoimisto ja Kela maksavat yhdistelmätukipalkan kyläyhdistykselle jälkikäteen.

<sup>106</sup> Hlö3 = Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen työntekijä

<sup>107</sup> Aseman kierrätys siirtyi Veturi-projektilta projektin päättyessä kyläyhdistyksen hoidettavaksi vuonna 1999.

<sup>108</sup> Hlö3 = Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen työntekijä



KUVIO 40 Toimintajärjestelmien verkko (Engeström 1995, 54)

### 5.6.5 Yhteisöstä yhteistyötahoihin

Kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon välinen suhde voidaan pelkistää kahden toimintajärjestelmän osatekijän, tekijän ja yhteisön välille. Yhteissuunnittelussa asukkaiden yhteisön muodostavat viranhaltijat, luottamushenkilöt ja muut suunnittelukohteeseen vaikuttavat tahot. Taulukossa 22 olen kuvannut kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon välistä suhdetta Paltamon kunnan ajalta yhteissuunnittelun hanketoiminnan aikaan aiemmissa luvuissa esittämiäni esimerkkitapausten perusteella.

Yhteissuunnittelun lähtökohtana on sektorisuunnittelun ylittäminen. Tämä sektorisuunnittelun ylittäminen konkretisoitui toteutumatta jääneessä Nakertaja-Hetteenmäessä koulun integroidun laajentamisen suunnitelmassa, jossa tavoitteena oli järjestää alueen puuttuvat palvelut koulun yhteyteen. Tällä tavoin olisi saatu tehostettua koulun käyttöä ja saatu myös muihin palveluihin tarvittavia lisätiloja koululle. Koulun rakentaminen monipalvelukeskukseksi ei onnistunut. Se osoitti muun muassa sen kuinka vaikeaa on toteuttaa usean eri hallintokunnan välistä yhteistyöhanketta ja saada sille laaja poliittinen kannatus. Sektorisuunnittelun rajoja ei tässä tapauksessa pystytty ylittämään. Mutta toiminta ei kaatunut tähän vastoinkäymiseen, vaan vei sen sijaan Nakertaja-Hetteenmäen toimintaa projekti- ja hanketoiminnan suuntaan. Tietyllä tavalla palattiin takaisin päin, kun pilkottiin suuri toteuttamaton hanke osiin, jolloin yhteisen kohteen muodostaminen ja toteuttaminen oli helpompaa yhden toimintasektorin sisällä kuin useamman yhteistyönä.

TAULUKKO 22 Kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon suhde Nakertaja-Hetteenmäen kehittämistoiminnassa 1900-luvun alusta yhteissuunnittelun hanketointaan asti

Ajankohta	Yleisen kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon suhde	Liikunnan kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon suhde
Paltamon kunnan aikana vuoteen 1953	Heikko pitkän välimatkan takia, Kajaani Oy korvasi asukkaiden toimintajärjestelmässä yhteisön osalta julkista hallintoa eli Paltamon kuntaa.	Yhteistoimintaa ei juuri ole.
Kajaanin maalaiskunnan aika 1954–1976	Kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon suhde vahvistui hyvinvointiyhteiskunnan palvelujen rakentamisen myötä mm. edustuksellisen demokratian ansiosta, mikä näkyi esimerkiksi lautakuntatyöskentelynä. Julkisen hallinnon edustajana toimi Kajaanin maalaiskunta.	Yhteistoiminta toteutui liikuntalautakunnan kautta ja liikuntamahdollisuuksien luominen oli osa kunnan palvelutoimintaa.
Kajaanin kaupungin aika 1977–89, välivaihe ennen yhteissuunnittelua	Kansalaistoiminnan merkitys väheni kaupungin ottaessa huolehtiakseen osuuskunnan ja hoitokuntien tehtävät. Kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon välistä suhdetta alettiin rakentaa uudelleen. Julkisen hallinnon edustajana oli Kajaanin kaupunki	Liikuntamahdollisuuksien luominen oli osa kunnan palvelutoimintaa.
Yhteissuunnittelu alkaa, opettelu-vaihe 1989–1995	Tietoinen yhteistoiminnan kehittäminen kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon välillä alkoi. Alettiin luoda verkostoa ja rakentamaan luottamusta yhteissuunnittelun avulla. Julkisen hallinnon edustajana oli Kajaanin kaupunki.	Systemaattisen yhteistoiminnan luominen alkoi liikunnan yhteissuunnittelusta liikuntatoimen kanssa.
Yhteissuunnittelun hanketoiminta 1996–	Kansalaistoiminta ja julkinen hallinto ovat saavuttaneet toistensa luottamusta ja verkostoituneet, vastavuoroisuutta ja luottamusta ylläpidetään ja kehitetään. Kajaanin kaupunki ei enää ole ainut ”julkisen hallinnon” edustaja.	Yhteistoiminta liikunnan hanketoiminnassa kunnallishallinnon lisäksi myös muun ”julkisen hallinnon” kanssa

Hanketoiminta on ollut merkittävää yhteistyöverkoston rakentamista. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys on koordinoanut tai toteuttanut vuodesta 1997 alkaen kymmentä hanketta ja lisää on käynnistymässä muun muassa Venäjän kylien yhteistyön pohjalta. Taulukossa 23 olen esittänyt kyläyhdistyksen koordinoimat kehittämishankkeet vuosina 1997–2004.

Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen kanssa samojen tavoitteiden eteen työskentelevät tahot ovat lisääntyneet, mutta kyläyhdistys ei työskentele kaikkien niiden kanssa jatkuvasti. Yhteisö määräytyy projekti- ja hankekohtaisesti. Hanketoiminta on tuonut mukanaan mielenkiintoisen piirteen; Kajaanin kaupungin hallinto-organisaatio on enää yksi monista yhteistyökumppaneista, mutta sen merkitys on edelleen tärkeä. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys toimii kansalaisyhteiskunnan verkostossa. Liikunnan yhteistoimintaa tarkastele lähemmin luvussa 5.7.

TAULUKKO 23 Kyläyhdistyksen koordinoimat hankkeet (Nakertaja-Hetteenmäen toimintasuunnitelma 2003)

Hanke	Toteutusaika	Yhteistyötahot/rahoitus
Lulu-hanke, Lukkarinnurmen ja luontopolun rakentaminen	1997–1998	Leader II
Vanhusaputyön kehittäminen	1997–2000	TE-keskus työvoimaosasto
Vanhusten kotipalvelun kehittäminen	1997–2000	RAY
Vanahis <sup>109</sup> -hanke	1999–2000	Leader II
Kierrätystoiminnan kehittäminen	1999–2000	Yhteistyössä mukana veturihanke (ESR-rahoitus)
Kyläkoulutusohjelma	1999–2000	Leader II
Kansainvälistyminen, Tiiksa, yhteistyön kehittäminen Venäjän Karjalaan	1999–2003	Leader II ja omarahoitus. Yhteistyössä Oulun yliopisto Arkkitehtiosasto. Hankkeeseen haetaan jatkorahoitusta Interreg III:sta
Vanahis-puistohanke	1999–2001	Kainuun Ympäristökeskus
Yhdessä, taajama-maaseutuyhteistyön kehittäminen	1999–2003	Elämysmatkailun kehittäminen ja suoramyyntitoiminnan käynnistäminen Kajaanin alueella. Hankkeen toteutusosalle haettu rahoitusta EU:n I-ohjelmasta/EMOTR
SER-hanke: Kainuun sähkö- ja elektroniikkaromun keräyksen, käsittelyn ja kuljetuksen organisointi, esiselvitys ja käsittely	2000–2001	Ympäristöministeriö/Kainuun Ympäristökeskus
Vanahis-hanke, rakennuksen kunnostus ja siihen liittyvän toiminnan kehittäminen	2001–2003	OPM, Kajaanin kaupunki
Palvelukeskus Areena, vanhusapupalvelut Nakertaja-Hetteenmäen ja Kajaanin keskustan alueen sekä Kajaanin Reumayhdistyksen jäsenille	2001–2003	Kainuun TE-keskuksen työvoimaosasto
Kodinkoneet kiertoon, se-laitteiden kierrätysjärjestelmän levittäminen koko Kainuuseen	2002–2004	Kainuun TE-keskuksen työvoimaosasto

Kylätoimikuntien ja -yhdistysten toiminta perustuu verkostoille, jotka ovat saattaneet toimia organisoitumattomassa muodossa tai kuten Nakertaja-Hetteenmäen alueella eri organisaatioina, esimerkiksi osuuskuntina vuosikymmeniä. Tältä pohjalta ammennetaan voimaa toimintaan. Toisaalta kyläyhdistyksen toiminnan viriäminen voi terästää epävirallisia verkostoja (ks. Ilmanen & Itkonen 2000). Näin kävi Nakertaja-Hetteenmäessä, jossa kylätoimikunnan toiminnan vilkastuminen lisäsi yhteistyötä alueen koulun ja urheiluseuran kanssa ja vähitellen myös laajemmalla alueella. Näin luotiin toimintaa, jossa yhteisesti kiinnostavia asioita hoidetaan vakiintuneen kanssakäymisen kautta. Kyläyhdistystoiminta sekä luo että muokkaa verkostoja. (Ks. Kaunismaa 2000, 137.)

<sup>109</sup> Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toimitilana on Nakertajan vanha koulu eli Vanahis.

## 5.7 Liikunta asuinalueen kehittämisprosessissa

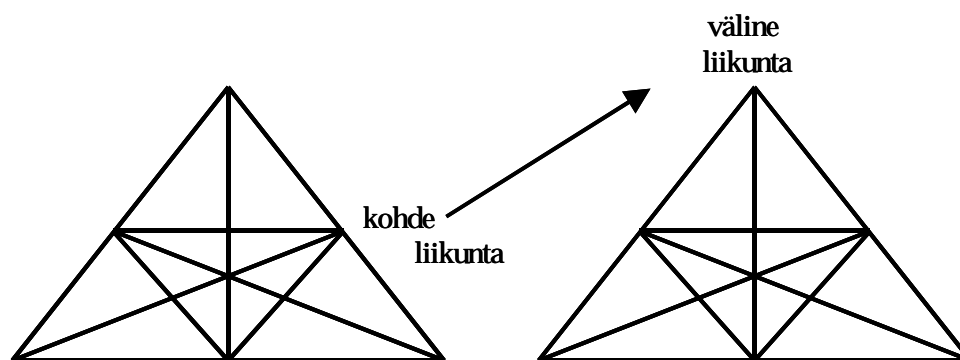
”Minusta se on varsin luonteva, siis liikkuminenhan on ihmiselämässä semmonen asia, joka kuuluu kaikkeen elämän alueeseen. Ja liikutaanko me sitten koulussa tai vapaa-aikana tai työhön tai työstä pois tai ollaanko marjassa tai muuta, siis kaikkihan on liikkumista ja siinä mielessä niinkun tämmönen liikuntakulttuurin kautta lähestyminen on varsin hyvä. Ja se, että voi sanoa, että jos tämmönen liikuntakulttuuri on kehittynyt tai saadaan kehittymään tätä kautta niin tiedetään myöskin, että silloin täytyy olla koulutoiminta kohtuullisen hyvällä mallilla, koska silloin on myöskin niinkun turvattu koulun puolella paljon. Yhtälailla päiväkotipuolella eli tätä kautta eri ikäryhmien liikkumisen täytyy olla hyvä, silloinhan täytyy olla nuorisotoimintakin varsin vireää ja täytyy olla niinkun hyviä fyysisiä tiloja missä liikkua, eli joita voidaan sitten taas käyttää monimuotoisesti moneen muuhun tarkotukseen integroiden sitten yhtälailla kaikkiin ikäryhmiin ja plus moneen muuhunkin toimintaan kuin liikuntaan. Eli liikunnan kautta tavallaan niinkun aukeaa käytännössä koko se maailma - tai se maailma, missä me niinkun eletään - että siinä mielessä niin se oli oikeastaan hyvä, että me lähdettiin sieltä [liikunnan] kautta.” (Hlö1<sup>110</sup>)

Kylälaisten kannalta Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun lähtökohtana oli perinteisen kylätoiminnan elvyttäminen ja oman asuinalueen viihtyvyyden lisääminen liikuntaedellytyksiä kehittämällä. Ensimmäisenä toiminnan kohteena oli siis liikuntatoiminnan kehittäminen. Pelkästään liikunnan irrottaminen yhteissuunnittelun kohteeksi oli keinotekoinen ratkaisu, koska liikunnan suunnittelu liittyy koko yhdyskuntasuunnitteluun (ks. Suomi 1989a, 19).

”Mutta se että tosiaankin ihan eka kokouksessa niin huomattiin kun ruvettiin miettiä, että mitenkä päin tätä liikuntaa oikeastaan pitäis tarkastella, että kun jos me mietitään koululiikuntaa niin meidän on pakko muuttaa tai kehittää koulua, koska kysymyshän on paljon asenteista ja yhteistyötä vanhempien eli koulun ja kodin välillä ja tuota kouluun pitäis saada tietty tai tietyn tyyppisiä. Tai sitten taas jos nuorisopuolella niin meillä pitää olla tietysti toiminnallisuutta, sen ohjausta, koulutusta, tiloja missä toimia ja niin pois päin. Ja näin ollen liikuntakulttuuri on hyvä tapa lähestyä itse asiassa näitä yhteissuunnittelun kaikkia alueita, mitä meillä käytiin, eli käytännössähän me lähestyttiin tai käytiin läpi koko kunnallissektorin kaikki alueet. Mutta ei mitään voi irrottaa toisistaan, kun se on semmonen paketti.” (Hlö1)

Liikunnan ottaminen yhteissuunnittelun lähtökohdaksi osoittautui onnistuneeksi, koska liikunta läpäisee tavalla tai toisella koko yhteiskunnallisen toiminnan. Nakertaja-Hetteenmäen asukkaiden ensimmäiseksi innovaatioksi tulikin liikunnan mieltäminen ”kaikkeen elämän alueeseen” liittyväksi (hlö1). Liikunnasta tuli väline, joka kokosi ihmisiä yhteen ja tutustutti heitä toisiinsa. Sen avulla, esimerkiksi lentopallon peluun jälkeen, oli helppo aloittaa keskustelu myös omaa asuinalueita käsittelevistä asioista. Liikunta oli tärkeä virike liikkeelle lähdössä, mutta yhteissuunnittelun edetessä sen merkitys kohteena väheni. Liikunnasta tuli väline ja näin se on alisteinen, ja yhteiskunnan toimintoja läpäisevä. Liikunnan asema yhteissuunnittelussa on esitetty kuviossa 41. Yhteissuunnitteluprosessissa näkyi siis selkeästi toimintajärjestelmän kohteen luonne. Kun liikunnan yhteissuunnitteluraportti valmistui, suunnitelmasta tuli alueen kehittämisen väline. Myös käytännön liikuntatoiminnan järjestämiseen kiinnitettiin entistä enemmän huomiota, koska se oli tärkeä osa kollektiivisen identiteetin rakentamista.

<sup>110</sup> Hlö1 = Nakertaja-Hetteenmäen asukas



KUVIO 41 Liikunnan aseman muuttuminen yhteissuunnittelun aikana Nakertaja-Hetteenmäessä

Nakertaja-Hetteenmäen liikunnan yhteissuunnittelussa liikunta käsitettiin laaja-alaisesti. Se ei ollut pelkästään liikuntapaikoilla tapahtuvaa hikoilua, vaan myös kevyen liikenteen väylillä tapahtuvaa työmatkaliikuntaa. Nakertaja-Hetteenmäen liikuntaan kohdistuva suunnittelu on kattanut liikunnan fyysisen, toiminnallisen ja sosiaalisen ympäristön suunnittelun eli koko liikunnan yhdyskuntasuunnittelun. Taulukossa 24 esitän esimerkkejä Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelussa käsitellyistä liikuntaan liittyvistä hankkeista, jotka ovat toteutuneet. Koko Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnitteluraporttissahan yli puolet ehdotuksista liittyy liikuntaan.

TAULUKKO 24 Esimerkkejä Nakertaja-Hetteenmäen liikunnan yhteissuunnittelusta

Liikunnan fyysisen ympäristön suunnittelu	Liikunnan toiminnallisen ja sosiaalisen ympäristön suunnittelu
Moottorikelkkareitistö	Koulun liikuntasalin käytön monipuolistaminen
Pururadan merkinnät	Tanssikurssit
Huoltorakennus	Liikuntatapahtumien järjestäminen
Venesatama	Äiti-lapsi -jumppa
Kevyen liikenteen väylät	Lasten ohjattu kesäliikunta
Uimaranta	Erityisryhmien liikunta
Luontopolku	Vanahiksen liikuntatoiminta
Lukkarinnurmen vapaa-aikakeskus	Ikinuorten sauvakävelyt
	Ikäihmisten toimintakyvyn kartoitus

Suurin liikuntapaikkoihin liittyvä hanke oli Lukkarinnurmen vapaa-aikakeskus, joka on erityisesti kesäliikuntapaikka rantalentopallokenttineen ja uintimahdollisuuksineen. Se tarjoaa myös kokoontumispaikan lauluiltoihin tai suunnistuskisojen järjestämiseen. Lukkarinnurmeen liittyy myös kymmenen kilometrin pituinen luontopolku. Lisäksi yhteissuunnittelun avulla on saatu koululle uusi kaukalo ja rakennettu petanque-rata. Lisäksi kevyen liikenteen väylät samoin kuin alueen tiestö ovat olleet huolen aiheena. Moottorikelkkareitistön suunnittelu annettiin alueen omille moottorikelkkailijoille. Taulukkoon 25 olen koonnut esimerkkejä Nakertaja-Hetteenmäen liikuntaan liittyvästä toiminnasta yhteissuunnittelun alkamisesta lähtien. Taulukossa näkyy kuinka liikuntatoiminta on säilytetty kyläyhdistyksen ohjelmassa koko ajan. Lisäksi tärkeää yhdessäolotoimintaa on myös onnistuneesti toteutettujen hankkeiden juhlistaminen yhdessä yhteistyökumppaneiden kanssa. Näin liikunta on erinomai-

nen osa perinteistä kylätoimintaa ja yhdessäolon muotona edelleen väline kollektiivisen identiteetin rakentamiseen ja ylläpitämiseen. Kylätoimikunta aloitti vuonna 1990 kyläläisten omat liikuntavuorot Nakertajan koululla. Parhaimmillaan salivuoroja oli kolme viikossa ja viikonloppuisin kyläläisten käytössä saattoi olla koko päivän vuoro. Vanahiksen tultua kyläyhdistyksen omistukseen liikuntavuorot siirtyivät sinne. Suuren suosion on saavuttanut tanssikurssi, joka pyörii viidettä vuotta. Toimintaa on järjestetty lapsista senioreihin ja samalla on huomioitu ajalle tyypilliset ilmiöt kuten sauvakävely, rivitanssi ja Kunnossa kaiken ikää -hankkeen toiminta.

Koetteleva strategia toimintaympäristöä kohtaan (ks. Ancona 1990) on ollut käytössä myös liikuntatoiminnan kehittämisessä. Merkittävää vuosittain toistuvaa yhteistä toimintaa ovat kylpyläretket. Tätä Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen liikuntatoimintaa voisi kuvailla Itkosen (1996) tyypittelyn mukaan yhteisöllis-elämyksellisten ja alueellis-liikunnallisten seurojen toiminnan kaltaiseksi. Liikunnan tuottamat yhteiset elämykset ja kokemukset ovat tärkeitä kyläyhdistyksen kollektiivisen identiteetin ylläpitämiselle ja näin jäsenten sitoutumiselle. Nakertaja-Hetteenmäen liikuntatoiminta on luonteeltaan sosio-kulttuurista. Näyttääkin siltä, että liikuntatoiminta voidaan sijoittaa Nakertaja-Hetteenmäessä perinteiseen kylätoimintaan eli yhdessäolotoimintaan. Toimintajärjestelmän kohde oli siis alun perin liikunnan kehittäminen. Mutta jos mietimme asiaa tarkemmin, liikunta olikin yksi väline asuinalueen viihtyvyyden lisäämisessä ja siksi sen asema selvästi yhteissuunnittelun laajentuessa tuli.

Yhteissuunnittelu aktivoi alueen yhdistysten ja koulun yhteistoimintaa. Kyläyhdistys on aktiivisesti toiminut yhteistyössä ainoan alueella toimivan liikuntaseuran, Uudenkylän Iskun kanssa. Kyläyhdistys on pyrkinyt pitämään alueensa asukkaiden puolta muun muassa hakiessaan kyläläisten omia liikuntavuoroja Nakertajan koulun liikuntasalista painottamalla sitä, että yhdistyksen vuorot eivät saa vähentää Iskun vuoroja. Kyläläiset pystyivät osallistumaan Iskun salivuoroihin esimerkiksi pelaamalla sulkapalloa pienellä (1,68 €) kertamaksulla.

”Esimerkiksi Uudenkylän Iskunkin vuorot ne on itse asiassa kylän yhteisiä vuoroja. Ei ne ole enää sillä tavalla pelkästään Iskun vuoroja, ei Isku pidä niitä sillä tavalla, että ne nyt on Iskun, vaan se että siellä käy monet semmoset ihmiset pelaamassa, jotka ei välttämättä ole niinkun ihan puhtaasti jäseniä. Isku on ottanut tämmösiä perhekortteja mukaan ja perhelippuja tavallaan Iskun jäsenyyteen ei sillä oo mitään rajaa, minusta se on hyvä, että näitä vuoroja ne on avoimia sillä tavalla tehdään monella tavalla yhdessä.” (Hlö1<sup>111</sup>)

Alueen liikuntaoloja on siis kehitetty yhdessä paikallisen liikuntaseuran kanssa. Ilmasen ja Itkosen (2000, 133) Pohjois-Karjalan liikunnan kansalaistoimijoita ja kunnallista liikuntatoimea kuvaavassa tutkimuksessa kylätoimikuntien perustamisen todettiin aktivoivan myös urheiluseurojen toimintaa ja kansalaistoimintaa yleisemminkin. Näin näyttäisi käyneen myös Nakertaja-Hetteenmäessä.

<sup>111</sup> Hlö1 = Nakertaja-Hetteenmäen asukas



TAULUKKO 25 Esimerkkejä Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen liikuntaan liittyvästä toiminnasta

Vuosi	Liikuntaan liittyvä toiminta
1990	Liikunnan yhteissuunnittelu alkaminen Koulun liikuntasalin käyttö kyläläisille Yhteistyön tehostaminen Uudenkylän Iskun kanssa, esimerkiksi yhteiset salivuorot ja haasteottelut Jääkiekkokaukalon uudistaminen vireille Liikuntasuunnitelman valmistui
1991	Salivuorot kyläläisille, salivurojen valvonta Jääkiekkokaukalo toteutuu työllisyystöinä Pentanque ottelu Iskun kanssa
1992	Pilkkikisat Kisailuiltoamat, joissa oli mukana yhteissuunnitteluun osallistuneet viranhaltijat ja luottamushenkilöt Puiston siivoukset keskiviikkokävelyjen aikana Jääkiekkokaukalon vihkiäiset
1993	Salivuorot kyläläisille Erlaisia pallopelejä yhdistyksen vuorolla Moottorikelkkareitin suunnittelua alkaa
1994	Luontopolku valmistuminen ja sen vihkiäiset Kylpyläretki Kylien välinen pilkkikisa Koulupihan uudistamisen suunnittelu alkaa
1995	Syystapahtuma ja koulupihan vihkiäiset Pilkkikisat Hiihtokisat vanhempainyhdistyksen kanssa Sählyvuoro nuorille
1996	Kunnossa kaiken ikään -kävelytestit Pilkkikisat Luontopolku Iskun lentopallokenttä kaikkien kyläläisten käytössä Tanssikurssi
1997	Luontopolun viimeisteleminen ja sen vihkiäiset Lentopallovuoro Lukkarinnurmella
1998	Lulu-hakemus ja Lukkarinnurmen kehittäminen Lukkarinnurmen vihkiäiset Lasten ja naisten jumppa Sauvakävelyt Osallistuminen sählymaalin ostamiseen koululle Kylpylämatka
1999	Osallistuminen Kajaani-Paltamo -hiihdon järjestämiseen Lukkarinnurmen vapaa-aikakeskuksen avajaiset Jumpat ja tanssikurssit Pöytätennis- ja biljardipöytien hankkiminen Vanahikselle Lukkarinnurmen iltarastit Leikkikenttä Vanahikselle
2000	Sauvakävelyt Iltamat Vanahiksessa
2001	Eläkeläisten kylpyläreissu Lukkarinnurmen kehittäminen Tanssikurssi

Liikuntahallinnon kehittyminen näkyi myös Nakertajassa. Kajaanin maalaiskunnan liikuntalautakunnassa oli aluekohtainen edustus eli lautakuntien jäsenet edustivat kyliä ja niiden liikuntaseuroja. Niinpä Nakertajallakin oli oma

edustus alueen lautakunnassa ja näin liikuntatoimijoiden kaksoisrooli<sup>112</sup> alkoi myös Nakertajassa. Nakertaja oli maalaiskunnan vahva liikunta-alue tiiviin asutuksen ja selvärajaisen alueensa ansiosta. Kajaanin maalaiskunnan liikuntatoiminnassa alueellisuus näkyi pitkään muun muassa kylien välisinä kunnanmestaruuskilpailuina.

Kunnallisen liikuntatoimen muutokset ovat olleet 1990-luvulla rajut. Esimerkiksi Kajaanissa liikuntatoimi hajautettiin eri hallintokuntiin. Näistä muutoksista huolimatta liikuntatoimen osalta tilannetta on helpottanut se, että liikunnan kansalaistoiminta on ollut aina vahvaa verrattuna muihin vapaa-ajan toimintoihin (ks. Mäkelä 1998). Tämä on näkynyt tässä tutkimuksessa muun muassa siinä, että liikunnan yhteissuunnittelun suunnitteluprosessi toteutui vaivattomasti verrattuna muita asioita käsittelevien yhteissuunnittelutyöryhmien toimintaan. Tehokkuutta lisäsi se, että liikuntatoimen johtava viranhaltija osallistui aktiivisesti ryhmän työskentelyyn. Lisäksi mukana olivat alueen asiantuntijat, muun muassa Uudenkylän Iskun edustaja. Yhteissuunnittelun tuottamasta materiaalista työstettiin nopeasti alueen liikuntasuunnitelma. Yhtenä syynä tähän on varmasti liikuntakulttuurin omaama vahva yhteistoiminnallinen perinne sekä kansalaistoiminnassa että julkisessa hallinnossa, mikä on näkynyt aktiivisena yhteistyönä. Tästä syystä yhteistoiminnan aloittaminen liikunnan alueelta onkin perusteltua.

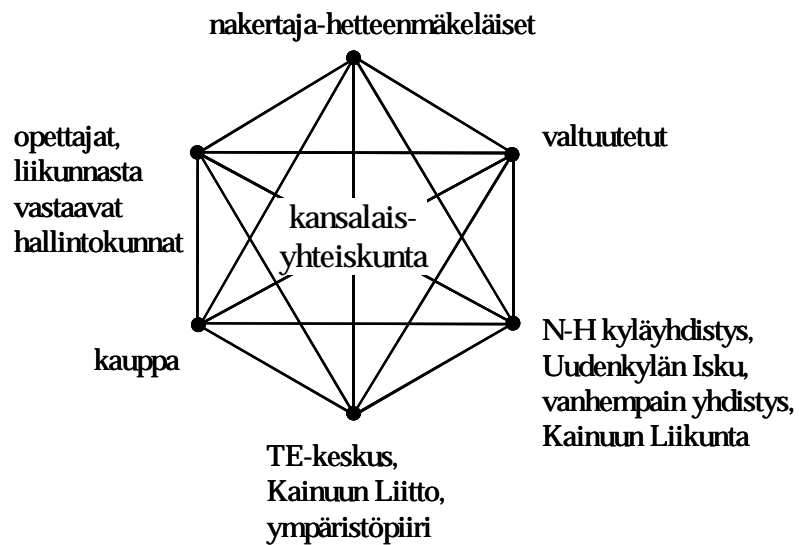
Olen useasti todennut liikunnan roolin muuttumisen välineelliseksi Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnitteluprosessissa. Tämän näkyy myös konkreettisesti kyläyhdistyksen pöytäkirjoista, joissa oli enemmän merkintöjä liikuntaan liittyvistä asioista yhteissuunnittelun alkuvaiheessa kuin yhteissuunnittelun vakiinnuttua ja hanketoiminnan käynnistyttyä. Yhteissuunnittelun alkuvaiheessa liikuntaan liittyviä asioita myös käsiteltiin enemmän johtokunnan kokouksissa. Vähitellen liikuntaan liittyvät asiat muuttuivat lähes rutineiksi, jotka kuitattiin nopeasti pöytäkirjoissa ja toimintasuunnitelmissa ja -kertomuksissa. Isoista hankkeista, kuten luontopolusta, Lukkarinnurmen kehittämisestä ja koulun salin käytöstä on toki keskusteltu kokouksissa paljon. Toimintaa ja edellytyksiä pyrittiin pitämään yllä ja painotusta siirrettiin yhteistoimintaan. Mielenkiintoinen yksityiskohta on nähtävillä kyläyhdistyksen organisaatiokaavioissa, joissa aluksi liikunta esiintyi työryhmän nimessä. Mutta vuonna 1998 liikunta poistui työryhmän nimestä ja liikunta oli osa kulttuuri- ja vapaa-aikatyöryhmän toimintaa. Vastaava muutos on tapahtunut myös kunnallisessa liikuntatoimessa (ks. Mäkelä 1998) sekä hallintokuntien että lautakuntien yhdistämisessä.

Aiemmin esittämäni esimerkit Lukkarinnurmen vapaa-aikakeskuksesta, luontopolusta ja jääkiekkokaukalosta osoittavat, että Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys on aktiivisesti toiminut liikuntaolojen kehittämiseksi. Näin se on osaltaan vahvistanut aiempien tutkimusten tuloksia kunnanosajärjestöjen aktiivisuudesta liikuntaolojen kehittämisessä (esim. Ilmanen & Itkonen 2000; Helander & Pikkala 1999c, 89–91). Vuonna 1983 pidetyillä liikuntapoliittisilla neu-

<sup>112</sup> Liikuntalautakunnan jäsenet olivat sekä tietyn yhteiskunnallisen näkökannan että kunnan alueen edustajia. Lisäksi edustajapaikkojen jaossa tarkasteltiin SVUL:n ja TUL:n seurojen paikkajakoa.

vottelupäivillä, liikuntakulttuuri tänään ja huomenna, esitetyt ajatukset paikallisen demokratian kehittämistä myös liikunnan alueella näkyvät tänä päivänä. Kansalaistoiminnan aktiivisuus liikuntapaikkojen rakentamisessa oli vahvaa 1920- ja 1930-luvuilla, kunnes julkinen hallinto alkoi selkeämmin ottaa vastuulleen liikunnan toimintaedellytysten luomisen. Kansalaistoiminnan osuus on uudelleen vahvistunut 1990-luvulla. (Ks. Ilmanen & Itkonen 2000.) Erona aiempaan on ehkä se, että aiemman talkootyön lisäksi resursseja löydetään hanketoiminnan ansiosta useammilta eri tahoilta. Toisaalta 1920- ja 30-luvuilla ei ollut totuttu yhteiskunnan hoitamiin liikuntaedellytyksiin. Tästä syystä lähtötilanne on toinen ja ehkä vaikeampi kuin 1900-luvun alkupuolella. Tässä tutkimuksessa on vahvasti tullut esille asukasyhdistyksen rooli liikuntatoiminnan toteuttajana ja edellytysten luojana. Liikuntaedellytysten kehittäminen ei kuitenkaan ole ollut ongelmatonta. Esimerkiksi Lukkarinnurmen vapaa-aikakeskuksen toteuttaminen vaati useita vuosia ja monipuolista, lähinnä talousresurssien hankkimista. Kylän yhteisten liikuntavuorojen ylläpitäminen ja valvonta vaatii vahvaa sitoutumista toimintaan.

Nakertaja-Hetteenmäessä liikunnan yhteistoiminta kuvaa Ilmanen ja Itkonen (2000) esittämän pohjoiskarjalaisen liikunnan valikoidun kansalaistoiminnan visiota, jossa liikunnan kansalaistoimijat toimivat yhteistyön ja verkostoitumisen avulla. Perinteisen urheiluseuran ohella ”uutena” liikunnan kansalaistoimijana myös kyläyhdistys ottaa vastuuta liikuntatoiminnasta ja sen edellytyksistä. Näiden ”uusien” toimijoiden mukaantulo vaatii julkisen hallinnon tukipolitiikan muuttamista, jolloin myös muitakin kuin liikunta- ja urheiluseuroja tuetaan. Tämän nykyinen liikuntalaki jo salliikin. Myös rahoituskanavat ovat monipuolistuneet. Esimerkiksi yhdistelmätuella luodaan työ- ja harjoittelupaikkoja urheiluseuroihin. Vastaavasti Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys on tarjonnut työtä eri projekteissaan. Esimerkiksi lasten tuettua Liikkuva Ilta-päivätoimintaa toteuttavat urheiluseurojen ohella myös muut tahot. Keski-Suomessa vuonna 2002 suurin osa tuen saaneista oli muita kuin liikunta- tai urheiluseuroja. Nämäkin esimerkit osoittavat liikunnan toteutuvan kansalaistoimijoiden laajassa yhteistoimintaverkossa yhdessä julkisen ja yksityisen sektorin kanssa. Seuraavassa kuviossa on esitetty Nakertaja-Hetteenmäen liikunnan toimijaverkko (kuviot 42).



KUVIO 42 Liikunnan toimijaverkko Nakertaja-Hetteenmäessä

Liikunnan toimijaverkko osoittaa, että Nakertaja-Hetteenmäen liikunnan kansalaistoimijat ovat vastanneet julkisen liikuntahallinnon esittämiin haasteisiin.

## **6 LIKUNNAN KEHITTÄMISESTÄ KUNTALAISAKTIVISMIIN**

Olen käsitellyt liikunnan muuttuvaa välineellistä merkitystä kuvaamalla ja analysoimalla Nakertaja-Hetteenmäen asuinalueella tapahtunutta kansalais-toiminnan ja julkisen hallinnon yhteistoimintaa. Tutkimusraportin alkuosassa otin teoreettisesti haltuun kansalaisten yhteistyön julkisen hallinnon kanssa. Sen jälkeen kuvasin 1990-luvulla toteutetun yhteissuunnittelun taustaksi Nakertaja-Hetteenmäen alueen kehittämistoimintaa esimerkkien avulla koko 1900-luvun aikana ja käsitelin liikunnan yhteissuunnittelun laajenemisen sekä liikunnan välineellisen merkityksen. Tarkastelukehikkona toimi toimintatutkimukselle sukua oleva kehittävän työntutkimuksen toimintajärjestelmä.

Tässä luvussa kokoan ensimmäiseksi yhteen tutkimuksen päätulokset, joiden jälkeen käsitelen liikunnan välineellistä merkitystä Nakertaja-Hetteenmäellä. Sitten pohdin liikunnan yhteissuunnittelun laajenemista asuinalueen yhteistoiminnalliseen kehittämiseen ja osallisuuteen. Lopuksi arvioin tutkimuksen toteutuksen onnistumista ja jatkotutkimuksen aiheita.

### **6.1 Tutkimuksen päätulokset**

Tutkimuksen päätehtävänä oli liikunnan muuttuvan välineellisen merkityksen tarkastelu yhteistoimintajärjestelmän laajentuessa ja kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon yhteistoiminnan kehittyessä. Samalla tarkastelin kansalaistojien roolin kehitystä suunnittelu- ja kehittämistoiminnan subjektiksi.

1900-luvun alkupuolella Nakertajan liikunnan kansalaistoiminta oli muiden yhdistysten sidostoimintaa ja liikunnan harrastamiseen tarvittavat paikat tehtiin talkoilla. Liikuntatoiminnan ohella huolehdittiin myös alueen sosiaalisista ongelmista. Esimerkiksi vuonna 1949 perustetun urheiluseuran raittiusjako kanto huolta alueen asukkaiden alkoholinkäytöstä. 1950-luvulla Nakertajan alue liitettiin Kajaanin maalaiskuntaan, jolloin yhteys julkiseen hallintoon vahvistui. Alueen liikunnan kansalaistojat saivat edustajansa urheilulautakuntaan, jonka kanssa urheiluseura toimi läheisessä yhteistyössä muun muassa

liikuntapaikkojen saamiseksi, kunnossapitämiseksi ja koulutuksen järjestämiseksi. Kajaanin maalaiskunnan liittyttyä 1970-luvun puolen välin jälkeen Kajaanin kaupunkiin liikunnan yhteistoiminta vakiintui liikuntalain myötä.

Yhteissuunnittelun lähtökohtana oli liikunnan kehittäminen, jota ei voida erottaa muusta yhteiskunnallisesta toiminnasta erilliseksi. Näin liikuntatoiminta toimi yhteissuunnittelussa samantyyppisenä sidostoimintana kuin vuosisadan alun Nakertajassa toimineiden yhdistysten toiminnassa. Liikunta on hyvä osallistuvan suunnittelun aloittamiskohde, koska liikuntatoimen ja kansalaistoiminnan yhteistoiminnalla on pitkä perinne. Tämä näkyi hyvänä yhteistyönä yhteissuunnittelun alkuvaiheesta lähtien; liikunnan alueella yhteissuunnittelu eteni vauhdikkaammin kuin muilla suunnittelun osa-alueilla. Yhteistoiminnan laajentaminen muille osa-alueille helpottui ja kannustavia tuloksia saatiin nopeasti. Liikunta muuttui yhteissuunnittelun edetessä toiminnan kohteesta välineeksi. Se oli yksi väline kollektiivisen identiteetin luomiseksi ja ylläpitämiseksi.

Yhteissuunnittelun aikana toiminnan kohde laajeni ja toimintajärjestelmä muuttui. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toiminta ylitti sekä kunnan-osayhdistyksen perinteisen tehtäväalueen että maantieteellisen toiminta-alueen. Yhdistys ei tarjoa toimintaa ja palveluja ainoastaan oman kylän asukkaille, vaan myös muun muassa reumayhdistyksen jäsenille ja kierrätyksen osalta koko maakunnan alueelle. Toiminnassa on pystytty ylittämään rajoja eli löytämään yhteisiä rajakohteita yhteistyökumppaneiden kanssa. Alueen kylätoimikunnan yhdessäolotoiminta laajeni yhteissuunnittelun myötä taloudellista vastuuta vaativaksi hanketoiminnaksi. Hanketoiminnan myötä yhteistyökumppaneiden määrä on lisääntynyt.

Kyläyhdistyksen toiminnassa on säilynyt talkootoiminta, mutta suuren osan välineitä – perustoimintaan rahaa tuottavasta toiminnasta – tekevät työllistetyt tai palkatut työntekijät. Yhdistyksen päättävänä elimenä toimii vapaaehtoisista koostuva johtokunta. Näin yhdistyksen toiminnassa yhdistyvät sekä ”we-for-us” - ja ”we-for-them” -ajattelu. Toiminnan perusrahoitus on turvattu kierrätystoiminnalla. Yhteissuunnittelu on opittu toimintatavaksi ja se on kehittynyt verkostomaiseksi hanketoiminnaksi.

Yhteissuunnittelun perinteinen yhteisö (asukkaat, luottamushenkilöt ja viranhaltijat) laajeni sekä maantieteellisesti että sosiaalisesti (hankkeesta riippuen yhteisen kohteen omaaviin kumppaneihin). Samaan aikaan toiminnan säännöt ovat lisääntyneet ja monimutkaistuneet. Työnjako on kehittynyt kirjein kaupungin hallinnolle välitettävistä ongelmista vuonna 1981 mietintönsä antaneen osallistumistoimikunnan mietinnön mukaiseksi asuinaluetoimikunnan tehtäviksi. Edunvalvonnan lisäksi yhdistys tuottaa palveluja.

Asukkaiden yhteistoiminnan onnistuminen edellyttää yhteistoimintakulttuuria. Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun asukastoiminnan käynnistymistä helpotti alueen pitkä yhteistoiminta ja oma-aloitteisuus muun muassa urheilukentän, toimitalon ja sähkövalojen aikaansaamiseksi. Välillä laimentunut asukastoiminta aktivoitui kylätoimikunnan perustamisen myötä 1980-luvun alussa. Kylätoimikunta muodosti yhteissuunnittelun asukasryhmän. Asukkaiden osallistumiseen ja vaikuttamiseen tähtäävien hankkeiden suunnittelussa tulisikin kiinnittää enemmän huomiota yhdessäolotoimintaan ja

sen avulla kollektiivisen identiteetin muodostamiseen ja ylläpitämiseen. Yhdessäolotoiminnan merkitys huomattiin Nakertaja-Hetteenmäessä, kun yhteissuunnittelun alkuinnostus alkoi käydä liian paperinmakuiseksi ja kollektiivista identiteettiä ylläpitävälle toiminnalle ei aikaa juuri riittänyt. Yhdessäolotoiminta olisi huomioitava suunnitteluajatauluja laadittaessa.

Yhteissuunnittelu on yksi mahdollisuus lisätä asukkaiden, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden yhteistoimintaa ja osallistuvaa demokratiaa. Yhteissuunnittelun esteenä on patologinen valta, jolloin vakiintuneilla rutiineilla peitetään todelliset ongelmat eikä perinteisiä toiminnan rajoja voida ylittää yhteisen kohteen löytämiseksi. Patologisen vallan takia monet kehittämishankkeet jäävät normaalin toiminnan häiriöiksi. Todelliseen yhteistoimintaan pääseminen vaatii oppimista ja vanhojen rutiinien hylkäämistä. Tämä ei ole helppoa, koska niistä poisoppiminen vaatii paljon aikaa. Yhteistoiminta vaatii toiminnan uudistamista ja erityyppisten tietojen ja asiantuntemuksen tunnustamista ja hyödyntämistä. Nakertaja-hetteenmäkeläiset ovat päässeet yhteistoiminnassa sanoista tekoihin. Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelu alkoi vuonna 1989 eli neljätoista vuotta sitten. Vielä kymmenen vuotta sitten yhteissuunnittelua pidettiin viranhaltijakommenteissa aikansa eläneenä. Vuonna 2002 Kajaanin kaupunki solmi yhdistyksen kanssa paikallisen sopimuksen työllisyysasioiden hoitamisesta. Yhteissuunnittelun kaltaisen osallistumisen laajeneminen on vienyt aikaa.

Nakertaja-Hetteenmäen yhteistoiminta on esimerkki taantuvan poisuutto- ja työttömyysalueen yhteistoiminnan onnistumisesta ja jatkuvuudesta. Maakunnallisen keskuksen kupeessa oleva asuinalue on ottanut vastuuta ja täydentänyt hyvinvointipalveluja. Samalla se on haastanut edustuksellisen demokratian perinteiset toimintatavat aktiivisella osallistumisella.

## 6.2 Liikunnan välineellinen merkitys

Liikunta ei ole elämän tärkein asia, mutta se on merkittävä osa kollektiiviselle identiteetille välttämätöntä yhdessäolotoimintaa. Liikuntalaissa esitetty liikunnan vahva välineellinen merkitys tuli selvästi esille myös kyläyhdistyksen liikuntatoiminnassa ja -suunnittelussa. Se näkyi liikunnan yhteissuunnittelun laajentuessa kokonaisvaltaiseksi asuinalueen kehittämistoiminnaksi. Kuvaavaa tälle oli liikunnan mieltäminen saumattomasti niveltäväksi osaksi asuinalueen kokonaisuutta. Liikunnan yhteissuunnittelun alkuvaiheessa tuskin osattiin kuvitella nykyisen laajuisena toteutettua kierrätystoimintaa tai Kajaanin keskustajaman alueella annettua kyläaputoimintaa. Mikä merkitys liikunnalla oli tässä? Liikunta oli tärkeä yhteissuunnittelun, kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon yhteistoiminnan lähtökohta. Liikunnan kehittämisessä syntynyt yhteistyö loi yleisemminkin yhteistoiminnan pohjaa ja perinnettä alueen kehittämiseksi. Liikunnan yhteissuunnittelu osoittautui hyväksi julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan kohtaamisen harjoitteluareenaksi, koska liikunnan kansalaistoiminnan ja julkisen liikuntahallinnon pitkän historiallisen yhteistyön perinteen (ks. Ilmanen & Itkonen 2000) voidaan sanoa ikään kuin taanneen onnis-

tumisen elämyksiä. Näiden kahden tahon onnistuneet yhteistyökokemukset ovat puolestaan lisänneet luottamusta julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan välille. Luottamuksen luominen yhteistoiminnassa on erittäin tärkeä, jotta kuntalaiset tuntisivat itsensä osallisiksi. Toisaalta liikuntaan ja vapaa-aikaan liittyvä toiminta palvelee merkittävänä kollektiivisen identiteetin vahvistajana myös paikallistasolla. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen liikuntatoiminta oli funktioiltaan sosio-kulttuurista (ks. Itkonen 2000).

Liikunnan välineellistä merkitystä identiteetin luojana ja yhteistoiminnan perinteen rakentajana Nakertaja-Hetteenmäessä voidaan tarkastella Eichbergin (2003) malleja soveltaen. Nakertaja-Hetteenmäen yhteistä identiteettiä on rakennettu kylien välisissä kilpailuissa ja haasteotteluissa. Toisaalta identiteetin integraation esimerkkejä ovat tanssikurssit, nuorten peli-illat ja yhteiset sauvakävelyt ja kylpyläretket, joissa on vahvistettu alueellista yhteenkuuluvuutta. Muut yksittäiset tapahtumat, kuten Lukkarinnurmen kauden avajaiset, ovat tuoneet asukkaita ja yhteistyökumppaneita yhteen kohtaamaan toisiaan. Myöskään tehtyjen yhteisten tapaamispaikkojen Lukkarinnurmen, Vanahiksen tai luontopolun merkitystä ei voi vähätellä. Ne mahdollistavat myös mukavaa yhteistä tekemistä perheille.

Jarvie (2003) vahvistaa sen, että liikunnalla voi olla myönteinen rooli paikalliselle yhteishengelle. Liikunta ei ratkaise ongelmia kokonaan, mutta se voi tarjota osaratkaisun esimerkiksi yhteiskunnasta syrjäytyneiden inkluusiolle. Tutkimus osoitti, että liikunta ei ole erillinen osa-alue tai tiukasti rajattavissa muusta asuinalueen toiminnasta eikä liikunnan rooli ole muuttumaton.

Tutkimus valotti liikunnan roolia liikunnan kansalaistoimijoiden keskuudessa eli kunnanosayhdistyksen toiminnassa. Kunnanosajärjestöt tekevät yhteistyötä liikuntatoimen ja urheilu- ja liikuntaseurojen kanssa, mutta niiden merkitystä ei vielä ole täysin tunnustettu. Liikunta- ja urheiluseurat ovat yksi tärkeä liikunnan toimijataho, mutta on myös muita tahoja, joiden liikuntatoiminnalla on yhteiskunnallista merkittävyyttä. Yhteistyökumppaneita etsitään urheilu- ja liikuntaseurojen ulkopuolelta. Esimerkiksi Tosi Nuori Suomi tekee yhteistyötä päiväkotien kanssa ja Suomen Kuntourheiluliitto virittelee yhteistyötä terveyslääkärin kanssa muun muassa kyläyhdistysten kanssa.

Kunnanosayhdistykset ovat liikunnan toimijoita, joiden toiminta keskittyy lähinnä nuorison liikuttamiseen, terveys- ja kuntoliikuntaan sekä liikuntaedellytysten luomiseen. Ne voivat myös toimia asuinalueen urheiluseuran toiminnan piristäjinä eikä kilpailijoina (ks. Ilmanen & Itkonen 2000), mikä näkyi Nakertaja-Hetteenmäessä yhteistyönä urheiluseuran kanssa. Toistaiseksi kunnanosayhdistyksillä on huomattavasti vähemmän vaikutusvaltaa liikuntatoiminnassa kuin urheiluseuroilla (ks. Helander & Pikkala 1999a). Kunnanosayhdistykset kannattaisikin huomioida paremmin julkisessa liikuntahallinnossa, kun tavoitellaan kuntalaisten omatoimisuutta, kolmannen sektorin toimijoiden aktivoitumista kuntalaisten hyvinvoinnin edistämiseen ja julkisen liikuntahallinnon muuttumista edellytysten mahdollistajaksi ja luojaksi. Samalla kannattaa pitää mielessä se, että suurin osa aikuisväestöstä liikkuu muualla kuin urheiluseuroissa. Tarkoituksenmukaista olisi luoda toimiva verkosto kaikkien liikunnan eteen toimivien tahojen kanssa.



### 6.3 Liikunnan yhteissuunnittelusta asuinalueen yhteistoimintaan ja osallisuuteen

Yhteistoiminnan tarkasteluajanjaksona suomalaisen kansalaistoiminnan kehitys näkyi selvästi Nakertaja-Hetteenmäessä (kuvio 43). Nakertaja-Hetteenmäen nykyisen yhteistoiminnan pohjana on 1900-luvun alkupuolen aktiivinen kansalaistoiminta, mistä osoituksena oli vahva talkootyö niin liikuntapaikkojen kuin sähkövalojen hankkimiseksi kylälle. Teollisuus- ja palvelu-Suomen aikana Nakertajassa osallistuttiin lautakuntien kautta, kun taas kylätoimikunnan perustamisen jälkeen osallistuminen ja vaikuttaminen kanavoituivat lakisääteisten osallistumismuotojen kautta. Alueen yhteistoiminnan kuvauksesta näkyy, että kansalaistoiminnalle ollaan palauttamassa sillä hyvinvointivaltion rakentamisvaiheessa ollutta vahvaa roolia. Yhteissuunnittelun tarkasteluajankohtana suomalainen hallintokulttuuri on muuttunut hallintolegalismista managerismiin, mitä käytännössä kuvaavat lautakuntien vähentäminen, tulosjohtaminen, tulosohtaus ja liikelaitosten yhtiöittäminen (Temmes & Kiviniemi 1997, 18–21). Kunnat tuottivat lähes kaikki palvelut itse aina 1990-luvun alkupuolelle saakka, mutta lähinnä niukkenevan talouden sanelemana kunnat ovat pyrkineet ottamaan koordinaattorin roolin (ks. Kettunen 1999). 1990-luvulta julkinen hallinto on edistänyt kolmannen sektorin julkisten palvelujen täydentämistehtävää, mikä näkyi Nakertaja-Hetteenmäen kansalaistoiminnan muotoutumisessa.

Nakertaja-Hetteenmäen liikunnan kansalaistoiminnassa näkyy projektien hyödyntäminen ja laaja-alainen yhteistyö. Pohjois-karjalaisen liikunnan kansalaistoiminnan vaihtoehtoiksi Ilmanen ja Itkonen (2000) esittivät kuihtuvan kansalaistoiminnan, matkailun ja projektien hyödyntämisen sekä laaja-alaisen verkostoitumisen. Kaksi viimeksi mainittua ovat vahvimmin havaittavissa Nakertaja-Hetteenmäessä. Tosin vuodesta 2002 lähtien nakertaja-hetteenmäkeläiset ovat etsineet myös elämymatkailun mahdollisuuksia Lukkarinnurmen vapaa-ajankeskuksen ja Vanahiksen alueelle. Projektit näkyvät yhdistyksen toiminnassa kehittämistarpeiden hankkeistamisena ja hankerahoituksen etsimisellä muun muassa EU-ohjelmista. Hanketoimintaan on etsitty yhteistyökumppaneita. Esimerkiksi Lukkarinnurmen alueen kehittäminen, kierrätystoiminta ja Vanahis ovat tällaisia laajan yhteistoiminnan hankkeita. Tämäntyyppisen yhteistyön avulla nakertaja-hetteenmäkeläiset ovat rakentaneet verkostomaista kansalaisyhteiskuntaa, jossa julkinen hallinto ja kolmas sektori eivät ole toistensa vastakohtia, vaan kumppaneita. Kansalaisyhteiskunta määrittyy perinteisestä julkisen hallinnon ja yksilön väliin sijoittuvasta yhdistysten ja muiden yhteisöjen ryhmästä eri osapuolten väliseksi verkostoksi. Tällöin painottuvat kansalaisyhteiskunnan tavoitteina olevat yhteistoiminnallisuus ja kansalaisen/kuntalaisen asiantuntijuus sekä heidän toimimisensa subjektina. Näin muodostuu rakentava lähtökohta yhteistoimintaan myös sosiaalisen pääoman vahvistamisen kannalta.

1900	10-luku	20-luku	30-luku	40-luku	50-luku	60-luku	70-luku	80-luku	90-luku	2000
Suomalaisen yhteiskunnan muutos <sup>1</sup>	maalatus-Suomi	sotatalous-Suomi	teollisuus-Suomi	palvelus-Suomi	lama-Suomi EU					
Poliittiset virtaukset <sup>2</sup> = "protestijaksot"	1928 -32 äärioikeisto	1944-48 sotien jälk.aika	1966 -76 vasemmisto	~80 hiljainen vallankumous	~90- eriytyvä "virtaus"					
Kansalais-toiminnan kaudet <sup>3</sup>	luokka-Suomi	puoluejohtoinen kansalaisyhteiskunta		hyvinvointi-Suomi	pirstaloitunut kansalaistoiminta					
Kunnallinen asema	1900 Paltamon kunta	1954 Kajaanin mlk	1977 Kajaanin kaupunki							
yleinen		1945 sähkövalot	1955 tienlinjaus	1977 uusi koulu	1991 kirjaston lakkautus					
Kylän hankkeet					1982 kylätmk					
liikunta		1924 urheilukenttä			1989 yhteissuunnittelu					
		1927 Rientola			jalkapallokenttä					
					luistinradat					
Liikunnan kansalais-toiminnan kaudet <sup>4</sup>	järjestö-kulttuurinen	harrastus-kilpailullinen	kilpailullis-valmennuksellinen	eriytyneen toiminnan aika						
Liikunnan kansalais-toiminnan ja julkisen liikuntahallinnon suhde <sup>3</sup>	kansalais-toiminta vastaa liikunta-toimesta	julkis-hallinnon satunnaiset avustukset	kunnallisen liikunta-hallinnon perustaminen	liikunnan niukkenevat resurssit	hyvinvointi-valtion liikunta-politiikka					liikuntahallinnon kyseenalaistaminen ja kansalaistoiminnan uudet haasteet

<sup>1</sup> Ilmanen (1995) <sup>2</sup> Siisiäinen (1993) <sup>3</sup> Ilmanen & Itkonen (2000) <sup>4</sup> Itkonen (2000)

## Yhteistoiminnan arviointi

Julkisen hallinnon traditionaalinen, instrumentaalinen ja sekä osallisuutta että demokratiaa korostava näkökulma kansalaistoimijoihin (Leach & Wilson 1998, 8-14) löytyivät Nakertaja-Hetteenmäen yhteistoiminnassa. Traditionaalisen näkemyksen mukaan kunta avustaa taloudellisen tilanteensa mukaan vapaaehtoisjärjestöjä niin kuin aina ennenkin. Järjestöjen toimintaa pidetään itsestään selvyytensä. Tämän näkemyksen taustaoletuksena voi olla halu vahvistaa kunnallisen päätöksentekokoneiston valtaa sitomalla järjestöt riippuvaisiksi kunnallisesta avustuspolitiikasta. Instrumentaalinen näkemys esittää vapaaehtoisjärjestöt välineinä, esimerkiksi palvelujen tuottajina, joita arvioidaan niiden kunnalle tuottamien palvelujen mukaan. Kolmannen sektorin näkeminen hyvinvointipalvelujen täydentäjänä osoittaa instrumentaalista näkemystä. Osallisuutta ja demokratiaa korostavassa näkemyksessä vapaaehtoisjärjestöt nähdään arvona, demokratian elementtinä. Vapaaehtoistoimintaan osallistumista kannustetaan, kun taas palvelutuotanto on toissijaista.

Kajaanin kaupungin suhtautuminen Nakertaja-Hetteenmäen kylätoimikunnan toimintaan ennen yhteissuunnittelua ja sen alkuvaiheissa oli lähinnä traditionaalista eli yhdistys sai vuosittain hieman vaihtelevan suuruisen avustuksen. Yhteissuunnittelun alkaessa osa kaupungin hallinnosta muun muassa luottamushenkilöjohdosta piti Nakertaja-Hetteenmäen asukkaiden aktivoitumista omalle toiminnalleen kilpailevana toimintana. Tämän tyyppistä vapaaehtoistoimintaa ei pidetty demokratian ja osallistumisen elementtinä, mikä näkyi toimintatilan kuvauksessa ja luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden sitoutumisessa yhteissuunnitteluun. Kaupunki alkoi myöntää suurempia toiminta-avustuksia kyläyhdistyksen tuloksellisen toiminnan ansiosta 1990-luvun loppupuolelle saakka. 1990-luvun lopulla avustukset myönnettiin yhä enemmän tiettyä tarkoitusta varten, mikä osoittaa instrumentaalista näkemystä. Vähitellen kyläyhdistys on pystynyt toiminnallaan osoittamaan vapaaehtoistoiminnan merkittävyyttä ja vapaaehtoisjärjestöjen työtä on alettu entistä enemmän ymmärtää arvona sinänsä.

Nakertaja-Hetteenmäessä näkyi yhteissuunnittelun valtakunnallinen kehitys pätkinänkuoressa. Yhteissuunnittelu ei ollut aluksi normaalia julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan välistä yhteistoimintaa, vaan pikemminkin häiriö normaalissa toiminnassa. Tätä osoittivat muun muassa Nakertajan kirjaston lakkauttamista kuvaava esimerkki, jossa sitoutumisen puute ilmeni siinä, ettei yhteisiä sääntöjä noudatettu. Vastaava ongelma tuli esille Nakertajan monipalvelukeskuksen suunnitteluyhteistyöstä, josta todettiin seuraavasti:

”Kyläläiset kehittivät ylimitoitettun hankkeen, jolla ei ollut toteutumisedellytyksiä (hinta). Paljon turhaa työtä eri tahoilla ja lopputulos yhteinen turhautuminen sekä uskottavuuden menetys (kylätoimikunta/asukasyhdistys).” (Vhek.)

Yhteisessä hankkeessa oltiin muodon vuoksi mukana. Patologista valtaa kuvasti myös yhteissuunnittelun 1990-luvun puolivälin toimintatilan kuvaus, jossa periaatteessa suhtauduttiin kuntalaisten osallistumiseen ja vaikuttamiseen myönteisesti, mutta Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelua ei juurikaan arvostettu. Yhteissuunnittelun laajentamiseksi Kajaanissa tehty valtuustoaloite kaatui valtuustossa 1995. Myönteinen suhtautuminen asukkaiden osallistumi-

seen ja kuntalaisten mieltäminen asiakkaiksi oli ikään kuin vaippa, johon ki-dottiin kuntalaisten aktiivinen osallistuminen. Vastaavia kokemuksia on saatu monista kuntalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen edistämiseen tähdänneistä hankkeista. Esimerkiksi Jarvie (2003) kuvaa uimahallin lakkauttamista Skotlan-nissa, jossa paikallistason hallinto ja yhteisö jätettiin huomioimatta, vaikka pai-kallishallinnon ohjeeksi oli annettu yhteistoiminta paikallisten yhteisöjen kanssa. Kuntalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen edistämisen voidaan kat-soa sisältävän yleisemminkin patologista valtaa, koska osallistumisen ja vai-kuttamisen lisäämisestä on pitkään keskusteltu ja sitä on yritetty kehittää. Mo-net näistä osallistumisen lisäämiseen tähtävistä hankkeista ja kokeiluista eivät ole jääneet pysyviksi normaaleiksi toiminnoiksi.

Yhteissuunnittelun omaksuminen vaati aikaa. Vähitellen yhteistoiminta alkoi sujua yhä paremmin ja laajemmin. Nakertaja-Hetteenmäen tunnustettu asema näkyi myös Kajaanin kaupungin vuonna 2002 tekemässä työllisyysasioi-den hoitamisesta koskevassa paikallisessa sopimuksessa, jonka se teki kahden järjestön kanssa. Toinen näistä järjestöistä on Nakertaja-Hetteenmäen kyläyh-distys. Lisäksi Kajaanissa laadittiin vuonna 2003 maaseutustrategiaa, jonka laa-timistyössä oli mukana kaupungin ylin johto. Työryhmässä päätettiin edistää kylien omien suunnitelmien tekemistä yhteissuunnittelulla, jonka tukemiseksi on etsitty rahoitusta.

Yhteissuunnittelun ideaalimallin tavoitteena on Engeströmin (1993) esit-tämä kommunikaatiotyyppinen vuorovaikutus, jolla voidaan käsitellä Mänty-salon (2000) väitöskirjassaan esittämiä ”patologista valtaa” sisältäviä suunnit-telun ristiriitoja. Tämä tutkimus osoitti, että liikuntatoiminnan kehittäminen on yksi areena, jolla tätä oppimista voidaan harjoittaa.

Toiminnan rajoja ylitettiin löytämällä yhteinen kohde. Kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon yhteinen kohde löytyy vuorovaikutusta kehittämällä. Esi-merkiksi Nakertajan koulun jääkiekkokaukalon uudistamisen ensi vaiheessa oli näkyvissä koordinaatioon perustuva vuorovaikutus, jossa eri osapuolet keskus-telivat samasta asiasta. Mutta näkökulmat eivät aluksi kohdanneet eli ei löydetty yhteistä kohdetta. Vähitellen päästiin kuitenkin kooperaatioon perus-tuvaan vuorovaikutukseen, jossa löydettiin yhteinen kohde, jääkiekkokaukalo, joka mitoitettiin normeja pienemmäksi (sääntöjen muuttaminen), mutta resurs-seja (välineitä) vastaavaksi. Kommunikaatioon perustuvan vuorovaikutuksen rakentumista oli näkyvissä muun muassa siinä, kun Kajaanin kaupunki myi Vahaniksen kyläyhdistykselle tai kun kaupunki jatkoi hyväksi kokemaansa toiminnan tukemista.

Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys kyseenalaistaa toiminnallaan ja kan-salaisaktiivisuudellaan edustamispolitiikan perinteiset toimintatavat ja peri-aatteet, mikä on tarkoittanut toimintatapojen muutoksia myös luottamushen-kilöiden ja viranhaltijoiden toimintatavoissa. Kansalaisten osallistumisen ja vai-kuttamisen edistämisen uhkana saattaa olla edistämisen pitäminen vaippana, jolla haetaan vain legitimizeettä edustukselliselle demokratialle eikä oikeasti haluta muutoksia. Legitimizeetin vahvistumisen jälkeen voidaan unohtaa kan-salaisten osallistuminen ja vaikuttaminen. Tämän voi päätellä osallisuushank-keen arvioita kärjistäen tulkiten. Arviointiraporttien (ks. Vuorela & Veräväinen 2000; 1999) mukaan asukkaiden yhdessäolotoimintaa ei arvostettu ja heikkou-

tena pidettiin edustuksellisen demokratian vahvistumisen vähyyttä. Uuden toimintatavan sisäistäminen vaatii kaikkien toimintajärjestelmien muuttumista.

Yhteissuunnittelu lupasi uutta mahdollisuutta kuntalaisten, viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden sekä muiden hankkeeseen liittyvien tahojen hdelmälliselle yhteistyölle, mutta sekin kompastui alkuvaiheissaan byrokraattisuuteen, toimintavaiheiden raskauteen sekä epäluuloihin vallan ja vastuun jaosta. Samalla se oli byrokraattisuudessaan normatiivista. Yhteissuunnittelun ihanne eli eri osapuolten omaaman asiantuntemuksen hyödyntäminen käytännössä ei ollutkaan niin yksinkertaista kuin luultiin. Yhteissuunnittelussa ilmenneet ongelmat voidaan palauttaa epäluottamukseen toisten osapuolten asiantuntemusta kohtaan. Toteutetut osallistuvan suunnittelun hankkeet osoittavat, että suunnittelussa ollaan vasta matkalla kohti refleksiivisen yhteiskunnanäemyksen kommunikatiivista rationaalisuutta. Veggeland (1992, 224-225) näkee pohjoismaisen yhteiskuntasuunnittelun edenneen 1980-luvun yhteissuunnittelusta (yhteistoiminnallisesta suunnittelusta) ja strategisesta suunnittelusta osallistuvan ja neuvottelevan suunnittelun piirteiden kautta 1990-luvulle uusrationalistiseksi suunnitteluksi. Tämä ei tarkoita paluuta keskitetyn ja rationalistisen suunnittelun ideoihin, vaan näkyvissä on asukkaan roolin syveneminen suunnittelijasta kehittäjäksi kohderationaalisessa hanketoiminnassa. On olemassa alue, lähikehityksen vyöhyke, jossa on mahdollisuuksia ja välineitä kehittää yhteissuunnittelua kohti kommunikatiivista rationaalisuutta. Osallisuuteen pääseminen vaatii jatkuvaa työtä ja tutkimusta. Tällä matkalla liikunnan yhteissuunnittelu on yksi väline.

### **Kuntalaiset – asukkaita vai asiakkaita?**

Palvelujen uudelleenorganisointi ”liikeyritysmäisesti” kunnissa asettaa asukkaat palveluihin nähden erilaiseen suhteeseen kuin aiemmin. Palveluajattelu korostaa asukkaan näkemistä asiakkaana, mikä näkyi tutkimuksessani muun muassa luottamushenkilöryhmän kuntalaisille osoittamana asiakkaan osallistumis- ja vaikuttamisroolina. Asiakkaina kuntalaisten osallistuminen ohjataan tiettyihin asioihin, esimerkiksi terveys- tai päiväkotipalveluiden arviointiin asiakaspalautteina. Kuntalaista halutaan kontrolloida eli osallistaa ennalta annettuihin asioihin. (Ks. Sutela 2001, 423.) Asiakasrooli on rajatumpi kuin kuluttajan rooli. Haluaako julkinen hallinto antaa kuntalaiselle kuluttajan roolin ja miten tällöin käy kuntalaisen? Miten kuntalainen voi olla aktiivinen ja osallistuva, jos hänen osallistumisensa katsotaan rajoittuvan vain julkisen hallinnon määräämiin asioihin? Mitä asiakasrooli tarkoittaa kuntasuunnittelussa tai asuinalueen kehittämisessä? Miten niissä toimii yritystalouden rationaliteettiajattelu, jossa tarjonnan pitäisi vastata kysyntää? Julkishallinnon managerialistista näkökulmaa voidaan kuvata julkisten ja yksityisten toimintamallien rajojen ylityksenä löytää entistä toimivampi ratkaisu. Tähän ei vielä ole päästy, koska julkinen hallinto on vasta saanut kokemuksia yritystalouden oppien soveltamisesta. Verkostot, partnerit ja kumppanuus käsitteet osoittavat tätä uusien mallien hakemista. Samaan aikaan on tapahtunut koulutustason nousu, ja yhteiskunnalliset muutokset ovat tehneet ihmisistä kiinnostuneita omista oikeuksistaan (ks. Beck 1995, 36–37), jolloin ohjattu osallistuminen ja asiakassuhde

eivät välttämättä kiinnosta. Kuntalaisen sovittaminen osallistamisen kautta asiakasrooliin on ristiriidassa muun muassa Beckin (1995) esittämien yhteiskunnallisten muutosten ja niiden yksilön elämään vaikuttavien tekijöiden kanssa. Tätä vahvistaa Kuntalaisen monet roolit -tutkimuksessa (Pekola-Sjöblom, Helander & Sjöblom 2002) saatu tulos, jonka mukaan osallistumisen kasvaessa asennoituminen vaikuttamistapojen tehokkuuteen muuttuu kriittisemmäksi erityisesti välittäviin kanaviin eli esimerkiksi kuntalaisaloitteisiin. Tämä asettaa lisähaasteita osallistumisen ja osallisuuden toteuttamiseen. Onko tuloksena Hellstenin ja Martikaisen (2001, 90) esittämä ”tee se itse” -politikointi? Miten asiakkaan rooliin istuu kolmannen sektorin julkisia palveluja täydentävä rooli?

Osallisuus -käsite on tuonut voimakkaammin kuntalaisten osallistumisesta ja vaikuttamisesta käytyyn keskusteluun osallistujan näkökulman eli subjektivoitumisen kuin mitä asiakasrooli sisältää. Tällä tarkoitan sitä, että osallinen itse kokee päässeensä vaikuttamaan. Gretschel (2002) on todennut nuorten tarvitsevan apua osallistumiseen ja osallisuuteen, mutta tämän tutkimuksen perusteella sitä tarvitsevat myös aikuiset, itse asiassa kaikki eri osapuolet niin asukkaat, suunnittelijat kuin päättäjätkin (ks. Koskiaho 2002; Staffans 2002; Puustinen 2001).

Kuntalaisten vahvana osallistumisena voidaan pitää kolmannen sektorin hyvinvointipalvelujen tuottamista. Julkisen hallinnon kannalta se on yksi tapa tuottaa palveluja edullisemmin kuin verovaroilla. Lisäksi yhdistysten palveluja tuottavan roolin arvioidaan vahvistuvan 2000-luvulla (Kivelä & Mannermaa 1999). Tosin Helanderin (2001) tutkimuksen mukaan kehittämisen ja asumisen toimialaluokkaan kuuluvat yhdistykset painottavat yhteiskunnallista vaikuttamista enemmän kuin palvelutehtävää tai sosiaalista yhdessäoloa. Näistä yhdistyksistä reilu puolet (65 %) tuottaa palveluja lähinnä jäsenilleen ja 15 prosenttia yhdistyksistä tarjoaa palveluja ulkopuolisille. Kolmas sektori ei selviä palvelujen tuottamisesta pelkästään vapaaehtoisvoimin. Kehittämiseen ja asumiseen liittyvät yhdistykset kokivat ammattitaidon puutteen suurimmaksi esteeksi vapaaehtoisen palvelutuotannon lisäämiselle. Yleisesti noin kolmannes kaikista yhdistysvastaajista koki samoin. Vajaalla kymmenellä prosentilla kehittämiseen ja asumiseen liittyvistä yhdistyksistä oli kokopäivätoimisia työntekijöitä (Helander 2001, 37–38, 75, 78.) Mistä sitten löytyvät kolmannen sektorin palvelujen tuottajat? Yleisesti asuinalue toiminnan reservinä on pidetty työttömiä ja eläkeläisiä. Yhden ratkaisun vapaaehtoissektorin toiminnan järjestämiselle tarjoaa sosiaalinen yritys, josta tehtävä lakiesitys sisältyy pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelmaan työvoimapolitiikan kehittämiseksi. Keskeinen selvityksen kohde on työllistämistuen maksamismahdollisuus vajaakuntoisen työllistävälle työnantajalle (Valtioneuvosto 2003).

Vapaaehtoisyhdistysten vahvempi organisoituminen ja palvelujen tuottaminen näkyy myös byrokraatiana. Onko tuloksena se, että syntyy alueellisia ”pikkukuntia” kuntaan? Kun tarkastellaan Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen organisaatiokaaviota, se alkaa muistuttaa kuntaorganisaatiota. Nakertaja-Hetteenmäessä on näkyvissä Lundströmin ja Wijkströmin (1995) kuvaama kolmannen sektorin roolin muuttuminen äänestä palveluun eli yhteiskunnallisesta vaikuttamisesta palvelutuotantoon tai paremminkin muutosta voisi kuvata palvelutuotannon lisääntymiseksi yhteiskunnallisen vaikuttamisen ohella.

### 6.3.1 Nakertaja-Hetteenmäen kokemusten soveltaminen

Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelussa poikkeuksellista on ollut sen asukasvetoisuus ja toiminnan pitkäjänteisyys ja jatkuvuus. Yleensä asuinalueiden kehittämishankkeet ovat olleet suhteellisen lyhytaikaisia ja pitkälti viranhaltijajohtoisia. Esimerkiksi 1990-luvun lähiöuudistuksen projektien lähtökohtana oli asukaslähtöisyys, jonka toteuttamiseksi ei oltu varattu riittävästi resursseja. Projektien rahoitus meni pääosin teknisiin korjauksiin. Työllistämismäärärahat ja lyhyet työsuhteet eivät onnistuneet luomaan toiminnan jatkuvuutta. Lisäksi taloudellisten edellytysten parantaminen vei aikaa projektien tulosten tekemisestä. (Lähiöuudistus 2000.) Sama asia on todettu yleisemmin myös kolmannen sektorin toiminnassa (ks. esim. Rannikko 2000). Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelun alussa laadittu alueen kokonaissuunnitelma on suunnannut toimintaa, ja reilun kymmenen vuoden kuluessa lähes kaikki ehdotukset ovat toteutuneet, tosin toteutustapa on saattanut olla erilainen. Esimerkiksi koulun integroitu laajentuminen ei toteutunut, mutta siihen suunniteltuja palveluita ja toimintaa toteutetaan Vanahiksessa.

Vertailen Nakertaja-Hetteenmäen yhteistoiminnan kokemuksia sekä Lähiöuudistus 2000 -raportissa (1999, 18–19) esitettyihin asuinalueiden erilaistumisen kahteen kehään, huonoon ja hyvään että Jurvansuun (2002) esittämiin menestyvän paikallisyhdistyksen piirteisiin. Näitä piirteitä hän käsittelee paikallisyhdistyksen pääomakenttinä, inhimillisenä, sosiaalisena ja fyysisenä pääomana. Inhimillinen pääoma tarkoittaa yksilöiden henkistä omaisuutta, heidän ominaisuuksiaan, heidän tietojansa, taitojaan, kokemuksiaan ja asenteellisia valmiuksiaan. Sosiaalinen pääoma koostuu toimijoiden välisistä vuorovaikutussuhteista, luottamuksesta, vastavuoroisuudesta ja normeista. Nämä näkyvät muun muassa selkeästä perustehtävästä, joka muunnetaan monipuoliseksi toiminnaksi, demokraattisuutena, avoimena päätöksentekona, yhteisöllisyytenä, verkostoitumisena, näkyvyytenä, innovatiivisuutena, yhteiskunnallisena tilauksena ja selkeänä näkemyksenä toiminta-alueesta. Fyysinen pääoma kattaa riittävät taloudelliset edellytykset toiminnan järjestämiseen, ei-materiaaliset tukimuodot ja suhteellisen omavaraisuuden. (Jurvansuu 2002, 131.)

Nakertaja-Hetteenmäen alueella oli huonon kehän aineksia. Sen palvelutaso oli huono, rakennuskiellon ja maanomistusolosuhteiden takia alueelle ei rakennettu ja alueelle oli jäänyt ”hökkelikylän” maine. Miten tämä kehä on saatu käännettyä paremmaksi? Nakertaja-Hetteenmäessä on panostettu useisiin hyvän kehän tekijöihin. Hetteenmäen, lähinnä pienrakentamisen, myötä alueelle on tullut lisää asukkaita, mikä on näkynyt koulun oppilasmäärissä. Asukkaiden ja etenkin perheiden viihtyvyys on ollut kyläyhdistyksen keskeinen kehittämiskohde. Lapsiperheisiin kohdistuneita hankkeita ovat olleet koulupihan uudistus, luontopolku, Lukkarinnurmen vapaa-ajankeskus ja Vanahiksen monet toiminnat kuten perhekerho ja koululaisten iltapäivätoiminta. Lisäksi kyläyhdistys on pyrkinyt aktivoimaan asukkaiden osallistumista, esimerkiksi osallistumalla koulun vanhempainyhdistyksen perustamiseen. Onnistumisista on tiedotettu ja niitä on myös juhlistettu. Näin alue on saanut myönteistä julkisuutta. Tiedotuksen ja vuorovaikutuksen osuus on todettu keskeiseksi merkittäväksi tekijäksi lähiöiden julkisuuskuvassa (Lähiöuudistus 2000, 1999 20). Pal-

velujen säilyttämiseksi on tehty töitä. Kyläyhdistys ylläpitää lopettamisuhan alla ollutta asiamiespostia. Mutta esimerkiksi kauppojen määrä on vähentynyt ja sivukirjasto lakkautettiin, kuten monista muistakin lähiöistä (Lähiöuudistus 2000, 1999, 21). Yksi Nakertaja-Hetteenmäen vahvuus on asukkaiden yhteinen kokoontumistila, Vanahis, mikä on monissa kehittämishankkeissa todettu erittäin tärkeäksi (ks. Lähiöuudistus 2000). Edellä mainituilla toimenpiteillä on pystytty edesauttamaan ja luomaan alueelle myönteistä kollektiivista identiteettiä ja omanarvontuntoa – siis synnytetty asuinalueen erilaistumisen hyvä kehä.

Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksellä on ollut käytössään teoreettista, käytännöllistä ja teknistä tietoa. Yhdistyksen teoreettinen tieto on kasvanut toiminnan mukana. Sitä on tarvittu projektityöskentelyn oppimiseen ja uusien rahoituskanavien hyödyntämiseen. Kyläyhdistys on uskaltanut ottaa haasteita vastaan ja tehnyt aloitteita, mikä on näkynyt ympäristöä koettelevana strategiana. Rohkeus tehdä aloitteita ja ottaa vastuuta on esimerkki hiljaisesta tiedosta, joka syntyy kokemuksen ja harjaantumisen kautta (Eskola 2001, 207). Lisäksi asiantuntemusta on ollut esimerkiksi kierrätystoiminnasta ja sitä on koulutuksella hankittu lisää.

Yhdistystoiminnassa tarvitaan monitaitoisuutta. Esimerkiksi Kiteen pesäpallomenestyksen taustalla on kahdenlaisia pesäpalloaktivisteja. Ensinnäkin ovat ne henkilöt, joilla on tiedollista ja taidollista pesäpallokulttuurista pääomaa. Toinen tärkeä ryhmä on taloudellista ja sosiaalista pääomaa omanneet henkilöt. (Itkonen & Kortelainen 2001, 68.) Taloudellisen, sosiaalisen ja kulttuurisen pääoman onnistunut yhdistäminen mahdollistaa laajemman kuin toiminnallisen menestyksen (ks. Bourdieu 1986).

Nakertaja-Hetteenmäessä on etsitty tiimi- ja talkootyön osalta mahdollisuuksia, kuinka palkkatyö yhdistetään näihin toimivaksi yhdistelmäksi. Tässä työssä on tarvittu taloushallinnon, palveluntuottajan roolin sekä työnantajavelvoitteiden taitamista ja kehittämistä että vuorovaikutus- ja kommunikaatiotaitoja. Taitojen ylläpitäminen on jatkuvaa työtä. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys on rakentanut talouttaan omavaraiseksi. Ratkaiseva tekijä tässä työssä on ollut kierrätystoiminnan aloittaminen ja kehittäminen, millä on varmistettu perustoiminnan rahoitus. Sosiaalisten taitojen avulla on pystytty osoittamaan ja argumentoimaan oman toiminnan yhteiskunnallinen merkittävyys (ks. Luhmann 1989), mikä on tärkeää julkisuuden hyödyntämisessä. Inhimilliseen pääomaan kuuluu myös normatiiviset orientaatiot, joilla tarkoitetaan ihmisten johtamista, sitoutumista, vastuunkantoa, luovuutta ja kehittämisorientaatiota. Näitä tekijöitä tarvitaan haluttaessa sitoutua monitoimijaisiin verkostoihin. Edellä mainitut normatiiviset orientaatiot on osoitettava näytöillä. Esimerkkejä Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen toiminnan luotettavuudesta ovat toimiva vanhuspalvelu ja kierrätystoiminta. Lisäksi yhdistys on omannut yrittäjämäistä ajattelua ottamalla vastaan isoja taloudellisia haasteita, kuten Vanahiksen ostaminen ja kunnostaminen.

Inhimillinen pääoma näkyy sitoutumisena yhdistyksen toimintaan. Sitoutumisessa on tärkeää se, että jäsenistö jakaa yhdistyksen toimintapäämäärät. Yhteisen kohteen rakentamisen kautta löytyy välineitä tulkintakehysten yhteensovittamiselle. Nakertaja-Hetteenmäessä on tapahtunut suuria muutoksia,



joita kaikki johtoryhmän jäsenet eivät ole hyväksyneet tai ovat katsoneet voimavarojensa olevan riittämättömät niiden toteuttamiseen. Yhdistys on ylittänyt perinteiset kunnanosayhdistyksen toimintatehtävät, mikä on saattanut vaikeuttaa samaistumista yhdistyksen tavoitteisiin ja toimintaan. Tämä on kiinnittänyt huomion yhdessäolotoimintaan ja sen tärkeyteen, mikä näkyy Vanahiksen monipuolisessa toiminnassa. Yhdistys on toiminnallaan tarjonnut välineen, jonka kautta yhteisiin epäkohtiin on voitu puuttua eli on voitu yhdistää mobilisoiduttomien sentimenttivarastoja.

Inhimillinen pääoma liittyy vahvasti sosiaaliseen pääomaan. Sosiaalista pääomaa on kertynyt verkostoitumalla. Sosiaalisen pääoman rakentamisessa tarvitaan tiedollisia ja identiteettiresursseja, jotka ovat yhteisön piirissä kehittyviä käsityksiä itsestä ja muista (kollektiivinen identiteetti). Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys on verkostoitunut horisontaalisesti ja vertikaalisesti. Alueelle on muodostunut epämuodollisia asukkaiden verkostoja, joita mahdollistavat yhteiset kokoontumistilat ja -paikat kuten Vanahis, luontopolku ja Lukkarinurmi toimintoineen. Toisen, astetta muodollisemman ja organisoidumman verkoston muodostaa kyläyhdistys muine alueen yhdistyksineen. Kolmannen tyyppin verkosto muodostuu kyläyhdistyksen asemasta talouden, hallinnon ja politiikan toimintaverkostoissa. Onnistuneen hanketoiminnan kautta verkosto on muodostunut eri tahoihin. Verkosto ei ole pysyvä, vaan dynaamisesti muuttuva. Sosiaalisen verkoston ylläpitämisen kannalta keskeisiä ovat Staffansin (2002) nimeämät superosallistujat, jotka pitävät yhteyksiä julkiseen hallintoon ja muihin tärkeisiin tahoihin ja pitävät yhdistystä ajan tasalla. Kyläyhdistyksen puheenjohtaja ja sihteeri ovat keskeisiä henkilöitä, jotka ovat olleet mukana yhteissuunnittelun alusta asti, puheenjohtaja on kolmatta kautta kaupungin valtuutettuna, ja sihteeri toimi pitkään ympäristöpuolen viranhaltijana Kajaanin kaupungissa.

### **6.3.2 Yhteistoiminnan perinne edistää osallistumista suunnitteluun**

Tämän tutkimuksen selkeä tulos on se, että tuloksellinen ja kestävä kehittämis-toiminta vaatii onnistuakseen aiempaa kosketuspintaa yhteistoimintaan. Tutkimuksessa on dokumentoitu kehittyvä toiminta ja sen luonne. Toiminnan kohteen muuttuminen välineeksi vaatii aikaa. Konkreettisesti aiemman kosketuspinnan puuttuminen näkyi muun muassa osallisuushankkeiden hitaassa käynnistymisessä. Niiden alkuvaiheessa käytettiin paljon aikaa osallisuus-käsitteen määrittämiseen, siihen kuinka osallisuus liittyy kyseessä olevaan toimintaan ja mitä osallisuus voisi käytännössä olla. Tätä aikaa tarvitaan kosketus- ja kiinnittymispinnan aikaansaamiseksi. Niillä alueilla, joilla oli aiempaa yhteistoimintaa, hankkeet etenivät nopeammin. (Salmikangas 1999.)

Nakertaja-Hetteenmäen alueen yhteistoiminnan historiallinen tarkastelu osoittaa alueen yhteistoiminnan juurten ulottuvan pitkälle 1900-luvun alkuun. Tiedolliset resurssit, kuten kollektiivinen tieto alueen perinteistä, osaamisesta, arvoista ja arvostuksista, rakentavat identiteettiresurssien kanssa sosiaalista pääomaa. Osuuskuntien purkamisen jälkeen muodostui tyhjiö, jonka täyttämiseksi kylätoimikunta perustettiin. Oma osansa kollektiivisen identiteetin rakentamisessa on ollut myös alueen aikaisemmalla puoluepoliittisella homogee-

nisyydellä, mikä muuttui 1990-luvun aikana niin, että vuoden 2000 kunnallisvaaleissa vasemmisto sai ensimmäisen kerran alle puolet alueella annetuista äänistä. Tämä osoittanee poliittisten puolueiden ideologioiden välisen eron tasa-painottuneen käytännön tasolla. Merkillepantavaa on myös alueen äänestysprosentin huomattava laskeminen. 1990-luvulla kunnallisvaalien äänestysprosentti laski alle viidenkymmenen, kun taas 2000 vaaleissa noin puolet Nakertaja-Hetteenmäen äänioikeutetuista kävi äänestämässä. Nakertaja-Hetteenmäen alueen kehityksessä on nähtävillä Rättilän (2001, 195) esittämä paikallisen kansalaisuuden uudelleen tuleminen, jonka taustalla on poliittisten ideologioiden otteesta vapautuminen ja puolueiden kriisiytyminen (della Porta 2000). Lisäksi sekä hallinnon hajautus että hallinnon uudistamispyrkimykset ovat luoneet mahdollisuuksia paikalliselle toimivuudelle. Edellä mainittujen lisäksi myös paikalliset ympäristökamppailut ovat yleisesti herättäneet kriittistä ajattelua puolue- ja intressipolitiikkaa kohtaan (ks. Laine & Peltonen 1999; Rannikko 1994).

Kosketuspinnan muodostamiseen tarvitaan asukkaiden yhdessäolotoimintaa. Hyvin usein tätä yhdessäolotoimintaa, esimerkiksi liikuntaa, ei arvosteta, vaan sitä pidetään ajanhukkana ja tuloksettomana yhteistoimintana. Hankkeissa halutaan nopeita tuloksia asioissa, jotka kuitenkin vaativat paljon aikaa (ks. Vuorela & Veräväinen 2000; Vuorela & Veräväinen 1999). Lisäksi hankkeita arvioidaan yleensä vain lyhyellä tähtäimellä. Pitkäjännitteisessä ja kestävässä kehittämistyössä, joka projektin sijaan on prosessi, pitäisi varata mahdollisuuksia ja aikaa myös tämän kosketuspinnan muodostumiseen. Maaseudun ja kaupunkien ”kylien” kosketus- tai kiinnittymispinta on erilainen. Kaupunkien ”kylät” voivat olla lähiöitä, joilla ei ole historiallista rakennetta, jolle osallisuutta ja yhteisöllisyyttä voitaisiin alkaa rakentaa. Nakertaja-Hetteenmäen etuna oli pientalovaltaisuus. Strandellin (1999, 86) mukaan pientaloalueella tunnetaan yleisesti naapurit paremmin kuin kerrostaloalueella, osallistutaan aktiivisemmin asukasyhdistystoimintaan ja asuinalueen suunnittelutilaisuuksiin.

”Niin lähtökohdaltaanhan kun lähdettiin, alueella oli yleensäkin vähän sosiaalista toimintaa. Siis Nakertaja-Hetteenmäen alueesta oli tullut eräällä tavalla nukkumalähiö, jossa jokainen oman tonttinsa sisällä touhusi mitä touhusi ja ei välttämättä edes tienneet naapuriensa nimiä tai saatikka että olisivat kylässä käyneet naapuritontilla. Sanotaanko että se on semmonen yleisestikin yhteiskunnallinen ilmiö ollut, mikä on toteutunut myöskin täällä Nakertaja-Hetteenmäen alueella. Että siellä sitten rapsuteltiin tonttia ja ihmiset oleskeli siellä ja itsenäistyi ja tietyllä tavalla koteloitui niihin alueisiinsa. Vaikkakin minun mielestä Nakertajan alue, nimenomaan Nakertajan puoli, kulttuurihistoriallisesti, sillä oli juuria tai taustaa yhteistoimintaan. Sillä oli monia varsinkin ikääntyneemmässä väestössä voimavaroja nimenomaan tähän suuntaan ja se oli semmonen tietysti voima, joka sitten autto meitä eteenpäin.” (Hlö1<sup>113</sup>)

Nakertaja-Hetteenmäen tapainen historiallinen kosketuspinta puuttuu uusista lähiöistä, mikä on osaltaan vaikeuttanut erilaisten osallistumis- ja vaikuttamishankkeiden toteuttamista. Kosketuspinnan muodostumiseen pitäisi panostaa ja antaa sille enemmän aikaa. Aikaa vaatii myös ”vanhan ja uuden asutuksen yhteenhioituminen”. Tämän tyyppinen kehittämistoiminta on mahdollista myös uusissa kaupunginosissa, kunhan huolehditaan siitä, että kosketuspintaa syntyy. Lisäksi toiminnasta jäsennetään mielekkäitä kokonaisuuksia, yhteisiä ke-

<sup>113</sup> Hlö1 = Nakertaja-Hetteenmäen asukas

hittämiskohteita, joiden perusteella tarvittavaa asiantuntemusta määritetään. Nakertaja-Hetteenmäessä asiaa pohdittiin näin:

”ilmeisesti ehkä kaupunkitaajama-alueella taas tällainen talkoon arvostaminen ei sillä tavalla ehkä kuulunut siihen, koska täällä varmasti niinkun monelta osin jokainen niin sanotusti itsenäistyy ja se yhteistoiminta talkoosuolella niin ei ole ehkä sillä tavalla arvostettua. Ja toisaalta ehkä on opittu myöskin se, että yhteiskunta hoitaa tiettyjä asioita taikka kuuluu yhteiskunnan hoitaa ja varmaan tämä asia oli meillä sitten semmonen jota kyllä me käsiteltiin sitä monta kertaa sitä, että jos yhteiskunta ei hoida jotain tiettyjä asioita [niin voimmeko me tehdä sen itse].” (Hlö1)

Kuvaamani Nakertajan alueen 1900-luvun alkupuolen yhteisöllisyys on ollut lähiöiden kehittämishankkeiden tavoitteena. Pitkän ajan aikana syntyneen yhteisöllisyyden luominen ei kuitenkaan ole helppoa ”metsälähiöissä”, jotka on rakennettu nopeasti alueelle, jossa aiempaa asutusta ei juuri ole. Näin ollen väestömäärältään pienen alueen luonnollinen vuorovaikutus jää syntymättä. Nakertaja-Hetteenmäen asuinalueen syntyminen eroaa lähiöiden syntytavasta juuri historiallisen yhteistoimintaperinteensä takia. Tosin kun tarkastelee nyt vanhimpia lähiöitä, voi huomata, että ikää niillä on jo 40 vuotta.

Kollektiivinen identiteetti ei synny hetkessä ja sitä täytyy ylläpitää. Esimerkiksi Nakertaja-Hetteenmäen yhteistoiminnan laajentuessa kansalaistoimintaa uhkaavat sisäiset ristiriidat muun muassa toimintatapojen muuttuessa. Ovatko toiminnan kohteiden tekijöitä enää esimerkiksi yhdistyksen jäsenet, kun rahoittajatahot sanelevat toiminnan ehdot. Toisaalta kansalaistoimintakin tarvitsee perusrahoituksen, jotta aikaa jäisi vielä perimmäiselle tarkoitukselle, yhdessäolotoiminnalle. Lähiöiden kehittämishankkeissa todettiin lisärahoituksen vieneen resursseja itse päätarkoituksesta eli alueen kehittämisestä muun muassa asukastoiminnan aktivoimiselta. Muun muassa hanketoiminnan omarahoituksen järjestäminen talkootyöllä voi viedä voimavarat yhdistyksen ”perustehävältä” esimerkiksi yhdessäolotoiminnalta. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen perusrahoituksen (omarahoituksen) turvaajana on kierrätystoiminta, joka mahdollistaa myös perustoiminnan jatkumisen ja kehittämisen. Tosin johtokunnan jäsenten eroamiset ovat osoitus siitä, että yhdistyksen toimintatapaan täytyy kiinnittää huomiota. Kyläyhdistys aloitti 1980-luvun lopulta alueen hyvinvoinnin kehittämisen ”we-for-us” -periaatteesta. Lähtökohtakysymyksenä oli se, miten asukkaat itse voivat parantaa ja kehittää asuinalueitaan? Yhtenä vastauksena tähän kysymykseen olivat keskiviikkokävelyt, joiden aikana kunnostettiin alueen puistoja. Vähitellen kyläyhdistyksen asiantuntemuksen ja kokemusten karttuessa, mutta myös perusrahoituksen turvaamiseksi toimintaa laajennettiin ”we-for-them” -tyyppiseksi toiminnaksi. Tämän tyyppistä toimintaa olivat kotiavun ja kierrätyspalveluiden entistä laajempi tarjoaminen.

## 6.4 Tutkimuksen arviointia

Tieteellistä tietoa arvioidaan sen yleistettävyyden, reliabiliteetin ja validiteetin avulla. Tämä triangeli on muodostunut kvantitatiivisen tutkimuksen pohjalta. Mitä nämä asiat tarkoittavat tässä tutkimuksessa? Kvalen (1996, 239) mukaan moderni käsitys tiedosta todellisuuden peilinä on korvautunut postmodernilla

käsityksellä, että tieto on sosiaalisesti rakennettua todellisuutta. Ei ole olemassa yhtä ainoaa totuutta, vaan niitä on useita. On siis useita eri näkökulmia tutkitavasta ilmiöstä. Tässä tutkimuksessa olen tarkastellut kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon yhteistoimintaa asukasnäkökulmasta, mikä tarkoittaa sitä, että viranhaltijoilla ja luottamushenkilöillä on omat, mahdollisesti erilaiset näkökulmat. Olen tuonut esiin myös näiden ryhmien ”ääniä” yhteissuunnittelun toimintatilan ja lähikehityksen vyöhykkeen mahdollisuuksia kuvatessani. Näin olen luonut yhden kuvan kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon yhteistoiminnasta ja sen jatkuvuudesta.

Tutkimuksen yleistettävyyttä tarkoittaa sitä, missä määrin tuloksia voidaan soveltaa muihin tapauksiin. Kvalen (1996) mukaan soveltamisarvon arvioiminen on sekä tutkijan että tutkimuksen lukijan tehtävä. Analyyttinen yleistäminen tarkoittaa missä määrin esimerkiksi tässä tutkimuksessa saatuja tuloksia voidaan soveltaa ohjaamaan toista tilannetta. Toinen Kvalen (1996) esittämä yleistettävyyden tavoite on ”what could be” -yleistyksen, joilla tarkoitetaan ideaalisten tai poikkeuksellisten tilanteiden muodostavan pohjan yleistettävyyttä koskeville päätelmille. (Kvale 1996.) Tutkimustulosten hyödyntäjät tekevät varsinaiset johtopäätökset siirrettävyydestä toiseen ympäristöön. Tällöin kyseessä on tapauskohtainen yleistäminen, jolloin lukija saa lukiessaan tutkimusraporttia ideoita omaan toimintaansa (ks. Tynjälä 1991).

### **Tutkimuksen validiteetti**

Aloitan tarkastelemalla käsitevaliditeettia eli miten käytetyt teoreettiset käsitteet ja tutkimusasetelma ovat suhtautuneet toisiinsa. Julkisen hallinnon ja kansalaistoiminnan yhteistoimintaa lähestyin kansalaistoiminnan, osallistuvan suunnittelun ja kehittämisen kautta. Osallistuvan suunnittelun onnistumisen edellytyksenä on osallisuus, johon liittyy reflektointi ja oppiminen. Yhteistoiminnan hahmottamisessa käytin toiminnan teorian käsitteitä. Yhteistoiminta konkretisoitui 1990-luvulla yhteissuunnitteluun, jossa pyritään yhdessä etsimään ratkaisuja asuinalueen ongelmiin. Näiden uusien ratkaisujen löytämiseksi ylitetään rajoja ja patologista valtaa. Nämä piirteet muistuttavat Engeströmin (1987) esittämää ekspansiivista oppimista, jota sovelsin yhteissuunnittelun laajenemisen käsittelyssä. Toimintajärjestelmämallin avulla jäsenisin empiirisen osan esimerkkejä yhteistoimintaan. Toiminnan teorian tarjoamat välineet helpottivat yhteistoiminnan hahmotusta, vaikka toimintajärjestelmän osatekijöiden erottaminen toisistaan voi olla teoriaan perehtymättömälle hankalaa. Tästä syystä toiminnan teoriaan perustuvan kehittävä työntutkimuksen lähestymistavan käyttäminen prosessin seuraamisessa ja kehittämisessä on vaativaa.

Pragmaattinen validiteetti tarkoittaa sitä, että tutkimuksessa tehdyt toimet ovat saaneet aikaan todellisia muutoksia, mikä on myös toimintatutkimuksen tavoitteena (ks. Kuula 1999). Jos vertaamme nykyistä toimintaa kyläyhdistyksen toimintaan ennen yhteissuunnittelua voimme sanoa, että muutos on ollut suuri. Jos lähtökohtana oli alueen yhteisöllisyyden tukeminen, on sitä tukevia toimia tehty, on saatu yhteisiä tiloja ja toimintaa esimerkiksi Vahaniksella vauvasta vaariin. Yhteissuunnittelu sisältää kritiikkiä edustuksellista demokratiaa kohtaan, koska sen perusteluissa nähdään tarpeelliseksi kehittää osallistuvaa suun-

nittelua ja edistää demokratiaa. Yhteissuunnittelun alkuvaiheessa osa luottamushenkilöistä piti asukkaiden osallistumista oman toimintansa kilpailijana. Yhteissuunnittelu ei suoraan sisällä aiempaa vankemman legitimaation antamista edustukselliselle järjestelmälle, vaan sen pitäisi edistää yhteistoiminnan edellyttämää vuorovaikutuksen kautta tapahtuvaa eri osapuolten asiantuntijuuden arvostamista. Muutosta on tapahtunut tässäkin suhteessa. Yhteistoiminnassa on konkreettisten onnistumisien kautta päästy tuloksiin. Nakertaja-Hetteenmäki on osoittanut olevansa luotettava yhteistyökumppani.

Tutkimusalueeni toiminta on säteillyt virikkeitä myös muiden asuinalueiden toimintaan ja aktivoivut yhteistoimintaa. Esimerkiksi Kajaanin Purola-Puistolán ”kyläyhdistys on toiminut Kajaanin vanhalla työväen asuntoalueella parisen vuotta. Toiminnan malliksi on otettu Nakertajan-Hetteenmäen yhdistys.” (Marin 2000.) Lisäksi on perustettu kylä- ja asukastoimikuntien yhteistyövaltuuskunta sekä maakunnallinen verkosto Kainuun nuotta. Oma roolini muutosagenttina oli suurin yhteissuunnittelun alkuvaiheessa, jonka jälkeen toiminta alkoi kantaa itse itseään. Tällä tarkoitan sitä, että asukkaat ottivat itse vastuun toiminnasta ja sen kehittämistä, minkä myötä minun roolini jäi teknisemmäksi toiminnan seuraajaksi ja arvioijaksi. (Ks. luku 2.1.1.) Näyttäisikin siltä, että tässä toimintatutkimuksen dilemmasta; muutoksen aikaansaamisesta ja osallistujien vastuuttamisesta on selviydytty onnistuneesti.

### **Tutkimuksen käytännön toteutuksen arviointia**

Kehittävää työntutkimusta kohtaan on kohdistettu samantyyppistä kritiikkiä kuin yhteissuunnitteluunkin. Molemmista on taipumus kerätä paljon aineistoa, jota ei pystytä välttämättä kokonaan hyödyntämään, mikä on yleinen ongelma kvalitatiivisessa tutkimuksessa. Niin on käynyt tässäkin tutkimuksessa, mutta toisaalta tämä laaja materiaalin keruu on vienyt minut lähemmäksi ja syvemmälle sekä kunnan hallinto-organisaatiota että asukastoimintaa. Näin olen saanut toivottavasti laajennettua omaa tulkintapohjaani.

Kehittävän työntutkimuksen prosessin läpivieminen edellyttää vahvaa sitoutumista ja menetelmähallintaa kohteessa, jossa sitä käytetään. Työyhteisön kehittämisessä kehittävän työntutkimuksen toteuttaminen on ehkä helpompaa kuin vapaaehtoisessa organisaatiossa, koska se osana työtä sitouttaa ja velvoittaa tekijöitä aktiivisuuteen. Kuula (1999, 177) esittää julkisella sektorilla toteutetun toimintatutkimuksen ongelmaksi johtamisjärjestelmän vaikean muutettavuuden, mikä saattaa toimia mahdollisten muutosten esteenä. Tutkimuksen kohteena ollut prosessi käynnistyi asukkaiden aktiivisuudesta, jolloin julkisen hallinnon odotukset eivät olleet suuret eikä hanke vaatinut juurikaan taloudellista panostusta. Tästä syystä en ole tuntenut olevani ”velkaa” tutkimukseen osallistuneiden panostuksesta suhteessa heidän saamaansa hyötyyn. Toisaalta yhteissuunnittelun kehittämisvaiheessa tuli esille myös kielteistä asennoitumista yhteissuunnitteluun ja luottamushenkilöiden osallistuminen oli heikompaa kuin muiden ryhmien, vaikkakin puheissa kuntalaisten osallistumiseen suhtauduttiin myönteisesti. Nämä seikat saivat minut pohtimaan koko tutkimuksen mielekkyyttä ja samalla sitä, miten tutkimuksestani raportoisin. Tutki-

muksen ajallinen venyminen antoi etäisyyttä näihin asioihin ja helpotti kirjoittamista. (Ks. Kuula 1999.)

Vapaaehtoisessa toiminnassa esimerkiksi erilaisten kirjoittamistehtävien odottaminen henkilöiltä, jotka eivät tarvitse ”akateemista” kirjoittamista normaalielämässä, on paljon vaadittu. Toisaalta kiireisten luottamushenkilöiden tai johtavien viranhaltijoiden pysäyttäminen pohtimaan ja kirjoittamaan ei välttämättä suju ongelmitta. Niinpä aineiston keruussa oli käytettävä luovuutta ja autettava osallistujia tuottamaan tarvittavia materiaaleja. Esimerkiksi tässä tutkimuksessa käytin haastatteluja kyselyyn vastaamisen sijasta ja yhteistä matkaa asioiden pohtimista varten. Kehittävä työntutkimus on myös lähestymistapana vaativa, mikä asettaa paljon vaateita sekä soveltajalle että muille siihen osallistujille. Itse koin alkuvaiheessa aiheen esittämisen ymmärrettävästi hankalaksi, koska aihe on hyvin abstrakti. Mutta empiirisen aineiston kautta teoria muuttuu konkreettiseksi osallistujille. Kehittävä työntutkimus on muuttunut, samoin kuin yhteissuunnittelukin joustavaan ja soveltavaan suuntaan.

Tutkimusprosessi on opettanut minulle paljon. Asukkaiden, viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden työryhmät etenivät oman aikataulunsa mukaisesti, mikä edellytti minun sopeutumistani kolmen ryhmän erilaisiin aikatauluihin. Lisäksi ryhmien työskentely eteni sykähdyksittäin. Välillä oli pitkiä suvanto- vaiheita, jotka koettelivat tutkijan aikatauluja. Toisinaan etenimme pikavauhtia. Kolmen erilaisen ryhmän kanssa työskenteleminen auttoi minua ymmärtämään yhteissuunnittelun osapuolten suhtautumista toisiinsa. Minun on ollut välillä erittäin helppo samaistua yhteissuunnittelun eri ryhmien ristiriitaisiin näkemyksiin. Tutkimusta tehdessäni huomasin konkreettisesti työskentelyn olevan helpompaa sellaisten kanssa, joiden palkkatyön yhdeksi osaksi tutkimus voitiin katsoa. Luottamushenkilötyöryhmän työskentelyssä tuli esiin poliittisen retoriikan ja ”pelin” luonne. Joka tapaamisemme aluksi ryhmäläiset etsivät ”peli-paikkansa”. Tämä aseman etsiminen tapahtui ulkoisesti kevyen humoristisen ”piikittelyn” kautta. Tähän ”kuulemisien” vaihtoon menikin sitten yleensä puolet työskentelyajasta. Se oli pakollinen vaihe. Mutta samalla se tuntui ikään kuin vaipalta, johon varsinainen asia saatettiin yrittää piilottaa.

Kehittävässä työntutkimuksessa on juuri työn kehittämiseen soveltuvia piirteitä. Se vaatii pitkäjännitteisyyttä, motivoitumista ja sitoutumista osallistujiltaan, jolloin on tiukasti huomioitava konkreettisten tulosten näkyväksi saaminen. Testattuani kehittävä työntutkimuksen käyttöä työyhteisön sijaan vapaaehtoisessa organisaatiossa, uskon, että sitä voidaan soveltaa myös tällä alueella. Tärkeintä on löytää siihen sitoutuvat henkilöt ja oikea sovellutustapa, siis luoda kosketuspintaa.

Tämä tutkimus on seurantatutkimus. Kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon yhteistyöhön vaikuttavat useat seikat, joita kaikkia on mahdotonta selvittää ja hallita. Kunnallinen toiminta on hyvin laajaa ja sen hallitseminen edes yhden asuinalueen kohdalla on ongelmallista, koska toimintaan vaikuttavia tekijöitä on paljon. Näin ollen yhteistoiminnan kehittämiseen ovat saattaneet vaikuttaa muutkin tässä tutkimuksessa käsittelemättä jääneet seikat. Toisaalta liikkunnan irrottaminen tutkimuskohteeksi muusta kehittämistoiminnasta väestömäärältään pienellä alueella on ollut keinotekoisia, koska liikunta liittyy asuin-

alueeseen monin eri tavoin. Tämäkin havainto vahvistaa liikunnan moninaista roolia yhteiskunnassa.

Olen tutkinut prosessia, johon olen myös itse osallistunut. Oma mukanaoloni on saattanut sumentaa silmiäni joidenkin asioiden suhteen. Uhkana on toimintatutkimuksen kohteeseen tunnetun empatian muuttuminen sympatiaksi (ks. Kuula 1999). Toisaalta läheisyyteni tutkimusalueeseen voi lisätä tulkinnan vahvuutta. Usein ymmärtämiseen pyrkivän ja ilmiötä kuvaavan tutkimuksen ongelmaksi osoitetaan se, kuinka siinä pystytään todistamaan tutkijan tekemän tulkinnan oikeellisuus. Osittainen osallistumiseni on auttanut ymmärtämään joitakin asioita paremmin kuin että olisin täysin ulkopuolinen arvioitsija. Objektiivisuuttani on helpottanut tutkimuksen pitkäikäisyyden luonne, joka on tuonut ajallista etäisyyttä tutkimusalueeseeni.

Tutkimuksen pitkä kesto on helpottanut tarkasteluajanani tapahtuneiden merkittävien yhteiskunnallisten muutosten, esimerkiksi EU:hun liittymisen vaikutusten havaitsemista tutkimuskohteen toiminnassa. Lyhyempi tutkimusalueen seuranta-aika olisi voinut napakoittaa tutkimustehtävää ja helpottaa tutkimuksen koossapysymistä. Seuranta-ajan pituuden ja yhdistyksen toiminnan aktiivisuuden takia en pysty esittämään täydellistä katsausta 10 vuoden toiminnasta. Olen kuitenkin pyrkinyt valitsemaan esimerkeiksi tyypillisiä ja tapahtumien etenemistä kuvailevia tapauksia.

### **Käytännön merkittävyys**

”Kainuulainen kylä on elinvoimainen, omaleimainen ja kansainvälinen elinympäristö, jossa jatkuvalla, omaehtoisella ja kokonaisvaltaisella kehittämisellä turvataan hyvä elämä.” (Kainuun Liitto 2000, 41)

”Muuttoliike kiihtyy etenkin Kainuun syrjäkyliltä Kajaaniin ja edelleen maakunnan rajojen ulkopuolelle huolimatta EU:n ja hallituksen mittavasta panostuksesta Itä-Suomen ja Kainuun elvytykseen.” (Mainio 2001)

Nämä edellä mainitut lainaukset esittävät kaksi visiota Kainuun kylien tulevaisuudesta. Ensiksi mainittu on Kainuun Kehittämishjelmassa esitetty kylien kehittämisen visio vuodelle 2006. Jälkimmäinen on lainaus Helsingin Sanomien toimittajan artikkelista ”Väestö keskittyy 30 vuodessa yhä harvempiin kuntiin”. Kainuun kymmenestä kunnasta viisi sijoittuu kymmenen suurimman väestöä menettävän kunnan joukkoon vuonna 2030. Vuodesta 1970 vuoteen 1997 ”väestöä ovat menettäneet dramaattisesti sellaiset syrjäkylät ja reuna-alueet, joissa on yhdestä viiteen asukasta neliökilometrillä.” (Mainio 2001.) Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys poikkeaa (ks. luku 1.1) muista kainuulaisista kylistä. Voidaan kysyä, ovatko tutkimukseni tulokset siirrettävissä tai hyödynnettävissä myös muiden asuinalueiden ja kylien kehittämistoiminnassa?

Kainuun kylistä yli puolet sijaitsee yli 20 kilometrin päässä kuntakeskuksesta. Lisäksi maakunta on harvaanasuttua eli keskimäärin 3,8 asukasta asuu neliökilometrillä. Myös välimatkat ovat pitkiä. Tällaisissa kunnissa harva asutus ja pitkät välimatkat tarkoittavat väistämättä kunnan tarjoamien palvelujen heikkenemistä kuntien reuna-alueilla eli kylissä. Tahkolahti (2001) kirjoittaa asiasta näin:

”Kunnat ovat talousahdinkonsa pahetessa leikanneet palvelunsa syrjäisiltä pikkukyliltä. Kyläläiset eivät saa vähille veromarkoilleen enää mitään vastinetta. Nekin rahat tarvitaan kuntakeskuksen kehittämiseen.”

”Jotakin sentään yritetään tehdä, mutta pienillä resursseilla toteutetut selvitykset eivät johda tuntuviin ratkaisuihin ilman jatkopanostusta ja sittenkin vasta pitkän ajan kuluessa.”

Näitä tosiasioita tarkastellessani saattaisin tuntea oloni toivottomaksi Kainuun kylien tulevaisuuteen nähden. Mutta hanketoiminnasta saadut kokemukset osoittavat, että se luo uudenlaista asiantuntemusta ja toiminnallisuutta. Ongelmana on se, että jos väki vähenee kylistä ja jäljelle jäävät vain vanhukset, hanketoiminnasta loppuvat tekijät.

Suomen EU-jäsenyys antoi mahdollisuuden käyttää julkisen talouden resursseja paikallisyhteisöjen aloitteellisuuden tukemiseen. Vasta tällöin konkretisoitui toimintaryhmätyö eli hanketoiminta, vaikka tämän tyyppisellä toiminnalla olisi ollut annettavaa jo aiemminkin esimerkiksi 1970-luvulla kylätoiminnalle, tai 1980-luvun asukastoiminnalle (Hyyryläinen & Rannikko 2000, 199–200). Aiemmin ei liene uskottu hanketoimintaan perustuvaan yhteistoimintaan näin vahvasti. Toisaalta EU-jäsenyys toi mukanaan resurssit paikallisen tason ihmisten oman toiminnan mahdollisuuksiin. Muutoksia on myös nähtävissä valtarakenteissa. Kuntaorganisaatio on yksi toimija kansalaisyhteiskunnan muodostamassa verkostossa. Leader-hanketoiminnan on nähty tarjoavan vaihtoehdon perinteiselle virkamiesvetoiselle toimintatavalle (Lehto 2000, 174), mitä on pidetty myönteisenä kehityksenä. Mutta kolikolla on myös toinen puoli. Näyttää siltä, että kylien kehitykseen vaikuttavat tekijät ovat hajonneet markkinoille ja erilaisten kehittämisohjelmien päättäjille (ks. Lehtola 2001). Kainuussa tämä kunnan hallinnon heikkenevä rooli on tunnustettu. Oulun yliopiston Kajaanin kehittämisskeskuksen Souva ja Huopaa -hanke on perustettu kylien ja kunnan suunnitelmien yhteensovittamista varten. Nähtävissä on ollut kylien ja monien kehittäjäorganisaatioiden toimiminen kuntaorganisaation ohi, jolloin kylien tarpeita ei ole tiedostettu kuntien suunnitelmissa. (Souva ja Huopaa -hanke 2001.) Onko tässä myös viitteitä siihen, että on annettu liikaa valtaa kehittämishankkeille, jotka eivät välttämättä ole enää tarvinneet kunnanhallintoa. Uhkakuvana on Tahkolahden (2001) esittämä lappilaisen kansanedustajan sanoma:

”Kun valtio lähtee kunnista ja kunnat syrjäkyliltä, niin seurauksena on maaseudun Grande Finale, ellei jotakin tehdä.”

Yhteissuunnittelun oppimisprosessi on valmistanut Nakertaja-Hetteenmäkeä hanketoiminnan toteuttamiseen. Hanketoimintaa voidaan pitää eräänlaisena yhteissuunnittelun sovellutuksena. Nakertaja-Hetteenmäki harjoitteli hanketoimintaa varten yhteissuunnittelussa ja samalla osoitti olevansa luotettava yhteistyökumppani. Kyläyhdistys pystyi jatkamaan toimintaansa, vaikka kaupunkiorganisaation luottamus kyläyhdistyksen toimintaa kohtaan samoin kuin kyläyhdistyksen luottamus kaupunkiorganisaatiota kohtaan oli vaakalaudalla useampaankin kertaan. Hyyryläinen ja Kangaspunta (1999) kiteyttävät hanketoiminnan kokeilevaksi rajankäynniksi perinteisten ja uusien toimintojen vapausasteiden välimaastossa. Toiminnassa pyritään täyttämään byrokratian minimivaatimukset ja vahvistamaan luottamusta paikallisiin asukkaisiin.



Castells (1997) kutsuu projekti-identiteeteiksi sellaisia identiteettiliikkeitä, jotka pystyvät rakentamaan uutta kansalaisyhteiskuntaa ja muuttamaan yhteiskunnan rakenteita. Rannikko (2000, 165) herättää kysymyksen voisiko hanke-työskentely yhdistää maaseudulla asuvien identiteettejä, jolloin sillä olisi vaikutusta laajemminkin yhteiskunnalliseen ja poliittiseen kehitykseen? Kysymykseen voi vastata kyllä, jos riittävät toimintaresurssit omaavissa kylissä jatkuisi hanketoiminnan aktiivoima kehittämistoiminta. Muutoksia on myös nähtävissä valtarakenteissa. Kuntaorganisaatio ei enää ole kylätoiminnan organisaatioiden ainut yhteistyökumppani, mutta silti edelleen tärkeä. Kuntien myöntämistä kylien yleisavustuksista onkin siirrytty yhä enemmän hankekohtaisiin avustuksiin, joilla toimintaa voidaan ohjata tiukemmin.

Normatiivisen ohjauksen tarkastelussa totesin, että kuntalaisten osallistumisesta ja vaikuttamisesta on puhuttu paljon, mutta konkreettisia tekoja on ollut nähtävillä vähän. Toisaalta hyvinvointivaltion tehtävien rajat olivat aiemmin selkeät, mikä näkyi esimerkiksi edellisessä liikuntalaissa (984/1979), jossa määritettiin julkisen hallinnon tehtäväksi luoda edellytykset ja järjestöjen eli urheiluseurojen tehtäväksi käytännön tehtävät. Valtionosuusuudistus vuonna 1993 ja vuoden 1995 kuntalaki rapistivat suomalaisen perinteisen aluepolitiikan, mikä näkyy alueellisen tasa-arvon periaatteista luopumisena ja vastuun siirtämisenä yhä enemmän kansalaisyhteiskunnalle (Lehtola 2001). Tämän tutkimuksen tuloksissa näkyy kolmannen sektorin yhdistyksen rooli hyvinvointivaltion palvelujen täydentäjänä. Samalla enää ei voida kehittää vakioratkaisuja ihmisten auttamiseksi, vaan on huomioitava paikalliset olosuhteet (ks. Lehtola 2001). Tasa-arvoisuus ei ole enää samankaltaisuutta ja normien mukaisia ratkaisuja.

Hyyryläinen (2000, 118) on päätenyt hanke- ja kumppanuustoiminnan lisääntyessä siihen, että ”kunnan ja kylän edut voivat olla yhteisiä”. Tämä merkitsisi myös sitä, että kylätoiminta olisi legitimoitu osa maaseutupolitiikan kokonaisuutta. (Hyyryläinen 2000, 118.) Ajattelua voitaisiin laajentaa käsittämään kuntalaisten osallistumista ja vaikuttamista yleisemminkin. Kunnan osatoiminnassa on päädytty osallistumisesta osallisuuteen ja omista eduista verkostojen vastavuoroisiin etuihin. Osallisuus ei ole pysyvä tila, vaan se on sidoksissa kulloiseenkin historialliseen tilanteeseen. Osallisuuden ja sosiaalisen pääoman periaatteiden huomioon ottaminen toisi vahvemmin esiin kuntalaisen osallistumisen ja vaikuttamisen kunnan etuna eikä ”pakollisena kiviriippana”.

## 6.5 Tulevat tutkimushaasteet

Tämä tutkimus on valottanut kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon yhteistoimintaa julkishallinnon murrosvaiheessa, jolloin suomalaisessa hallintokulttuurissa on siirrytty hallintolegalismista managerismiin. Tänä aikana kansalaistoimintaa ja kolmatta sektoria on haettu tiukan julkistalouden helpottajaksi. Kolmas sektori ei ole yksinkertainen ja helppo ratkaisu hyvinvointiyhteiskunnan ongelmiin, koska myös vapaaehtoistoiminta vaatii toiminnan perusrasvoimien ollakseen kestävä. Tämä tarkoittaa rahoitusta perustoimintojen ylläpitämiseen niin, ettei koko yhdistyksen toimintaa tarvitse valjastaa hyvinvoin-

tiyhteiskunnan palveluja täydentävien palvelujen tuottamiseen varsinaisten toimintatavoitteidensa sijasta. Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen reilu kymmenvuotisseurantajakso on osoitus kolmannen sektorin täydentävästä tehtävästä. Mielenkiintoista olisi jatkaa yhdistyksen toiminnan seuraamista. Miten kolmas sektori selviytyy jatkossa yhteiskunnan asettamista haasteista? Miten tähän vaikuttaa Vanhasen hallitusohjelmassa oleva lakiehdotus sosiaalisista yrityksistä?

Asuinalueen kehittämistoimintaa käsitellessäni olen sivunnut sekä empowerment että valta -käsitteisiin liittyviä kysymyksiä. Näiden käsitteiden tarkastelu saattaisi tuoda uusia näkökulmia kansalaistoiminnan ja julkisen hallinnon yhteistoimintaan. Näitä kysymyksiä on pohdiskellut Leena Eklund (1999) terveyden edistämistä kansalaisen näkökulmasta käsittelevässä väitöskirjassaan. Valta on noussut keskeiseksi teemaksi kansalaisten osallistuvan suunnittelun lisäämisessä. Osallistuminen ilman valtaa on turhaa toimintaa, mutta mikä on vallan tuoma vastuu? Jatkossa esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) sisältämä osallisuus- ja osallistumisaspekti kiinnittää huomiota vallan ja vastuun kysymyksiin.

Tässä tutkimuksessa on tarkasteltu vähemmän tutkitun liikunnan kansalaistoimintatahon, kunnanosayhdistyksen, yhteistoimintaa liikunnan alueella julkisen hallinnon kanssa. Julkisessa liikuntahallinnossa on tapahtunut viimeisen kymmenen vuoden aikana suuria muutoksia. Sille on 1990-luvun puolesta välistä lähtien pyritty antamaan edellytysten mahdollistajan ja luojaan rooli samalla kun kuntalaisten omatoimisuuden odotetaan kehittyvän vapaa-aikapalveluissa. Esimerkiksi Kajaanissa liikuntapalvelut on hajautettu neljälle toimialalle. Liikuntapalvelujen uudelleen organisoimista pohtinut ryhmä esitti liikunnan aseman vahvistamista keskitetyllä liikuntapolitiikan johdolla, strategisella suunnittelulla ja antamalla johtavalle luottamushenkilöelimelle tarpeeksi vastuullinen asema ja tehtäväkuva. Työryhmä ehdotti perustettavaksi liikunta-neuvostoa, johon ehdotettiin nimettäväksi poliittisten voimasuhteiden perusteella valittujen jäsenten lisäksi liikuntajärjestöjen esittämä asiantuntijaedustus. Asiantuntijajäsenten nimeämisellä pyritään varmistamaan kolmannen sektorin kuuleminen ja asiakasnäkökulma. Viimeksi mainittu ehdotus osoittaa liikunnan kansalaistoimijoiden kaksoisjäsenyyden liikuntalautakunnissa olleen tärkeä ja palauttaa sovellutuksena asian entiselleen. Kajaanissa pyritään yhden luukun palveluun tiedonjaossa ja palautteenannossa, vaikka liikuntapalvelujen tuottajina on neljä eri toimialaa. (Liikuntapalvelujen uudelleenorganisointi 2001.)

Ajankohtaista olisi selvittää millaisia ratkaisuja liikuntahallinnossa tehdään ja miten liikunnan hyvinvointitehtävä toteutuu ja kuinka liikunnan peruspalvelun asema näkyy. Mitkä äänet esiintyvät määräävinä kunnallisessa liikuntahallinnossa? Näitä kysymyksiä voisi toiminnan teorian näkökulmasta tutkia kommunikatiivisena ja vuorovaikutteisena prosessina. Jatkossa voisi käyttää kehittävän työntutkimuksen lähestymistapaa kunnan liikuntatoimen tutkimisessa ja kehittämisessä. Lisäksi liikunnan välineellisen merkityksen tutkiminen esimerkiksi sosiaalisen pääoman rakentajana kaipaa lisää tutkimusta. Näihin kysymyksiin vastaamisessa toiminnan teoriolla on annettavaa.

## SUMMARY

### Background

Encouraging municipal inhabitants for direct participation has been a central challenge in the Finnish society since the 1960s and numerous projects have been carried out in this area. However, there has been more talk than concrete action. Changes in welfare society, such as the reduced financial resources of public administration, have shifted the focus towards “grass roots” activities. One of the aims has been to delegate activities to associations and civic organisations. In the background is also criticism on centralised planning and development and the need to increase administrative flexibility and decentralise authority. This research investigated the local collaboration that arose from the joint planning of physical activity in a residential area.

Physical activity has had a significant instrumental role in the Finnish society. According to the current Sports Act (1054/1998), physical activity is a means to advance civic activity and the population’s well-being and health, as well as to support the growth and development of children and youth. The act also aims at the promotion of equality, tolerance, multiculturalism and sustainable development of the environment. Physical activity has had a significant role also in the past. It has been utilised, for example, to conduct church youth work in the form of playing floorball (see Ikonen 2000) or to maintain the physical condition required by national defence (see Vasara 1997). A European safety and cooperation document from 1975 recommended sport to be an instrument of international communication and exchange between the member nations (Itkonen 1997, 66). Political and military power has also been demonstrated via competitive sports. But how can sport be utilised as an activity in residential areas?

As an outcome of the Model Province in Physical Activity -project in 1988–92 in Kainuu, joint planning in the area of physical activity was initiated in the *Nakertaja-Hetteenmäki* neighbourhood in Kajaani (later referred to as the research area). The planning later expanded into comprehensive development activity of the area. This research investigated the changing instrumental significance of physical activity in the collaboration of civic activity and public administration in the 1990s in the research area.

Collaboration between civic activity and public administration was studied from the perspective of the residents. Civic activity has had a central role in constructing the Finnish welfare state; it has channelled the needs that used to be handled by different associations before the public sector (state and municipalities) took over. As the public economy got tighter, civic actors – the third sector – have been needed to complete the production of public services. In this study, civic activity is being represented by the joint activities of the research area’s residents in a village committee. The third sector was defined via the criteria of the so-called structural-operational definition of the John Hopkins group (Salamon & Anheier 1992), applying it to Finnish civic activity. Through the preconditions of civic activity, a network-like concept of civic

society was achieved. Changes in civic activity in Finland are also evident in the area of physical activity.

The role of citizens in collaboration with the public administration was looked at through participation. The application of participatory planning has been seen in sport planning since the mid-1980s. Joint planning means the cooperation of residents, authorities, elected officials and other relevant instances in the area. Joint planning was looked at as expertise, participation and social capital.

The expansion of joint planning was investigated through expansive learning, which is innovative learning in which the boundaries of traditional practices are crossed by solving the inner conflicts of current activity and interpreting the purpose and target of activity in a new way. At the same time, the entire activity system is renewed. (Engeström 1995).

Expansive learning utilises an activity system (Figure 1) to solve and analyse problems associated with activity (Engeström 1985). The collaboration between public administration and civic activity is not just about normal paid labour – it also includes activities by elected officials and volunteer work by residents to benefit their living area. The activity system is a conceptual model that can be used to analyse the components of joint planning and the reciprocal relations and conflicts between them (Engeström 1987, 78).

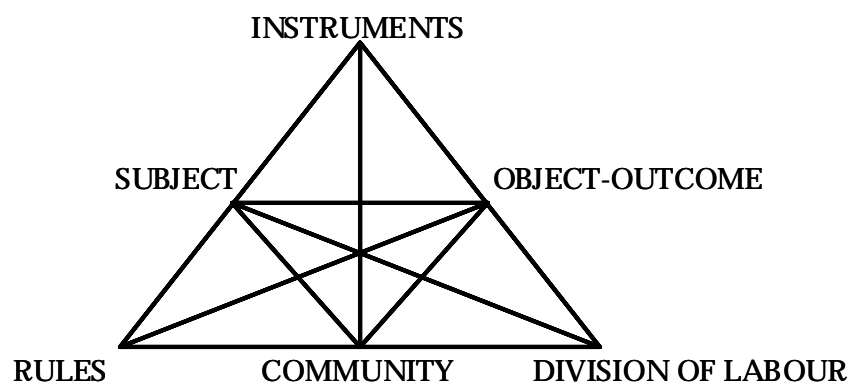


FIGURE 1 Activity system (Engeström 1987, 78)

In joint planning, a subject in the activity system refers to the group from whose perspective joint planning is looked at. In this study, the subjects were the residents of the research area, represented by the village committee. Elected officials and authorities formed their own activity system as representatives of public administration. The object of joint planning was a specific neighbourhood, and often it is also a specifically defined problem, for example planning a recreational area or school yard. In other words, object refers to the issues that the activity in question is dealing with and attempting to solve. The other people and instances involved in the operation and dealing with the same issues form a community. In this study, for example, the community included authorities and elected officials. In addition, the community may include associations and businesses in the area. An outcome consists of solutions and effects. In joint planning, the outcome can be a plan for a new school yard or a decision by elected officials to designate funds for a specific task. Instruments

can be material (e.g. money) or immaterial tools for realising the operation. Joint planning is an instrument in itself, as is the collaboration that it requires. Division of labour means the sharing of tasks, rights and authority between the parties that are involved in joint planning. Rules are formed by the unofficial and official norms that guide activities, such as legislation regulating the participation of citizens.

### **Research Task and Research Questions**

The main task of the research was to investigate the changing instrumental significance of physical activity from the perspective of the residents as the collaboration structure was expanding and the relationship between civic activity and public administration was developing. The main task was looked at through the following research questions:

- What kind of collaboration has there been in the research area in the 1900s to develop physical activity services, and to develop the area in general?
- How has the collaborative activity taken shape that got started from joint planning in the area of physical activity, and what kinds of changes have occurred in the collaborative culture?
- What is the instrumental significance of physical activity in the development process of this neighbourhood?

### **Research Methods**

A number of scientific disciplines can be used to investigate the relationship between public administration and civic activity. This research combined the two main disciplines of the Department of Social Sciences of Sport – sport sociology and sport planning and administration. These disciplines were utilised specifically in the areas of civic activity and participatory planning of physical activity. The study on the expansion of joint planning of physical activity utilised subjects from social sciences, but also from pedagogic and administrative sciences, which is typical when investigating third sector associations (Helander 1998, 108).

The significance of social phenomena comes out when considering the relationship between civic activity and public administration in the research area, which has to be taken into consideration when interpreting social activity. The research approach was descriptive and at the same time aiming at comprehension. A qualitative research strategy was used to achieve this goal. Comprehending the continuation and development of activity stemmed from the experience that the actors had. The study theoretically considered, at macro level, the relationship between public administration and civic activity. The relationship was then clarified with a micro-level description of the research area's joint planning process.

The collaboration between civic activity and public administration was analysed both theoretically and empirically. As background, resident activities during the 1900s were described. Investigating the relationship between public

administration and civic activity in the research area was divided into two main phases: the time before joint planning and during joint planning. The time before was divided into three periods: 1900–1953, 1954–1976 and 1977–1988. The first period starts from early inhabitation and lasts until the area is transferred from the town of Paltamo to the rural municipality of Kajaani. Characteristic of this time period was the input of Kajaani, Inc. as a developer of the area. The construction of municipal well-being services was initiated during the second period. The third period began with a consolidation of the government areas of the rural municipality and town of Kajaani. The activities of neighbourhood cooperatives also ended around this time. A few years later, in 1982, a village committee was founded to act as a common operational arena of the residents. In looking at the above-mentioned time periods, I used examples to discuss both general development activity and primary and secondary sport-related development activity in the research area.

The study applied methods from action research, case study and ethnography. Ethnographic methods were utilised mainly in the basic planning stage of developmental work research, which is based on Yrjö Engeström's work. Based on Leontjev's (1977) activity structure, Engeström (1987, 76; 1995, 41–58) further developed the concept of object-based activity and presented the activity system model. This model introduces the components of the activity system and the connections between them. Action theory offered tools for investigating the relationship between public administration and civic activity. The development of joint planning is about expansion – establishing a new course of action, going outside traditional confines and finding a common object.

By applying phases from developmental work research, the phenomenon and its operational condition was studied by making basic charts of the activity systems of the residents, authorities and elected officials. In addition to the basic charts in forming the orientation and interpretation framework of joint planning, the study utilised object-historical analysis of planning, theory-historical analysis of formed theories and impressions and actual-empirical analysis of the participants' current work habits and patterns of thought. Object-historical analysis requires that the historical development of the object of activity is analysed and divided into phases. (Engeström 1995, 90)

Object-historical analysis was divided into two parts. Firstly, I investigated the historical development of the joint planning process. The material for this analysis included reports, joint planning records from the village committee and town of Kajaani, operational plans and annual reports, newspaper clippings and decisions by municipal administration. Secondly, I became familiar with the historical development of the different parties' role in joint planning by conducting interviews that were used to compile the perspectives of the different groups on how their own activity had developed. The elected officials were represented by the chairman of the Board of Directors and the authorities by the Director of Planning. The key representatives of the residents were the chairman and secretary of the village association. The interviews were used to complete the historical analysis, and they were also

read and commented on by the other members of the same group. These steps were taken to confirm the reliability of the historical analysis.

The current views of the residents, authorities and elected officials on joint planning (actual-empirical analysis) were recorded while collecting the historical material. The views were recorded from successful and unsuccessful collaboration experiences. Reflecting on these experiences allowed the groups to find new development opportunities.

To define the relationship between civic activity and public administration, data was gathered from the representatives of authorities, elected officials and residents. The authority group consisted of the town's Management Group. The elected official group consisted of the Kajaani City Government and the City Council's "Influence and Communication"-committee, which was part of the Council's development programme in 1995-96. The resident group was formed by the village committee, a sports club, a parent council and the school. The teachers looked at the issues from the students', or the residents' perspective. The expansion of activity was investigated from the viewpoint of the residents, and therefore, the viewpoints of authorities and elected officials formed the operational space and preconditions for the residents' work. The members of the Management Group of Kajaani, the group of elected officials and the representatives from the village association discussed their successful and unsuccessful collaboration experiences. The groups reflected on resident participation by writing a description of one successful and one unsuccessful experience that had occurred as close to the time of writing as possible.

In addition to the data gathered from the research area, the study utilised discussion and interview material from the "Many Faces of Participation"-report, which was compiled from the "Change and Its Agents" development seminar held in 1998. The report material was used to interpret the experiences of joint planning in the research area.

The role and status of the researcher changed during the study. During the early stages, I had a multitude of tasks, including training, acting as a member of the sport and leisure committee for joint planning and teaching a family course in physical activity. The learning phase of joint planning ended in its evaluation. Between the learning and project activity phase was a transitional development phase of joint planning, during which I again became an active participant. I discussed the topics of joint planning and resident participation and influence with the authorities, elected officials and residents of Kajaani, took part in the meetings of residents, officials and authorities and observed the City Council meetings. During the later stages of the study, I continued following events in the research area and wrote a research report.

## **Results**

The main task of the study was to look at the changing instrumental significance of physical activity as the collaborative structure was expanding and the relationship between civic activity and public administration was developing. In the early 1900s, civic activity in the field of sport was included in

other associations' activities. The necessary sport facilities were built by volunteers. Besides physical activity, volunteers also helped solve the area's social problems. For example, the temperance committee of a sports club founded in 1949 handled the residents' alcohol use. In the 1950s, the research area was attached to the rural municipality of Kajaani, which strengthened the relationship to public administration. Civic actors in the area of physical activity got representation in the Sports Board, which cooperated closely with the sports club, for example to acquire and maintain sport facilities and organise educational opportunities. Once the rural municipality was united with the town of Kajaani after the mid-1970s, collaboration in the area of physical activity became established. The Sports Act also affected this. Good collaboration between civic activity and the sports office was evident from the early stages of joint planning. Joint planning in the area of physical activity progressed faster than the other planning areas. As the joint planning was developing into project activity, the number of cooperation partners increased.

During joint planning, the object of activity expanded and the activity system changed. The operations of the village committee surpassed both the traditional tasks and geographical area of operations of neighbourhood committees. Informal activities within the village committee expanded via joint planning into formal project activity with financial responsibility. This became evident also in that the object of the committee's activity was being considered from the perspectives of people other than the village residents. Today the committee provides services for example for members of the Rheumatism Association, and in the area of recycling, for the entire province. The activities have succeeded in expanding outside traditional confines and finding common targets.

Volunteer work has remained important in the village committee's activities, but most of the work that brings profits for basic activity is carried out by paid employees. The deciding body of the village committee is a board of directors consisting of volunteers. Therefore, committee activity combines both "we-for-us" and "we-for-them" -type thinking. Basic funding has been secured via recycling activity. Joint planning has been learned as a mode of operation and it has developed into network-like project activity.

The traditional community of joint planning (residents, elected officials and authorities) expanded both geographically and socially (to partners who had a common target). At the same time, the rules of activity have increased and become more complicated. The division of labour has advanced from individual letters to the city administration to designated village committee tasks as defined by a participation committee in 1981. In addition to looking after member interests, the committee produces services.

The starting point of joint planning was to develop physical activity services, which can not be isolated from other societal activities. Due to the long tradition of collaboration between the sports office and civic activity, physical activity is a good starting object of participatory planning. Activities are easy to initiate and encouraging results can be achieved quickly. As the joint planning progressed, physical activity changed from an object into an instrument. It was one instrument in creating and maintaining a collective identity. In this regard,



joint planning was rather similar to the cooperative activities of the associations that functioned in the research area in the early 1900s.

Successful collaboration between residents requires a collaborative culture. The long history of cooperation in the research area made it easier to initiate resident activity. Initiative was evident in getting a new athletic field, lighted outdoor trails and an office, to mention a few examples. Resident activity had slackened for a while, but with the foundation of the village committee in the early 1980s it was activated again.

When planning projects that aim at resident participation and influence, more attention should be paid to being active together in order to form and maintain a collective identity. The significance of acting together was noticed in the research area once the initial excitement of joint planning started to wane and there was not much time for being active to maintain the collective identity. Being active together should be considered when making planning timetables.

Joint planning is one way to increase cooperation and participatory democracy between residents, elected officials and authorities. A hindrance for joint planning is pathological power, which means that set routines cover real problems and people cannot go outside the traditional confines to find a common target. Due to this type of power, many development projects remain a mere disturbance to normal activity. To achieve true cooperation requires learning and giving up old routines, because unlearning takes time. Cooperation requires reformation of activities and recognising and taking advantage of different types of information and expertise. The residents of the research area have gone from words to deeds in their cooperation. Their joint planning operations started in 1989, and ten years ago the authorities still considered joint planning to be outdated. In 2002, the town of Kajaani signed a local agreement with the village association about handling employment matters. The expansion of participation in the form of joint planning has taken time. Cooperation in the research area in Kainuu is an example of successful and continuing cooperation in a regressing unemployment area with a decreasing population base. A neighbourhood just outside the provincial centre has accepted responsibilities and added to its well-being services. With active participation, it has also challenged the traditional modes of action of progressive democracy.

## **Discussion**

Physical activity is not the most important aspect of life, but it is a significant form of social activity, which is necessary for a collective identity. The strong instrumental significance of physical activity, as presented in the Sports Act, came out in the activities and planning of the village committee of this study. This became evident when joint planning expanded into comprehensive development operations of the research area. It was illustrative of this change that physical activity was perceived as a seamlessly articulated part of the neighbourhood as a whole. It was an important starting point for the cooperation between joint planning, civic activity and public administration. The cooperation that was born while developing opportunities for physical

activity formed a cooperation basis and tradition for developing the area at a more general level. The joint planning of physical activity proved to be a good arena for the meeting of public administration and civic activity because the long tradition of cooperation between public administration and sport civic activity (see Ilmanen & Itkonen 2000) can, in a way, be said to have guaranteed experiences of success. The successful cooperation experiences of these two instances have, for their part, increased the trust between public administration and civic activity in general. Establishing trust in cooperation is very important in order for the citizens to feel involved. On the other hand, activities in the area of sport and leisure serve as important reinforcements of collective identity also at the local level. The physical activity functions of the village committee were socio-cultural.

The instrumental significance of physical activity in creating identity and constructing the tradition of cooperation in the research area can be looked at by applying the models of Eichberg (2003). The common identity has been built in the competitions and challenges between different villages. On the other hand, examples of identity integration include dance courses, youth game nights, group hikes and trips to fitness spas, all of which have strengthened regional togetherness. Various festive events have brought the residents and cooperation partners together to meet one another. The importance of constructed meeting places and outdoor facilities must also not be forgotten because they provide interesting opportunities for families to be active together.

Jarvie (2003) has shown that physical activity can have a positive influence on the local community spirit. Physical activity does not solve problems entirely, but it can offer a partial solution, for example to include people who have been marginalised from the society. This was evident in this study – physical activity is not a separate sector that can be strictly separated from other activities in the area. The role of physical activity is also not unchanging.

The research shed light on the role of physical activity among civic actors – in the activities of village associations. Village associations cooperate with the sports office and with sports clubs, but their role has not yet been fully recognised. Sports clubs are important actors in the physical activity field, but there are also other actors whose functions in the area of physical activity have societal significance. Village associations are actors in the field of physical activity and their sphere of influence covers youth sport activities, health-enhancing physical activity and creating the preconditions for physical activity. They can also function to liven up the activities of local sports clubs, which was evident in the research area as cooperation with the sports club. Still, village associations have much less influence on sport activities than sports clubs. It would be advisable to better consider the role of village associations in public sport administration, especially when the goal is to encourage citizen initiative, activate third sector actors in promoting the well-being of residents and change public sport administration to become an enabler and creator of necessary preconditions. It should also be remembered that the majority of the adult population is physically active outside the sports clubs. It would be appropriate to create a functioning network, including all the parties that act in the area of physical activity.

## LÄHTEET

### Arkistolähteet

#### Kajaanin kaupunginarkisto

- Kajaanin kaupungin lautakuntien jäsenluettelo Kaupunginhallitus IV 6.  
 Kajaanin kaupungin Nakertajan vaalipiirin äänioikeutetut vuosina 1976–2000.  
 Kajaanin kaupungin oppilastietolomakkeet 1977–2000.  
 Kajaanin kaupunginhallituksen pöytäkirjat 1990–2003.  
 Kajaanin kaupunki 2000. Äänestysaktiivisuus kunnassa. Kunnallisvaalit 2000.  
 Tilasto 22.10.2000.  
 Kajaanin maalaiskunnan kunnanhallitus II 1 Bd:2. Kajaanin maalaiskunnan  
 Luottamusmieskortisto 1976; Kajaanin maalaiskunnan Nakertajan vaali-  
 piirin äänioikeutetut vuosina 1960–1972.  
 Kajaanin maalaiskunnan oppilastietolomakkeet 1960–1976.  
 Kajaanin maalaiskunnan urheilulautakunnan kokouspöytäkirjat 1953–1976.  
 Liikuntapalvelujen uudelleen organisointi 2001. Työryhmän loppuraportti  
 31.12.2001.

#### Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen arkisto

- Kainuun Maakuntaliiton liikunnan mallimaakunta -projektin kirje 23.3.1990.  
 Kainuun ympäristökeskuksen päätös 4.5.2001.  
 Kajaanin kaupunginhallituksen pöytäkirja 14.5.1990.  
 Kajaanin kaupungin kaupunginhallituksen pöytäkirja 28.6.2000.  
 Kajaanin kaupungin kaupunkisuunnittelupäällikön kirje 3.8.1990.  
 Kajaanin kaupungin kirjastolautakunnan pöytäkirja 26.11.1991.  
 Kajaanin kaupungin vastine Oulun lääninoikeudelle 10.1.1992.  
 Kari Kinnusen vastaselitys Oulun lääninoikeudelle 27.1.1992.  
 Lulu-projekti 1997. Lukkarinnurmen vapaa-ajan monitoimialue ja luontopolku.  
 Muistio 30.5.2001 Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistys ry:n kehittämispäivä.  
 Nakertaja-Hetteenmäen lähteneet ja saapuneet kirjeet 1990–2001.  
 Nakertaja-Hetteenmäen pöytäkirjat ja niiden liitteet 1987, 1989–2001.  
 Nakertaja-Hetteenmäen tilinpäätökset 1990–2000  
 Nakertaja-Hetteenmäen toimintakertomukset 1987, 1989–2002.  
 Nakertaja-Hetteenmäen toimintasuunnitelmat 1989–2003.  
 Oulun lääninoikeuden päätös 10.11.1992.  
 Valitus Oulun lääninoikeudelle 11.12.1991. (Kari Kinnunen, Veli-Matti Karppi-  
 nen ja Erkki Karjalainen)

#### Voimistelu- ja Urheiluseura Uudenkylän Iskun arkisto

- Voimistelu- ja Urheiluseura Uudenkylän Iskun 10-vuotishistoria 1957.

## Virallisjulkaisut

Definitions and Limits of the Principle of Subsidiarity. Council of Europe. 1994.  
 Hallintomenettelylaki 598/6.8.1982.  
 Hallituksen esitys Eduskunnalle liikuntalaiksi 236/11.12.1997.  
 Hallituksen esitys Eduskunnalle rakennuslainsäädännön uudistamiseksi  
 101/21.8.1998.  
 Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus  
 SopS 8/1976.  
 Kunnallislaki 953/10.12.1976.  
 Kuntalaki 365/17.3.1995.  
 Laki kunnallislain muuttamisesta 655/16.7.1990.  
 Laki kunnallislain muuttamisesta 659/1984.  
 Laki liikuntalain muuttamisesta 727/3.8.1992.  
 Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/22.9.2000.  
 Laki vapaakuntakokeilusta 718/29.7.1988.  
 Laki vapaakuntakokeilusta annetun lain muuttamisesta 1015/13.11.1992.  
 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.  
 Laki yhteishallinnosta vuokrataloissa 649/16.7.1990.  
 Liikunta-asetus 1085/28.12.1979.  
 Liikuntalaki 1054/18.12.1998.  
 Liikuntalaki 984/28.12.1979.  
 Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/5.2.1999.  
 Rakennuslaki 370/16.8.1958.  
 Suomen perustuslaki 731/11.6.1999.

## Komiteamietinnöt

Hallinnon hajauttaminen 1986. Komiteamietintö 1986:12. Helsinki: Valtion  
 painatuskeskus.  
 Kuntien itsehallintokomitean mietintö 1983. Komiteamietintö 1983:3. Helsinki:  
 Valtion painatuskeskus.  
 Lähidemokratiatoimikunnan mietintö 1982. Komiteamietintö 1982:22. Hel-  
 sinki: Valtion painatuskeskus.  
 Normitoimikunnan mietintö 1982. Komiteamietintö 1982:21. Helsinki: Valtion  
 painatuskeskus.  
 Osallistumistoimikunnan mietintö 1981. Komiteamietintö 1981:54. Helsinki:  
 Valtion painatuskeskus.  
 Peruspalvelujen arvioinnin tehostamista valmistelevalle työryhmän mietintö  
 1996. Sisäasiainministeriön julkaisuja 1996:5.  
 Vapaakuntatyöryhmän mietintö 1987. Komiteamietintö 1987:2. Helsinki: Val-  
 tion painatuskeskus.  
 Väliportaana hallintokomitea II:n 1. mietintö 1982. Tehtävien ja toimivallan siir-  
 täminen valtion keskushallinnolta väliportaana- ja paikallishallinnolle sekä  
 kunnille. Komiteamietintö 1982:71. Helsinki: Valtion painatuskeskus.

Väliportaan hallintokomitea II:n 2. mietintö 1983. Valtion piirihallinnon sovit-  
taminen lääninhallintoon ja lääninhallinnon organisoinnin uudistaminen.  
Komiteamietintö 1983:57. Helsinki: Valtion painatuskeskus.

### **Lehdet**

Helsingin Sanomat 2001.

Kainuun Sanomat 1990–2001.

Koti-Kajaani 1999

Kummikylälehti [kylälehti]1995.

Nakertaja-Hetteenmäki [kylälehti]1990–1994.

Nuotta [Kainuun maakunnallisen kyläverkoston lehti] 1999.

### **Haastattelut**

Kainuun kylien yhteissuunnitteluun osallistuneen henkilön haastattelu 1992.

Kolme Nakertajan koulun opettajan haastattelut 1995 ja 2001.

Kolmen Nakertaja-Hetteenmäen asukkaan haastattelut 1995, 1997, 2001.

Kolmen Kajaanin kaupunginvaltuuston jäsenen haastattelu 1995.

Neljän kyläyhdistyksen työntekijän haastattelu 1996–2001.

Neljän Kajaanin kaupungin viranhaltijan haastattelut 1995.

Osallisuushankkeen ”Muutos ja sen agentit” -kehittäjäseminaariin kolmen  
luottamushenkilön ja kahden projektisihteerin haastattelut 4.12.1998 sekä  
nauhoitettu keskustelumateriaali 2.–5.12.1998.

### **Kyselyt**

Kajaanin kaupungin johtoryhmälle tehty pohjakartoituskysely 1995.

Kajaanin kaupungin valtuutetuille tehty pohjakartoituskysely 1995.

Nakertaja-Hetteenmäen asukasryhmälle tehty pohjakartoituskysely 1995.

### **Julkaisemattomat opinnäytteet**

Halonen, T. 1990. Asukastoiminta kaupunginosissa – Kajaanin kaupungin taaja-  
alueen asukastoimikunnat. Joensuun yliopisto. Maantieteen ja aluesuun-  
nittelun pro gradu -työ.

Ikonen, S. 2000. Kuinka liikunta tuli mukaan seurakunnan toimintaan: tapaus-  
tutkimus liikuntainnovaation diffuusiosta Jyväskylän kaupunkiseura-  
kunnassa 1950–1990-luvuilla. Jyväskylän yliopisto. Liikunnan sosiaalitie-  
teiden laitos. Liikuntasosiologian pro gradu -työ.

Juppi, J. 1961. Kajaanin kaupungin kunnallisen urheilutoiminnan historiikki  
vuoteen 1960. Julkaisematon urheilun historian erikoistyö.

Kynnös, A. 1998. Lähiöliikuntaa Itä-Helsingissä: evaluaatiotutkimus Myllypu-  
rosta ja Vanhasta Vuosaaresta. Jyväskylän yliopisto. Liikuntasuunnittelun  
ja -hallinnon pro gradu -työ.

Laine, M. & Peltonen, L. 1999. Ympäristökysymys paikallisen hallintatavan  
haasteena. Ympäristöongelmien politisoituminen Tampereella vuosina

- 1959–1984. Tampereen yliopisto. Aluetieteen ja ympäristöpolitiikan lisen-  
siaattityö.
- Paananen, J. & Turpeinen, P. 1998. Nakertajan koulun vaiheita 1922–1998. Oulun yliopisto. Kasvatustieteiden tiedekunta. Kajaanin opettajankoulutuslaitos. Kasvatustieteen syventäviin opintoihin kuuluva tutkielma.
- Pönkkö, P. 1999. Ostopalvelujen ja kolmannen sektorin mahdollisuudet palvelujen tuottajana. Kajaanin Ammattikorkeakoulu. Koulutus- ja palveluyksikkö. Liikkeenjohdon PD-ohjelman kehitysprojekti.
- Seppälä, V-M. 2002. Yhteisillä tavoitteilla yhteistyöhön: suurten kaupunkien hallintokuntayhteistyö liikuntapalveluiden järjestämisessä. Jyväskylän yliopisto. Liikuntapedagogiikan pro gradu -työ.
- Sotamaa, P. 1977. Puu-Käpylä suunnittelun ja vastasuunnittelun kohteena. Helsingin yliopisto. Sosiaalipolitiikan pro gradu -työ.
- Tikkanen, S. 1999. Porvoon mitalla – Neste-liikkeen rooli ympäristöongelman määrittelyprosessissa Porvoon seudulla. Helsingin yliopisto. Sosiologian pro gradu -työ.

### **Kirjallisuus ja artikkelit**

- Ahrne, G. 1994. Social organizations. Interaction inside, outside and between organizations. London: Sage.
- Alanne, H. 1999. Lukkarinnurmen vapaa-aikakeskus vihittiin käyttöön. Käläyhdistys kaavailee alueesta kongressimatkaajien elämysmatkakohdetta. Kainuun Sanomat 28.8.1999.
- Alapuro, R. & Stenius, H. 1987. Kansanliikkeet loivat kansakunnan. Teoksessa R. Alapuro, H. Stenius (toim.) Kansa liikkeessä. Helsinki: Kirjayhtymä, 7–52.
- Alasuutari, P. 1993. Laadullinen tutkimus. Tampere: Vastapaino.
- Ancona, D. G. 1990. Outward bound: strategies for team survival in an organization. *Academy of management journal* 33 (2), 334–365.
- Arnkil, E. 1990. Kehittyvä työntutkimus. Ajatuksia kehittävästä työntutkimuksesta. Teoksessa A-L. Matthies, M. Mäntysaari, A. Pohjola, P. Saarnio & H. Suhonen (toim.) Suomalainen sosiaalityö. Sosiaalipolitiikka 1990: 2. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen vuosikirja 15. Helsinki: Sosiaalipoliittinen yhdistys, 65–98.
- Autio, U. 1992. Yhteissuunnittelun käyttö lähiöiden peruskorjaamisessa: Keros-projektin seurantaraportti. Teknillinen korkeakoulu. Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskuksen julkaisuja C 14.
- Axelrod, R. 1984. The evolution of cooperation. New York: Basic Books.
- Bateson, G. 1972. Steps to an ecology of mind. New York: Ballantine Books.
- Beck, U. 1992. Risk society. Towards a new modernity. Englannin kielinen käännös M. Ritter. Cordon: Sage.
- Beck, U. 1995. Poliitiikan uudelleen keksiminen: kohti refleksiivisen modernisaation teoriaa. Teoksessa U. Beck, A. Giddens & S. Lash (toim.) Nykyajan jäljillä. Refleksiivinen modernisaatio. Suomentaja L. Lehto. Tampere: Vastapaino. 11–82.

- Beck, U. Giddens, A. & Lash, S. 1995. *Nykyajan jäljillä. Refleksiivinen moderni-  
saatio*. Suomentaja L. Lehto. Tampere: Vastapaino.
- Beetham, D. 1991. *The legitimation of power*. Hong Kong: MacMillan.
- Berglund, A-K. 1998. *Lokala utvecklingsgrupper på landsbygden*. Uppsala uni-  
veristet. *Geografiska regionstudier* 38.
- Berndtson, E. 1992. *Politiikka tieteenä johdatus valtio-opilliseen ajatteluun*. Val-  
tionhallinnon kehittämiskeskus. Helsinki: VAPK-kustannus.
- Birch, J. C. & Christoffersen, H. 1981. *Citizen participation and local govern-  
ment in America and Scandinavia*. Kommunernas Landsförening.
- Blaxter, L., Hughes, C. & Tight, M. 1996. *How to research*. Buckingham: Open  
University Press.
- Bogason, P. 1996. *Local democracy: community power based on institutional  
change*. Viitattu artikkelissa: Kettunen, P. & Kiviniemi, M. 2000. *Osallis-  
tumisen tutkimus ja kansalaisten muuttuva toimintaympäristö*. *Politiikka*  
42 (1), 45–56.
- Bourdieu, P. 1986. *The forms of capital*. Teoksessa J. G. Richardsson (toim.)  
*Handbook of theory and research for sociology of education*, 241–258.
- Calhoun, C. 1994. *Postmodernism as pseudohistory: continuities in the  
complexities of social action*. Teoksessa P. Sztompka (toim.) *Agency and  
structure*. Langhorne: Gordon and Breach, 180–181.
- Castells, M. 1997. *The information age: economy, society and culture*. Volume  
II: *The power of identity*. Oxford: Blackwell.
- Clarke, J., Dudley, P., Edwards, A., Rowland, S., Ryan, C. & Winter, R. 1993.  
*Ways of presenting and critiquing action research reports*. *Educational  
action research* 1 (3), 74–78.
- Cohen, D. & Prusak, L. 2001. *In good company: how social capital makes  
organizations work*. Boston: Harvard Business School Press.
- Cohen, S. S. & Fields, G. 1999. *Social capital and capital gains in Silicon Valley*.  
*California management review* 41 (2), 108-130.
- Coleman, J. S. 1988. *Social capital in creation of human capital*. Supplement to  
*American journal of sociology* 94, 95–120.
- Della Porta, D. 2000. *Edustuksellisten demokratioiden uudet haasteet*. Suo-  
mentaja T. Rättilä. *Politiikka* 42 (4), 234–248.
- Demokrati och makt i Sverige*. 1990. *Maktutredningens huvudrapport*. Stock-  
holm: SOU 1990: 44.
- Dewey, J. 1929. *The quest for certainty*. New York: Minton, Balch.
- Dror, Y. 1968. *Public policy-making re-examined*. San Francisco: Chandler.
- Dyer, W. G. 1985. *The cycle of cultural evolution in organizations*. Teoksessa R.  
H. Kilmann, M. J. Saxton & R. Serpa (toim.) *Gaining control of the  
corporate culture*. San Fransisco: Jossey-Bass, 200–229.
- Eder, K. 1998. "Onko 'todellisuus' todella?" *Realismi ja konstruktionismi ympä-  
ristösosiologiassa*. *Tiede & Edistys* 23 (2), 96–109.
- Eichberg, H. 2003. *Playing and displaying identity – about bodily movement,  
political ideologies and the question of Olympic humanism*. Artikkelin  
vuonna 2004 julkaistavaan *Liikunnan sosiaalitieteiden laitoksen pääsy-  
koekirjaan*.

- Eklund, L. 1999. From citizen participation towards community empowerment. Tampereen yliopisto. Acta universitatis Tampere 704. Väitöskirjatyö.
- Engeström, Y. 1985. Kehittävän työntutkimuksen peruskäsitteitä. *Aikuiskasvatusta* 5 (4), 156–164.
- Engeström, Y. 1987. Learning by expanding: An activity-theoretical approach to developmental research. Helsinki: Orienta-Konsultit. Väitöskirjatyö.
- Engeström, Y. 1988. Reviiriorganisaatiosta kokonaispalveluun. Kehittävän työntutkimuksen sovellus rakennushallinnon piiriorganisaatiossa. *Rakennushallitus. Raportti 4*.
- Engeström, Y. 1990. Learning, working and imagining: Twelve studies in activity theory. Helsinki: Orienta-Konsultit.
- Engeström, Y. 1992. Interactive expertise: Studies in distributed working intelligence. University of Helsinki. Department of Education. *Research Bulletin 83*.
- Engeström, Y. 1993. Moniammatillisten tiimien toiminnan analysointi. Teoksessa R. Simoila, A. Harlamov, K. Launis, Y. Engeström, O. Saarelma ja M. Kokkinen-Jussila (toim.) *MALLIT, KONTAKTIT, TIIMIT JA VERKOT: Välineitä terveystieteiden analysointiin*. *Stakes raportteja 80*, 123–152.
- Engeström, Y. 1994. Training for change: New approach to instruction and learning in working life. Geneva: ILO.
- Engeström, Y. 1995. Kehittävä työntutkimus. Helsinki: Painatuskeskus.
- Engeström, Y. 2001. Social capital as a challenge to activity theory. Teoksessa Y. Engeström (toim.) *Activity theory and social capital*. Esipuhe. Helsingin yliopisto. Kasvatustieteen laitos. Toiminnan teorian ja kehittävän työntutkimuksen yksikkö. *Technical reports/tutkimusraportteja 5*.
- Engeström, Y. & Ahonen, H. 2001. On the materiality of social capital: An activity-theoretical exploration. Teoksessa Y. Engeström (toim.) *Activity theory and social capital*. Helsingin yliopisto. Kasvatustieteen laitos. Toiminnan teorian ja kehittävän työntutkimuksen yksikkö. *Technical reports/tutkimusraportteja 5*, 1-16.
- Engeström, Y., Brown, K., Christopher, L. C. & Gregory, J. 1991. Coordination, cooperation and communication in the courts: Expansive transitions in legal work. *The quarterly newsletter of the laboratory of comparative human cognition* 13 (4), 88–97.
- Engeström, Y. & Engeström, R. 1984. Siivoustyön hallinta ja työntekijöiden laadullinen koulutustarve. Helsinki: ServiSystems.
- Engeström, Y., Engeström, R., Helenius, J. & Koistinen, K. 1989. Terveystieteiden lääkäreiden työn kehittämistutkimus. Levike-projektin tutkimushankkeen I väliraportti. 2. painos. Espoo: Espoon kaupungin painatuskeskus.
- Engeström, Y., Haavisto, V. & Pihlaja, J. 1992a. Alioikeudet uuden työtavan kynnyksellä. Kehittävän työntutkimuksen sovellutus tuomioistuinlaitoksessa. Helsinki: Yliopistopaino.
- Engeström, Y., Haavisto, V. & Pihlaja, J. 1992b. Tuloksellisuus ja toiminnan kehittäminen alioikeuksissa. *Oikeus* 21, 224–233.
- Erickson, F. 1986. Qualitative methods in research on teaching. Teoksessa M. Wittrock (toim.) *Handbook of research on teaching*. Third edition. New York: Macmillan, 119–160.



- Eskola, A. 2001. Vapaaehtoistyössä oppimisen sosiaalipsykologiaa. Teoksessa A. Eskola & L. Kurki (toim.) Vapaaehtoistyö auttamisena ja oppimisena Tampere: Vastapaino, 201–214.
- Etzioni, A. 1995. Old chestnuts and new spurs. Teoksessa A. Etzioni (toim.) New communitarian thinking: persons, virtues, institutions and communities. Charlottesville: University press of Virginia, 16–34.
- Eyerman, R. & Jamison, A. 1991. Social movements. A cognitive approach. Cambridge: Policy Press.
- Falk, I. & Kilpatrick, S. 2000. What is social capital? A study of interaction in a rural community. *Sociologia ruralis* 40 (2), 87–110.
- Fichtner, B. 1984. Co-ordination, co-operation and communication in the formation of theoretical concepts in instruction. Teoksessa M. Hedegaard, P. Hakkarainen ja Y. Engeström (toim.) Learning and teaching on a scientific basis: Methodological and epistemological aspects of the activity theory of learning and teaching. Aarhus: Aarhus Universitet, Psykologisk institut, 207–227.
- Foley, M. W. & Edwards, B. 1998. Beyond Tocqueville: Civil society and social capital in comparative perspective. *American Behavioral Scientist* 42 (1), 5–20.
- Foucault, M. 1980. Tarkkailla ja rangaista. Suomentaja E. Nivanka. Helsinki: Otava.
- Friedmann, J. 1973. Retracking America. A theory of transactive planning. New York: Anchor Press.
- Fukuyama, F. 1995. Trust: Social virtues and the creation of prosperity. New York: Free Press.
- Gerhards, J. & Rucht, D. 1992. Mesomobilization: organizing and framing in two protest campaigns in West Germany. *American Journal of Sociology* 95 (1), 1–37.
- Giddens, A. 1984. Yhteiskuntateorian keskeisiä ongelmia. Toiminnan, rakenteen ja ristiriidan käsitteet yhteiskunta-analyysissä. Suomentajat P. Andersson ja I. Heiskanen. Helsinki: Otava.
- Giddens, A. 1991. The consequences of modernity. Cambridge: Polity Press.
- Giddens, A. 1994. Living in a post-traditional society. Teoksessa U. Beck, A. Giddens & S. Lash (toim.). Reflexive modernization. Politics, tradition and aesthetics in the modern social order. Cambridge: Polity Press, 56–109.
- Giddens, A. 1995a. Elämää jälkitraditionaalisessa yhteiskunnassa. Teoksessa U. Beck, A. Giddens & S. Lash. Nykyajan jäljillä. Refleksiivinen modernisaatio. Englanninkielinen alkuteos 1994. Reflexive modernization. Politics, tradition and aesthetics in the modern social order. Suomentaja L. Lehto. Tampere: Vastapaino, 83–152.
- Giddens, A. 1995b. Kommentti. Teoksessa U. Beck, A. Giddens & S. Lash. Nykyajan jäljillä. Refleksiivinen modernisaatio. Englanninkielinen alkuteos 1994. Reflexive modernization. Politics, tradition and aesthetics in the modern social order. Suomentaja L. Lehto. Tampere: Vastapaino, 249–267.
- Goetz, J. & LeCompte, M. D. 1984. Ethnography and qualitative design in educational research. Orlando: Academic Press.
- Goffman, E. 1974. Frame analysis. New York: Harper Colophon Books.

- Goffman, E. 1986. *Frame analysis: an essay on the organization of experience*. Boston: Northeastern University Press.
- Gramsci, A. 1982. *Vankilavihot. Valikoima 2*. Helsinki: Kansankulttuuri 1982.
- Granovetter, M. 1973. The strength of weak ties. *American journal of sociology* 78, 1360–1380.
- Gretschel, A. 2002. *Kunta nuorten osallisuusympäristönä: nuorten ryhmän ja kunnan vuorovaikutussuhteen tarkastelu kolmen liikuntarakentamisprojektin laadunarvioinnin keinoin*. *Studies in sport, physical education and health* 85. Väitöskirjatyö.
- Habermas, J. 1974. *Theory and practise*. Englanninkielinen käännös J. Viertel. London: Heinemann.
- Habermas, J. 1979. *Communication and the evolution of society. Theory and practise*. Englanninkielinen käännös T. McCarthy. London: Heinemann.
- Halila, H. & Tarasti, L. 1996. *Yhdistysoikeus*. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Hanifan, L. J. 1916. The rural school community center. *Annals of the American academy of political and social science* 67, 130–138. Viitattu artikkelissa: Engeström, J. 2001. Sizing up social capital. Teoksessa Y. Engeström (toim.) *Activity theory and social capital*. Helsingin yliopisto. Kasvatustieteen laitos. Toiminnan teorian ja kehittävän työntutkimuksen yksikkö. *Technical reports/tutkimusraportteja* 5, 67–102.
- Harju, P. 1988. *Yhteissuunnittelu asuinalueiden kehittämisessä. Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskuksen julkaisuja A:15*. Espoo.
- Harjula, H. & Prättälä, K. 1995. *Kuntalaki – tausta ja tulkinnat*. Helsinki: Lakimiesliiton Kustannus.
- Haukkasalo, H. 1990. *Yhteissuunnittelun käyttö yleiskaavan laadinnassa. Esimerkkitapauksena Halikon kunta. Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskuksen julkaisuja B:63*. Espoo.
- Hautamäki, L. & Palonen, T. 1979. *Kylätoiminta kunnan kehittämisen perustana*. *Suomen Kunnat* 58 (4), 260–263.
- Healey, P. 1995. The argumentative turn in planning theory and its implication for spatial strategy formation. Teoksessa T. Pakarinen & H. Ylinen (toim.) *Are local strategies possible? – Scrutinising sustainability*. Tampere University of Technology. Department of Architecture. *Urban Planning. Publications* 26, 46–70.
- Heikkala, J. 1998. *Ajolähtö turvattomiin kotipesiin: liikunnan järjestökentän muutos 1990-luvun Suomessa*. *Acta Universitatis Tamperensis* 641. Väitöskirjatyö.
- Heikkala, J. & Koski, P. 1999. *Reaching out for new frontiers. The Finnish physical culture in transition in the 1990's*. University of Jyväskylä. Department of social sciences of sport. Jyväskylä.
- Heikkala, J. & Koski, P. 2000. *Järjestöt kolmen merkitysulottuvuuden – vapaaehtoisuuden, valtion ja markkinoiden – leikkauspisteessä*. Teoksessa H. Itkonen, J. Heikkala, K. Ilmanen & P. Koski (toim.) *Liikunnan kansalais-toiminta – muutokset, merkitykset ja reunaehdot*. *Liikuntatieteellinen Seura* 152, 107–118.

- Heikkinen, H. L. T. 2001. Toimintatutkimus, tarinat ja opettajaksi tulemisen taito. Narratiivisen identiteettityön kehittäminen opettajankoulutuksessa toimintatutkimuksen avulla. Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research 175. Väitöskirjatyö.
- Heikkinen, H. L. T. & Jyrkämä, J. 1999. Mitä on toimintatutkimus? Teoksessa H. L. T. Heikkinen, R. Huttunen & P. Moilanen (toim.) Siinä tutkija missä tekijä. Toimintatutkimuksen perusteita ja näköaloja. Juva: Atena kustannus, 25–62.
- Heikkinen, R. 1984. Kunta kaupungin ympärillä. Kajaanin maalaiskunnan vaiheita kunnan lakkauttamiseen asti. Kuusamo: Koillissanomat Oy.
- Heinilä, K. 1971. Urheilukeskeisestä ihmiskeskeiseen liikuntasuunnitteluun. Teoksessa Yhdyskunnan liikuntasuunnittelu. Seminaariraportti. Espoo 6.8.11.1970. Liikuntatieteellisen Seuran julkaisuja 24, 12–17.
- Helander, V. 1993. Profiisit ja julkisvalta. Valtionhallinnon kehittämiskeskus. Helsinki Painatuskeskus 1993.
- Helander, V. 1998. Kolmas sektori. Saarijärvi: Gummerus.
- Helander, V. 1999. Järjestöt ja kunta: näkökulmia kunnissa tapahtuvaan edunvalvontaan. Teoksessa V. Helander & S. Pikkala (toim.) Kunnat ja järjestöt. Helsinki: Suomen Kuntaliitto. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia 20, 11–26.
- Helander, V. 2001. Paikallisyhdistys lähikuvassa yhteydet, rakenne ja toiminta. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.
- Helander, V. & Laaksonen, H. 1999. Suomalainen kolmas sektori. Rakenteellinen erittely ja kansainvälinen vertailu. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.
- Helander, V. & Pikkala, S. 1999a. Järjestöt edunvalvojina. Teoksessa V. Helander & S. Pikkala (toim.) Kunnat ja järjestöt. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia 20, 48–72.
- Helander, V. & Pikkala, S. 1999b. Järjestöjen voimavarat. Teoksessa V. Helander & S. Pikkala (toim.) Kunnat ja järjestöt. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia 20, 27–47.
- Helander, V. & Pikkala, S. 1999c. Kolmas sektori – apu palvelutuotannon ongelmiin? Teoksessa V. Helander & S. Pikkala (toim.) Kunnat ja järjestöt. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia 20, 88–96.
- Helander, V. & Pikkala, S. 1999d. Liitetaulukot. Teoksessa V. Helander & S. Pikkala (toim.) Kunnat ja järjestöt. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia 20, 101–108.
- Held, D. 1987. Models of democracy. Stanford, California: Stanford University Press.
- Hellsten, V. & Martikainen, T. 2001. Nuoret ja uusi politiikka: tutkimus pääkaupunkiseudun nuorten poliittisista suuntauksista. Helsingin kaupungin tietokeskus. Tutkimuksia 3.
- Hentilä, S. 1993. Urheilu kansanliikkeenä. Teoksessa H. Itkonen & Nevala, A. (toim.) Urheiluseura. Juuret mullassa, tukka tuulessa. Jyväskylän yliopisto. Liikunnan sosiaalitieteiden laitos. Tutkimuksia 58. Jyväskylä, 23–34.
- Hirst, J. 1994. Associative democracy: New forms of economic and social governance. Cambridge: Polity press.

- Hirst, J. 1995. "Associations". Teoksessa S. M. Lipset (toim.) *The encyclopedia of democracy* vol 1. London: Routledge, 91–95.
- Hirttiö, K., Husa, J. & Saarelainen, T. 1994. Demokratian julkisuuden ja arvojen näkökulmasta: arvokilpailumalli. *Hallinnon tutkimus* 1 (13), 22–37.
- Huttunen, R. & Heikkinen, H. 1999. Kriittinen teoria ja toimintatutkimus. Teoksessa H. Heikkinen, R. Huttunen & P. Moilanen (toim.) *Siinä tutkija missä tekijä. Toimintatutkimuksen perusteita ja näköaloja*. Jyväskylä: Atena, 155–186.
- Hyden, G. 1997. Civil society, social capital and development: dissection of a complex discourse. *Studies in comparative international development* 23 (1), 3–28.
- Hyyryläinen, T. 1994. Toiminnan aika. Tutkimus suomalaisesta kylätoiminnasta. Vammala: Vammalan Kirjapaino. Väitöskirjatyö.
- Hyyryläinen, T. 2000. Kylätoiminnan perinne sosiaalisena pääomana. Teoksessa T. Hyyryläinen & P. Rannikko (toim.) *Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka. Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä*. Tampere: Vastapaino, 109–119.
- Hyyryläinen, T. & Kangaspunta, K. 1999. Paikallinen kumppanuuspääoma: taustatutkimus kumppanuudesta sosiaalisen pääoman rakentajana. Helsingin yliopisto. Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus 63.
- Hyyryläinen, T. & Luostarinen, S. 1997. Luova kumppanuus paikallisen kumppanuuden alkuvaiheet Suomessa vuonna 1997. Mikkelin Helsingin yliopisto, maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus.
- Hyyryläinen, T. & Rannikko, P. 2000. Sosiaalinen pääoma ja paikallinen kehittäminen. Teoksessa T. Hyyryläinen & P. Rannikko (toim.) *Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka. Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä*. Tampere: Vastapaino, 189–200.
- Ilmanen, K. 1995. Kunnallinen liikuntatoimi 1919–1994. Teoksessa J. Auneluoma (toim.) *Liikuntaa kaikelle kansalle. Valtion, läänien ja kuntien liikuntahallinto 1919–1994. Liikuntatieteellisen seuran julkaisu* 142, 213–339.
- Ilmanen, K. 1996. Kunnat liikkeellä. Kunnallinen liikuntahallinto suomalaisen yhteiskunnan muutoksessa 1919–1994. Jyväskylän yliopisto. *Studies in sport, physical education and health* 43. Väitöskirjatyö.
- Ilmanen, K. 1998. Liikunnan kansalaistoiminnan varhaista paikantamista Helsingissä. Jyväskylän yliopisto. Tutkimuksia. Liikunnan sosiaalitieteiden laitos 62.
- Ilmanen, K. 2000a. Kansalaistoiminnan ja julkishallinnon kohtaaminen. Teoksessa H. Itkonen, J. Heikkala, K. Ilmanen & P. Koski (toim.) *Liikunnan kansalaistoiminta – muutokset, merkitykset ja reunaehdot. Liikuntatieteellisen Seuran Julkaisu* 152, 26–39.
- Ilmanen, K. 2000b. Maakunnan monet viritykset. Teoksessa H. Itkonen, J. Heikkala, K. Ilmanen & P. Koski (toim.) *Liikunnan kansalaistoiminta – muutokset, merkitykset ja reunaehdot. Liikuntatieteellisen Seuran Julkaisu* 152, 73–91.
- Ilmanen, K. & Itkonen, H. 2000. Kansalaisten liikuttajat kansalaistoimijat ja kunnat liikuntapalvelujen tuottajina Pohjois-Karjalassa. Joensuu: Itä-Suo-

- men lääninhallituksen liikuntatoimi & Pohjois-Karjalan Liikunta (POKALI) ry. Joensuun yliopisto. Karjalan tutkimuslaitos.
- Ilmonen, K. 2000. Sosiaalinen pääoma: käsite ja sen ongelmallisuus. Teoksessa K. Ilmonen (toim.) Sosiaalinen pääoma ja luottamus. Jyväskylän yliopisto: SoPhi 42, 9–38.
- Ilmonen, K. 1998. Uudet ja vanhat yhteiskunnalliset liikkeet. Teoksessa K. Ilmonen & M. Siisiäinen (toim.) Uudet ja vanhat liikkeet. Jyväskylä: Vastapaino, 15–42.
- Ilmonen, K. & Siisiäinen, M. 1998. Johdanto. Teoksessa K. Ilmonen & M. Siisiäinen (toim.) Uudet ja vanhat liikkeet. Jyväskylä: Vastapaino, 8–14.
- Inglehart, R. 1977. *The silent revolution*. Princetown: Princetown university press.
- Itkonen, H. 1991. "Tarmompa poekija ollaan": tutkimus suomalaisen urheiluseuran muutoksesta. Joensuun yliopisto. Kasvatustieteiden tiedekunnan tutkimuksia 35.
- Itkonen, H. 1996. *Kenttien kutsu. Tutkimus liikuntakulttuurin muutoksesta*. Tampere: Gaudeamus. Väitöskirjatyö.
- Itkonen, H. 1997. *Liikuttaako suvaitsevaisuus*. Joensuun yliopisto. Karjalan tutkimuslaitos. Joensuu.
- Itkonen, H. 2000. Kansalaistoiminnan suuri linja. Teoksessa H. Itkonen, J. Heikkala, K. Ilmanen & P. Koski (toim.) Liikunnan kansalaistoiminta – muutokset, merkitykset ja reunaehdot. Liikuntatieteellinen Seura 152, 11–25.
- Itkonen, H., Heikkala, J., Ilmanen, K. & Koski, P. 2000. Liikunnan kansalaistoiminta – muutokset, merkitykset ja reunaehdot." Liikuntatieteellisen Seuran Julkaisu 152, 57–72.
- Itkonen, H. & Kortelainen, J. 2001. Kiteeläinen pesäpallo paikallisena ja seudullisena ilmiönä. *Terra* 113 (2), 65–75.
- Itkonen, T. 1988. *Kieliopas*. Helsinki: Kirjayhtymä. Neljäs tarkistettu painos.
- Jacobs, J. 1961. *The life and death of great American cities*. New York: Random House.
- Jarvie, G. 2003. Communitarism, sport and social capital: 'Neighbourly insights into Scottish sport'. *International review for the sociology of sport* 38 (2), 139–154.
- Jennings, L. & Graham, A. 1996. Exposing discourses through action research. Teoksessa O. Zuber-Skerritt (toim.) *New directions in action research*. London: Falmer.
- Juppi, J. 1995. Suomen julkinen liikuntapolitiikka valtionhallinnon näkökulmasta vuosina 1917–1994. Jyväskylän yliopisto. *Studies in sport, physical education and health* 36. Väitöskirjatyö.
- Jurvansuu, S. 2002. Paikallisyhdistysten menetystekijät. Tutkimus kansalaistoiminnan hyvistä käytännöistä. Humanistinen ammattikorkeakoulu. Sarja A, Tutkimuksia 2.
- Jyväskylän liikuntasuunnitelma 1987–2000. 1987. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 58.
- Kainuun Liitto. 1992. Yhteissuunnittelu. Nakertaja-Hetteenmäen yhteissuunnittelukokeilu. Suunnitteluvaihe 1990–1992. Kainuun Liitto. Julkaisu B:8.

- Kainuun Liitto. 2000. Kainuun Kehittämishjelma 2000. Kainuun Liitto. Julkaisu A:15.
- Kainuun Sanomat 1991. Kirjaston lakkautus nostaa Nakertajasta kyläpuoluetta. Kainuun Sanomat 22.12.1991.
- Kainuun tilastokatsaus 1999. Kainuun Liitto. Julkaisu B:37.
- Kajaanin päätaajaman keskkukset ja palvelut perusselvitys. 1981. Kajaani: Kainuun seutukaavaliitto.
- Kallio, O. 1993. Systeemitteoria kunnallisessa tutkimuksessa. Teoksessa A-V. Anttiroiko, O. Kallio & P. Rönkkö (toim.) Systeemitteoria kunnallistieteellisen tutkimuksen lähestymistapana. Tampereen yliopisto. Kunnallistieteiden laitoksen julkaisusarja 4, 30–48.
- Kalliokoski, M. 1996. Nakertaja-Hetteenmäkeen luontopolku talkoilla. Koulu- metsään Röllin Töllä. Kainuun Sanomat 15.9.1996.
- Kangas, R. 1989. Jürgen Habermasin kommunikatiivisen toiminnan teoria. Tutkijaliiton julkaisusarja 45. Helsinki: Kuvaohjelmat.
- Kansalaismielipide ja kunnat: ilmapuntari 1997. Kunnallisan kehittämissääntien Polemia-sarjan julkaisu 27.
- Kansalaismielipide ja kunnat: ilmapuntari 1998. Kunnallisan kehittämissääntien Polemia-sarjan julkaisu 31
- Kansalaismielipide ja kunnat: ilmapuntari 2000. Kunnallisan kehittämissääntien Polemia-sarjan julkaisu 38.
- Kariluoto, A. 1999. Vanahis elää ja hengittää Nuotta. [Kainuun maakunnallisen kyläverkoston lehti] 1999.
- Karimäki, A. 2001. Sosiaalisten vaikutusten arviointi liikuntarakentamisessa. Esimerkkinä Äänekosken uimahalli. Jyväskylän yliopisto. Studies in sport, physical education and health 79. Väitöskirjatyö.
- Karisto, A. 1993. Suburbs and suburban life in Helsinki. Teoksessa A. Haila (toim.) Cities for tomorrow – directions for change. University of Technology. Centre for Urban and regional studies C23. Espoo: Helsinki, 31–38.
- Karvonen, L. 1997. Demokratisering. Stockholm: Studentlitteratur.
- Kaunistama, P. 2000. Yhdistyselämä ja sosiaalinen pääoma. Teoksessa K. Ilmonen (toim.) Sosiaalinen pääoma ja luottamus. Jyväskylän yliopisto: SoPhi 42, 119–143.
- Kemmis, S. 1995. Action research and communicative action. A paper presented at Innovative Links Project, May 26, 1995.
- Kemmis, S. & Wilkinson, M. 1998. Participatory action research and the study of practice. Teoksessa B. Atweh, S. Kemmis & P. Weeks (toim.) Action research in practice. Partnerships for social justice in education. London: Routledge, 21–36.
- Kerkelä, S. 1994. Salmenkylän rakennuskaava Sofy-projektina. Teoksessa I. Haapola (toim.) Yhteissuunnittelu, osallistuminen ja hyvinvointivaltion murros. Seinäjoen Sofy-foorumi 31.8.–1.9.1993. Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskuksen raportteja ja selvityksiä 18, 106–108.
- Keränen, T. & Mäkitalo, M-L. 1987. Suomalaisen osallistumiskäytännön yhteiskuntateoreettinen tulkinta. Tampereen yliopisto. Aluetieteiden laitoksen julkaisu A 7.

- Keskinen, P. 1999a. Kolmannen sektorin tukikohta. Julkisten palveluiden ja yksityisen yrittämisen välimaastossa on Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen kokoinen aukko. *Kainuun Sanomat* 10.1.1999.
- Keskinen, P. 1999b. Asukasyhdistyksen työntekijät ulkoiluttavat ja käyttävät asioilla. *Kainuun Sanomat* 7.9.1999.
- Kettunen, P. 1999. Local government services. *Finnish local government studies* 27 (3), 332–341.
- Kettunen, P. & Kiviniemi, M. 2000. Osallistumisen tutkimus ja kansalaisten muuttuva toimintaympäristö. *Politiikka* 42 (1), 45–56.
- Kettunen, P. & Osenius, J. 2002. Kohti osallistumisen uutta aikaa. Osallisuushankkeen II-vaiheen arviointiraportti. Helsinki: Sisäasianministeriö.
- Kivelä, S. & Mannermaa, M. 1999. Kuntien tulevaisuus: kunta-alan tulevaisuusbarometri. Helsinki: Suomen Kuntaliitto. Acta 102.
- Kiviniemi, L. 1997. Kainuun liikunnan ja urheilun historia I. Kajaani: Kainuun Liikunta ry.
- Knuuttila, S. 1998. Paikan synty suomalaisena ilmiönä. Teoksessa P. Alasuutari & P. Ruuska (toim.) *Elävänä Euroopassa. Muuttuva suomalainen identiteetti*. Vastapaino: Tampere, 191–214.
- Konttinen, E. 1999. Ympäristökansalaisuuden kyläsepät. Jyväskylän yliopisto. SoPhi.
- Korhonen, E. & Huovinen, K. 1996. Yhteishallinto Helsingin kaupungin vuokrataloissa. Helsingin kaupungin tilastokeskuksen tutkimuksia 9.
- Kortteinen, M. 1982. Lähiö: tutkimus elämäntapojen muutoksesta: Helsinki: Otava.
- Koski, H. 1995. Kansalainen, kunta ja kansalaisyhteiskunta. Kunnallisalan kehittämissäatiön Polemia-sarjan julkaisu 11. Jyväskylä: Gummerus.
- Koski, P. 1994. Liikuntaseura toimintaympäristössään. Jyväskylän yliopisto. *Studies in sport, physical education and health* 35. Väitöskirjatyö.
- Koski, P. 2000. Millä tavoin kansalaisaktiivisuus toteutuu liikunnassa? Teoksessa M. Miettinen (toim.) *Haasteena huomisen hyvinvointi – miten liikunta lisää mahdollisuuksia? Liikunnan yhteiskunnallinen perustelu II. Tutkimuskatsaus. Liikunnan ja kansanterveyden tutkimuksia* 124, 213–240.
- Koski, P. & Heikkala, J. 1998. Professionalization and organizations of mixed rationales: the case of Finnish national sport organization. *European journal of sport management* 5 (1), 7–29.
- Koskiahho, B. 2002. Onko osallisuus vahvaa demokratiaa? Maankäyttö- ja rakennuslain soveltamisesta. Teoksessa P. Bäckman, J. Häkli & H. Schulman (toim.) *Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*. Helsinki: Gaudeamus, 36–57.
- Kuitunen, K. 1991. Toimintatutkimuksen tulosten arviointi- ja mittaamisongelmat: esimerkkitapauksena henkilöstön kehittäminen kuntasektorilla. Tampereen yliopisto. Yhteiskuntatieteiden tutkimuslaitos. Työelämän tutkimuskeskus. Työraportteja 21.
- Kuitunen, S. 1999. Järjestöt kunnallisvaaleissa. Teoksessa V. Helander & S. Pikkala (toim.) *Kunnat ja järjestöt*. Helsinki: Suomen Kuntaliitto. *KuntaSuomi 2004 –tutkimuksia* 20, 73–87.

- Kuntalaiset ja hyvä osallisuus: lupaavia käytäntöjä kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämiseksi. 2002. K. Kohonen & T. Tiala (toim.) Helsinki: Sisäasiainministeriö.
- Kurtakko, K. 1991. Toimintatutkimus koulun ja opetuksen kehittämisessä. Teoksessa L. Syrjälä & J. Merenheimo (toim.) Kasvatustutkimuksen laadullisia lähestymistapoja. Kvalitatiivisten tutkimusmenetelmien seminaari Oulussa 11.–13.10.1990. Esitelmiä. Oulun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan opetusmonisteita ja selosteita 39, 50–64.
- Kuula, A. 1999. Toimintatutkimus: kenttätyötä ja muutospyrkimyksiä. Tampere: Vastapaino.
- Kvale, S. 1995. The social construction of validity. *Qualitative inquiry* 1 (1), 19–40.
- Kvale, S. 1996. Interviews. An introduction to qualitative research interviewing. California: Sage.
- Kärkkäinen, M. 1999. Teams as breakers of traditional work practices: a longitudinal study of planning and implementing curriculum units in elementary school teacher teams. University of Helsinki. Department of Education. Research bulletin 100. Väitöskirjatyö.
- Laasanen, Y. 1994. Arvioita Kerava 2010 -projektista ja näkökulmia kuntalaisten osallistumisesta suunnitteluun. Teoksessa I. Haapola (toim.) Yhteissuunnittelu, osallistuminen ja hyvinvointivaltion murros. Seinäjoen Sofy-foorumi 31.8.–1.9.1993. Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskuksen raportteja ja selvityksiä 18, 69–78.
- Lambert, P. 1999. Rajaviiva katoaa: innovatiivista oppimista ammatillisen opettajankoulutuksen, oppilaitosten ja työelämän organisaatioiden yhteistyönä. Helsingin ammattikorkeakoulun julkaisuja. Sarja A. Tutkimukset 1.
- Lapintie, K. 2002. Tarinoita takapihalta. Asukkaan ja asiantuntijan kohtaamisesta. Teoksessa P. Bäckman, J. Häkli & H. Schulman (toim.) Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa. Helsinki: Gaudeamus, 158–179.
- Lash, S. 1995a. Refleksiivisyys ja sen vastinparit: rakenne, estetiikka, yhteisö. Teoksessa U. Beck, A. Giddens & S. Lash. Nykyajan jäljillä. Refleksiivinen modernisaatio. Suomentaja L. Lehto. Tampere: Vastapaino, 153–235.
- Lash, S. 1995b. Kommentti. Teoksessa U. Beck, A. Giddens & S. Lash. Nykyajan jäljillä. Refleksiivinen modernisaatio. Suomentaja L. Lehto. Tampere: Vastapaino, 268–292.
- Launis, K., Simoila, R., Saarelma, O., Punamäki, R-L. & Engeström, Y. 1991. Terveyskeskusten pohjakartoitukset. Sosiaali- ja terveyshallitus. Raportteja 17. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Leach, S. & Wilson, D. 1998. Voluntary groups and local authorities: Rethinking the relationship. *Local government studies* 24 (2), 1–18.
- Lehto, E. 2000. Kehittämishanke sosiaalisen pääoman rakentajana. Teoksessa T. Hyyryläinen & P. Rannikko (toim.) Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka. Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä. Tampere: Vastapaino, 166–188.



- Lehtola, I. 2001. Palvelujen muutos ja syrjäkyläläisen arki. Joensuun yliopisto. Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja 50.
- Lehtonen, H. 1999. Yhdyskuntasuunnittelu, moderni asiantuntijuus ja tulevaisuuden suunnittelijakompetenssit. *Yhteiskuntasuunnittelu* 37 (3–4), 50–62.
- Leontjev, A. N. 1977. Toiminta, tietoisuus, persoonallisuus. Helsinki: Kansankulttuuri.
- Leontjev, A.N. 1981. Problems of the development of the mind. Moscow: Progress.
- Leskinen, A. 1994. Environmental planning as learning. The principles of negotiation, the disaggregative decision-making method and parallel organization in developing the road administration. Helsingin yliopisto. Taloustieteen laitos. Maankäytön ekonomia. Julkaisuja 5.
- Leskinen, A. & Turtiainen, M. 1988. Osallistuva suunnittelu ja SOFY-projekti. *Yhteiskuntasuunnittelu* 26 (4), 10–18.
- Luhmann, N. 1978. Handlungstheorie und systemtheorie. *KölnerZeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 30 (2), 211–227.
- Luhmann, N. 1979. Trust and power. Chichester: Wiley.
- Luhmann, N. 1984. Soziale systeme. Frankfurt a/M: Suhrkamp.
- Luhmann, N. 1988. Familiarity, confidence, trust: problems and alternatives. Teoksessa D. Gambetta (toim.) Trust: making and breaking cooperative relations. Oxford: Basil Blackwell, 94–107.
- Luhmann, N. 1989. Ecological communications. Oxford: Polity.
- Luhmann, N. 1991. Soziologie des Risikos. Berlin & New York: de Gruyter.
- Lundström, T. & Wijkström, F. 1995. Från röst till service? Den svenska ideella sektorn i förändring. Stockholm: Sköndalsinstitutets skriftserie 4.
- Lundström, T. & Wijkström, F. 1997. The nonprofit sector in Sweden. John Hopkins nonprofit sector series 11. Manchester: Manchester University Press.
- Lähiöuudistus 2000. 1999. Lähiöuudistus 2000: oppia menneestä ja suuntia tulevaisuuteen. Ympäristöministeriö. Alueidenkäytön osasto. Lähiöiden tulevaisuus -työryhmän loppuraportti. Suomen ympäristö 324.
- Main, A. 1985. Reflection and the development of learning skills. Teoksessa: D. Boud, R. Keogh & D. Walker (toim.) Reflection: turning experience into learning. London: Kogan, 91–99.
- Mainio, T. 2001. Väestö keskittyy 30 vuodessa yhä harvempiin kuntiin. Helsingin Sanomat 16.10.2001.
- Majoinen, K. 2001. Mitä virkaa valtuustolla? Kuntalailla säädetyn valtuuston perustehtävän monitahoarviointi. Acta-väitöskirjasarja 2/2001. Kuntaliiton painatuskeskus. Väitöskirjatyö.
- Mannermaa, M. 1986. Arviointia tulevaisuudentutkimuksen perusteista ja menetelmistä. Turun kauppakorkeakoulun julkaisuja D:1.
- Marin, J. 2000 Tervetuloa katsomaan puutaloja! Purolan-Puistolän asukkaat vetävät yhtä köyttä. Kainuun Sanomat 28.2.2000.
- Martikainen, T. & Yrjönen, R. 1984. Lähidemokratia kunnallishallinnossa. Helsinki: Kirjapaino Tapo Oy.
- Matthies, A-L. 1994a. Epävirallisen sektorin ja hyvinvointivaltion suhteiden tarkastelua. English summary. The informal sector and the welfare state:

- Contemporary relationships. *Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research* 10. Väitöskirjatyö.
- Matthies, A-L. 1994b. Kansalaistoiminnan resurssit. Saksalaisen tutkimuksen näkökulma. sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen selvityksiä 1994:8.
- Matthies, A-L. 1996. Hyvinvoinnin sekatalous ja suomalaiset välittävät organisaatiot. Teoksessa A-L. Matthies, U. Kotakari & M. Nylund (toim.) *Välittävät verkostot*. Jyväskylä: Gummerus, 11–33.
- Melucci, A. 1989. *Nomads of the present. Social movements and the individual needs in contemporary society*. Philadelphia: Temple University press.
- Melucci, A. 1995. The process of collective identity. Teoksessa H. Johnston & B. Klandermans (toim.). *Social movements and culture*. London: UCL Press, 41–63.
- Merriam, S. B. 1988. *Case study research in education. A qualitative approach*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Mezirow, J., Lehto, L. & Ahteenmäki-Pelkonen, L. 1995. Uudistava oppiminen. Kriittinen reflektio aikuiskoulutuksessa. Suomentaja L. Lehto. Helsingin yliopisto, Lahden tutkimus- ja koulutuskeskus. *Oppimateriaaleja* 23.
- Micheletti, M. 1995. *Civil society and state relations in Sweden*. Avenbury: Gateshead.
- Michels, R. 1966. *Political parties. A sociological study of the oligarchical tendencies of modern democracy*. New York: The Free Press.
- Miettinen, R. 1998. Object construction and networks in research work: the case of research on cellulose-degrading enzymes. *Social Studies of Science*. 28 (3), 423–463.
- Miettinen, R. 2001. Social capital and innovations. Teoksessa Y. Engeström (toim.) *Activity theory and social capital*. Helsingin yliopisto. Kasvatustieteen laitos. Toiminnan teorian ja kehittävän työntutkimuksen yksikkö. *Technical reports/tutkimusraportteja* 5, 17–36.
- Mikkeli, H. 1998. Eurooppalainen identiteetti ja federalismi. Teoksessa H. Mikkeli, J. Sihvola, P. Suvanto & E. Lyytinen. *Westfalenista Amsterdamiin*. Helsinki: Edita, 17–38.
- Mäkelä, P. 1998. Kunnallinen vapaa-aikatoimi – palvelun tuottajasta sponsori? *KuntaSuomi2004 -tutkimuksia* 14. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Mäki-Lohiluoma, K-P. & Pesonen, T. 1992. Mikä kuntaa liikuttaa?: tutkimus kuntien liikuntatoimen hallinnosta ja järjestöyhteistyöstä. Helsinki: Suomen kaupunkiliitto.
- Mäntysalo, R. 1999. Suunnittelu ja oppiminen -kohti teoriaa reflektiivisestä maankäytön suunnittelusta. *Yhteiskuntasuunnittelu* 37 (1–2), 8–27.
- Mäntysalo, R. 2000. *Land-use planning as inter-organizational learning*. Oulun yliopisto. Oulu 2000. Väitöskirjatyö.
- Möttönen, S. 1997. Tulosjohtaminen ja valta poliittisten päätöksentekijöiden ja viranhaltijoiden välisessä suhteessa. Kunnallisen tulosjohtamisen poliittisten päätöksentekijöiden ja viranhaltijoiden välistä tehtävänjakoa koskevat tavoitteet, niiden merkitys osapuolten väliseen valtasuhteeseen sekä tavoitteiden toteutuminen ja toteuttamismahdollisuudet valtasuhteen näkökulmasta. *Acta* 86. Suomen Kuntaliitto: Helsinki. Väitöskirjatyö.
- Nakertaja 1993. *Nakertaja-Hetteenmäki* [kylälehti]. 29.4.1993

- Newton, K. 1997. Social capital and democracy. *The American prospect* 40 (5), 575–586.
- Nieminen, K. 2000. Kylien hanketoiminta Kainuussa. Teoksessa T. Hyyryläinen & P. Rannikko (toim.) *Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka*. Tampere: Vastapaino, 120–141.
- Niinistö, K. 1981. Inhimillistä toimintaa tarkasteleviin tieteisiin ja erityisesti kasvatustieteelliseen tutkimukseen soveltuvat tulkinnallisen paradigman mukaiset tutkimusmallit ja menetelmät. Turun yliopiston kasvatustieteen laitos. *Julkaisusarja A* 85.
- Niiranen, V. 1997. Kuntalaisen osallistuminen ja kunnallinen demokratia. Teoksessa T. Kivinen, J. Kinnunen, V. Niiranen & S. Hyvärinen (toim.) *Kuntalaisten arviot ja osallisuus sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluihin*. Kuopion yliopiston julkaisuja E. *Yhteiskuntatieteet* 45, 137–188.
- Niiranen, V. 1998a. Kuntalaisen asiakkuus ja osallisuus järjestöissä – kooptatio, säästöjä, osallisuutta – vai jotain muuta? *Kunnallistieteen aikakauskirja* 26 (4), 330–331.
- Niiranen, V. 1998b. Monien puolesta. Luottamushenkilö kuntalaisten edustajana. *Demokratia-projektin julkaisuja*. Artikkelikäsikirjoitus. Julkaisuun viitattu artikkelissa: Niiranen, V. 1998. Kuntalaisten asiakkuus ja osallisuus järjestöissä – kooptatiota, säästöjä, osallisuutta – vai jotain muuta? *Kunnallistiellinen aikakauskirja* 26 (4), 326–336.
- Niiranen, V. & Kinnunen, J. 1997. Päättäjät ja henkilöstö sosiaali- ja terveydenhuollon muutoksissa. Teoksessa T. Kivinen, J. Kinnunen, V. Niiranen & S. Hyvärinen (toim.) *Kuntalaisten arviot ja osallisuus sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluihin*. Kuopion yliopiston julkaisuja E. *Yhteiskuntatieteet* 45, 189–210.
- Nowotny, H., Scott, P. & Gibbons, M. 2001. *Rethinking science. Knowledge and the public in the age of uncertainty*. Cambridge: Polity.
- Nummela, J. & Ryytänen, A. 1996. *Kansalainen ja uusi hallinto hyvinvointivaltiota vastuulliseen perusoikeusyhteiskuntaan*. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus 1996.
- Nylund, M. 2000. *Varieties of mutual support and voluntary action. A study of Finnish self-help groups and volunteers*. Helsinki: The Finnish Federation for Social Welfare and Health. Väitöskirjatyö.
- Oksa, J. 1998. *Syrjäkylä muutoksessa*. Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja 30. Väitöskirjatyö.
- Olin, K. 1982. *Päätöksentekijöiden viiteryhmät kaupunkien liikuntapolitiikassa kylä*. Jyväskylän yliopisto. *Studies in sport, physical education and health*, 16. Väitöskirjatyö.
- Ollila, H. 1985. *Nakertajan historiikki*. Kajaani: Koti-Kajaani.
- Palomäki, A.-L. 1997. *Är den frivilliga sektorn en lokal resurs? Begrepp och aktuell diskussion*. Social- och hälsovårdsministeriets rapporter 1997:8, Helsinki.
- Palonen, K. 1988. *Tekstistä politiikkaan. Johdatusta tulkintataitoon*. Tampere: Vastapaino.
- Palonen, T. 1980. *Kylätoiminta kuntasuunnittelussa*. *Suomen Kunnat* 59 (13), 830–831.

- Panhelainen, T. 1994. Vapaaehtoinen liikuntatoimi. Helsinki : Suomen kunta-  
liitto.
- Parsons, W. 1995. Public policy: An introduction to the theory and practice of  
policy analysis. Alder Shot: Edward Elgars.
- Pateman, C. 1989. The disorder of women democracy, feminism and political  
theory. Cambridge Polity 1989.
- Patton, M. Q. 1980. Qualitative evaluation methods. London: Sage.
- Pekkanen, P. & Aarnio, E., J. 1981. Liikuntalaki selityksineen. Vantaa: Kunnal-  
lispaino.
- Pekola-Sjöblom, M. Helander, V. & Sjöblom, S. 2002. Kuntalaisen monet roolit.  
Suomen kuntaliitto. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia 37.
- Pikkala, S. 1997. Luottamushenkilö lähikuvassa. Teoksessa Kunnat ja päättäjät.  
S. Pikkala (toim.) Helsinki: Suomen Kuntaliitto, 7–40.
- Portes, A. 1998. "Social capital: its origins and applications in modern socio-  
logy". Teoksessa E. L. Lesser (toim.) Knowledge and social capital: foun-  
dations and applications. Boston, Ma.: Butterworth Heinemann, 43–67.
- Powell, W.W. 1990. Neither market nor hierarchy: Network forms of organiza-  
tion. Teoksessa B. M. Straw & L. L. Cummings (toim.) Research in  
organizational behaviour. Vol 12. Greenwich: JAI Press.
- Putnam, R. D. 1993. Making democracy work. Civil traditions in modern Italy.  
Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, R. D. 1995. Bowling alone: American's declining social capital. Journal  
of democracy 6 (1), 65–78.
- Puuronen, J. 1998. Työväenliikkeen organisoituminen lappilaisessa kylässä.  
Korpikommunismien uudet tulkinat? Teoksessa K. Ilmonen & M. Siisiäi-  
nen (toim.) Uudet ja vanhat liikkeet. Jyväskylä: Vastapaino, 78–99.
- Puustinen, S. 2001. Suunnittelijaprofessio refleksiivisyyden puristuksessa. Yh-  
teiskuntasuunnittelu 39 (1), 26–45.
- Puustinen, S. 2002. Suunnittelijat yleisen edun takaajina? Teoksessa P. Bäckman,  
J. Häkli & H. Schulman (toim.) Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin  
suunnittelussa. Helsinki: Gaudeamus, 218–242.
- Pöyhönen, A. 1996. Euroopan kunnallissopimus: kunnallisen itsehallinnon  
tavoitemalli Helsinki: Edita.
- Raeithel, A. 1983. Tätigkeit, Arbeit und Praxis. Frankfurt am Main: Campus.
- Rammstedt, O. 1978. Soziale Bewegung. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Rannikko, P. 1994. Ympäristökamppailujen aallot. Teoksessa A. Lehtinen & P.  
Rannikko (toim.) Pasilasta Vuotokselle. Ympäristökamppailujen uusi  
aalto. Helsinki: Gaudeamus, 11–28.
- Rannikko, P. 1997. Eläjänä elokehän reunalla. Teoksessa Elämisen taika taigalla.  
Joensuun yliopisto. Karjalan tutkimuslaitoksen julkaisuja 120, 141–162.
- Rannikko, P. 2000. Kehittämishanke paikallisen identiteetin muovaajana. Teok-  
sessa T. Hyyryläinen & P. Rannikko (toim.) Eurooppalaistuva maaseutu-  
politiikka. Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä. Tampere:  
Vastapaino, 143–165.
- Raportti Pateniemen aluehallintokokeilusta vuosina 1991–1995. Pateniemen  
aluelautakunta. Oulu 29.3.1996. Moniste.
- Rifkin, J. 1997. Työn loppu. Suomentaja R. Liljamo. Helsinki: WSOY.

- Roos, J. P. 1973. Suunnittelun teoriasta. *Sociologia* 10 (6), 272–280.
- Roos, J. P. 1978. Demokraattisen suunnittelun kehittämisestä. *Yhteiskuntasuunnittelu* 16 (3), 9–14.
- Rouhinen, S. 1980. Toimintasuuntautunut kylätutkimus maaseudun aluerakenteen kehittämisessä. Teoksessa *Kylät ja kaupunginosat*. Tampereen yliopisto. Aluetiede. Tutkimuksia. Sarja A, 2.
- Rovaniemen kaupungin liikuntasuunnitelma vuosille 1984–2000. 1984. Liikunnan ja kansanterveyden julkaisu 42.
- Ryynänen, A. 1994. Uusi kuntalaki ja kuntalainen. Teoksessa R. J. Sulkava (toim.) *Uusi kuntalaki ja kuntalainen*. Konferenssikooste 3.–4.11.1993. Tampereen yliopiston täydennyskoulutuskeskus. Julkaisusarja A 1.
- Ryynänen, A. & Salovaara, C. 2002. Kokeilusta käytännöksi: osallisuushankkeen selonteon taustaraportti. Helsinki: Sisäasiainministeriö. Osallisuushanke.
- Rättilä, T. 2001. Kansalaistuva politiikka? Huomioita kuntalaisaktiivisuudesta poliittisena toimijuutena. *Politiikka* 43 (3), 190–207.
- Saaristo, K. 2000. Avoin asiantuntijuus. Ympäristökysymys ja monimuotoinen ekspertisi. Jyväskylän yliopisto. Nykyculttuurin tutkimuskeskuksen julkaisu 66. Väitöskirjatyö.
- Saastamoinen, M. 1999. Mistä kaikki alkoi? Veturi-projektin loppuraportti. Moniste.
- Sabel, C. 1991. Moebius-strip organizations and open labor markets: Some consequences of the reintegration of conception and execution in a volatile economy. Teoksessa J. Coleman & P. Bourdieu (toim.) *Social theory for a changing society*. Boulder: Westview Press, 23–61.
- Sadeluoto, K. 1991. Järjestötoiminnan yleiset periaatteet. Teoksessa R. Sairinen (toim.) *Järjestötoiminta*. Helsinki: Suomen kartasto 321, 1.
- Sager, T. 1996. *Communicative planning theory*. Avenbury: Aldershot.
- Sainio, A. 1994. Kohti kansalaisten kuntaa. Suomen Kuntaliiton julkaisusarja: Acta 40. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Salamon, L. & Anheier, H. 1992. "In search of the nonprofit sector I: The question of definitions". *Voluntas* 3 (2), 125–151.
- Salamon, L. M. & Anheier, H. K. 1996. *The emerging nonprofit sector: An overview*. Manchester: Manchester University Press.
- Salamon, L. M. & Anheier, H. K. 1999. *The emerging sector revisited: A summary*. Baltimore: The John Hopkins University. Center for Civil Society Studies.
- Salmikangas, A.-K. 1992a. Kainuun liikunnan mallimaakunta -projektin loppuraportti 1988–92. Kainuun Liiton julkaisu B:11. Kajaani.
- Salmikangas, A.-K. 1992b. The evaluation study on developing the sports activities in villages. Paper presented at Olympic Scientific Congress 1992, "Sport & Quality of Life", Malaga, 14.–19.7.1992. Esitelmämoniste.
- Salmikangas, A.-K. 1993. Kainuun liikunnan yhteissuunnitteluhankkeiden arviointi. Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskuksen julkaisu B:70. Espoo.

- Salmikangas, A-K. 1994. Kainuun liikunnan mallimaakunta -projektin evaluatitiotutkimus. Jyväskylän yliopiston liikunnan sosiaalitieteiden laitos. Lissensiaattityö.
- Salmikangas, A-K. 1998. Osallisuus suomalaisessa yhteiskunnassa – kokemuksia osallisuushankkeista. Sisäasiainministeriö. Osallisuushanke.
- Salmikangas, A-K. 1999. Osallisuusprojektien monet kasvot. Teoksessa Osallisuusprojektien monet kasvot: osallisuushankkeen arviointia. Sisäasiainministeriö. Osallisuushanke, 21–68.
- Salmikangas, A-K. 2002. Osallisuutta yhdistysten kautta. Teoksessa A. Gretschel (toim.) Lapset, nuoret ja aikuiset toimijoina: artikkeleita osallisuudesta. Helsinki: Suomen kuntaliitto, 90–106.
- Selznick, P. 1995. From socialism to communitarianism. Teoksessa M. Walzer (toim.) Toward a global civil society. Providence: Berghahn Books, 127–132.
- Seppänen, M. 2001. Liipolan onni. Asuinalueen sosiaalinen erilaistuminen ja merkitys asukkaille. Tutkimuksia/Helsingin yliopiston tutkimus- ja koulutuskeskus Palmenia 6. Väitöskirjatyö.
- Siisiäinen, M. 1986. Intressit, yhdistyslaitos ja poliittisen järjestelmän vakaisuus. Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research 57. Jyväskylä. Jyväskylän yliopisto. Väitöskirjatyö.
- Siisiäinen, M. 1988. Järjestöllinen pääoma: käsite ja merkitys yhdistystutkimuksessa. Hallinnon tutkimus 7 (3), 154–169.
- Siisiäinen, M. 1991. Järjestöverkon muotoutuminen Suomessa. Teoksessa R. Sairinen (toim.) Suomen Kartasto 321. Helsinki: Karttakeskus, 2–6.
- Siisiäinen, M. 1992a. Kollektiivisen toiminnan muodot ja repertoaari. Teoksessa R. Blom & M. Siisiäinen (toim.) Poliitiikan sosiologia. Jyväskylän yliopiston sosiologian laitoksen julkaisu 52, 51–71.
- Siisiäinen, M. 1992b. Social movements, voluntary associations and cycles of protest in Finland 1905–1991. Scandinavian political studies 15 (1), 17–26.
- Siisiäinen, M. 1993. Vanhojen sosiaalisten kittien rapautuminen. Yhdistystoiminnan nousu ja tuho? Teoksessa K. Ilmonen (toim.) Kestävyyskoe (kirjoituksia 90-luvun Suomesta) Tampere: Vastapaino, 260–280.
- Siisiäinen, M. 1996a. Mihin yhdistyksiä tarvitaan? Teoksessa V. Riikonen ja M. Siisiäinen (toim.) Yhdistys 2000. Opintotoiminnan Keskusliitto OK ry, 13–34.
- Siisiäinen, M. 1996b. Kehysanalyysi ja yhdistysten tulevaisuudennäkymät Teoksessa V. Riikonen ja M. Siisiäinen (toim.) Yhdistys 2000. Opintotoiminnan Keskusliitto OK ry, 87–99.
- Siisiäinen, M. 1996c. Yhteiskunnalliset liikkeet, yhdistykset ja hyvinvointivaltio. Teoksessa A-L. Matthies, U. Kotakari & M. Nylund (toim.) Välittävät verkostot. Jyväskylä: Vastapaino, 33–48.
- Siisiäinen, M. 1998. Uusien ja vanhojen liikkeiden keinovalikoimat. Teoksessa K. Ilmonen & M. Siisiäinen (toim.) Uudet ja vanhat liikkeet. Jyväskylä: Vastapaino, 221–243.
- Siisiäinen, M. 2000. Järjestöllinen pääoma Suomessa. Teoksessa K. Ilmonen (toim.) Sosiaalinen pääoma ja luottamus. Jyväskylän yliopisto: SoPhi 42, 144–169.

- Siljander, P. 1988. Hermeneuttisen pedagogiikan pääsuuntaukset. Oulun yliopiston kasvatustieteen tutkimuksia 55.
- Sills, D. 1968. Voluntary associations: sociological aspects. Teoksessa D. Sills (toim.) *The international encyclopedia of the social sciences* 16. New York: Free Press, 363–379.
- Simmie, J. M. 1976 *Citizen in conflict. The sociology of town planning*. (2. painos) Hutchinson of London.
- SLU 2002. Suuri kansallinen liikuntatutkimus 2001–2002: vapaaehtoistyö. SLU:n julkaisusarja 3/02.
- Snow, D., Rochford, B., Worden, S. & Benford, R. 1986. Frame alignment processes, micromobilization, and movement participation. *American sociological review* 51 (5), 466–476.
- SOFY-projekti Laukaan kirkonkylässä ja Laukaan yhteistyömalli 1985. Laukaan kunta.
- Sotarauta, M. 1996. Kohti epäselvyyden hallintaa: pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana. Tulevaisuuden tutkimuksen seura. *Acta futura Fennica* 6. Väitöskirjatyö.
- Staffans, A. 2002. Kilpailu tiedosta kiristyy. Supertyypit eletyn kaupungin tulkeina. Teoksessa P. Bäckman, J. Häkli & H. Schulman (toim.) *Osalliset ja osaajat. Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*. Helsinki: Gaudeamus, 180–199.
- Star, S., L. 1989. The structure of ill-structured solutions: boundary objects and heterogenous distributed problem solving. Teoksessa L. Gasser ja M. N. Huhus (toim.) *Readings in distributed artificial intelligence* 3. London: Pitman, 37–54.
- Stolle, D. & Rochon, T. R. 1998. Are all associations alike? *American behavioral scientist*, 42 (1), 47–65.
- Strandell, A. 1999. Asukasbarometri 1998. Asukaskysely suomalaisista asuin-ympäristöistä. Ympäristöministeriö. Alueidenkäytön osasto. Asunto- ja rakennusosasto. *Suomen ympäristö* 343.
- Ståhlberg, K. 1983. *Självstyrd eller dräng. Meddelanden från stiftelsens för Åbo Akademi forskningsinstitut* 89.
- Ståhlberg, K. 1994. Medborgaren och demokrati. *Kunnallistieteen aikakauskirja* 21 (1), 20–25.
- Ståhlberg, K. 1997. Yhdistysten vaikutuskanavat ja valta. *Kunnallistieteen aikakauskirja* 25 (3), 276–283.
- Sundman, M. 1976. On alternativ stadsplanering. Teoksessa J.P. Roos & Riikonen, H. (toim.) *Alternativ planering. Möjligheter för demokratisk planering*. Joensuun korkeakoulu. Monistesarja A 12. Tutkimuksia ja selvityksiä.
- Suomi, K. 1989a. Liikuntasuunnittelun uudistaminen yhteissuunnittelulla. Raportti Liikunnan Mallikuntakokeilun ja SOFY-projektin yhteissuunnittelukokeilusta Jyväskylän Huhtasuon lähiössä. Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskuksen julkaisuja B:58. Espoo.
- Suomi, K. 1989b. Yhdyskuntasuunnittelusta liikunnan elinpiirisuunnitteluun. Liikuntatieteellisen Seuran julkaisuja 121. Helsinki.

- Suomi, K. 1998. Liikunnan yhteissuunnittelumetodi. Metodien toimivuuden arviointi Jyväskylän Huhtasuon lähiössä. Jyväskylän yliopisto. *Studies in sport, physical education and health* 58. Väitöskirjatyö.
- Susiluoma, H. 2001. Maaseudun kehittäminen osallistuvan toimintatutkimuksen näkökulmasta: ekologinen visio 2011. Chydenius-Instituutin tutkimuksia 4. Väitöskirjatyö.
- Sutela, M. 2001. Kuntalaisen roolin muutos: asukkaasta asiakkaaksi – tarkastelukohteena sosiaalihuollon asiakaslähtöisyys. *Oikeus*, 30 (4), 418–436.
- Syrjälä, L. 1994. Tapaustutkimus opettajan ja tutkijan työväliseenä. Teoksessa L. Syrjälä, S. Ahonen, E. Syrjäläinen & S. Saari (toim.) *Laadullisen tutkimuksen työtapoja*. Helsinki: Kirjayhtymä, 10–67.
- Syrjäläinen, E. 1994. Etnografinen opetuksen tutkimus: kouluetnografia. Teoksessa L. Syrjälä, S. Ahonen, E. Syrjäläinen & S. Saari (toim.) *Laadullisen tutkimuksen työtapoja*. Helsinki: Kirjayhtymä, 68–113.
- Tahkolahti, J. 2001. Kohti maaseudun Grande Finalea. *Helsingin Sanomat* 29.8.2001.
- Tam, H. 1998. *Communitarism: a new agenda for politics and citizenship*. London: Macmillan Press.
- Tarrow, S. 1988. "National politics and collective action: recent theory and research in western Europe and the United States". *Annual review of sociology* 14, 421–440.
- Taylor, N. 2002. *Urban planning theory since 1945*. (3. painos) London: Sage.
- Temmes, M. & Kiviniemi, M. 1997. *Suomen hallinnon muuttuminen 1987–1995*. Valtionvarainministeriö. Helsingin yliopisto. Yleisen valtio-opin laitos. Helsinki: Edita.
- Teräsmaa, T. 1973. *Parempaan ympäristöön*. Jyväskylä: Gummerus.
- Tiihonen, S. & Tiihonen, P. 1984. *Suomen hallintohistoria*. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Tynjälä, P. 1991. Kvalitatiivisen tutkimuksen luotettavuudesta. *Kasvatus* 22 (5–6), 389–398.
- Wallin, G., Bäck, H. & Tabor, M. 1981. *Kommunalpolitikerna. Rekrytering – arbetsförhållanden – funktioner. Kommundepartementet. Rapport 8 från kommunaldemokratiska forskningsgruppen*. Ds Kn 1981:17, 494.
- Walzer, M. 1995. The concept of civil society. Teoksessa M. Walzer (toim.) *Toward a global civil society*. Providence: Berghahn Books, 7–27.
- Wartofsky, M. 1979. *Models: Representing and scientific understanding*. Dordrecht: Reidel.
- Vasankari, J. 1992. Yhteissuunnittelu kylien ja kaupunginosien liikuntasuunnittelussa. *Kainuun Liiton julkaisuja B:6*. Kajaani.
- Vasara, E. 1997. Valkoisen Suomen urheilevat soturit. Suojeluskuntajärjestön urheilu- ja kasvatustoiminta vuosina 1918–1939. Suomen historiallinen seura. *Bibliotheca Historica* 23. Väitöskirjatyö.
- Veggeland, N. 1992. The circular motion of planning: Top-down and bottom-up problems once again. Teoksessa M. Tykkyläinen (toim.) *Development issues and strategies in the new Europe*. Newcastle: Avenbury, 221–225.
- Weijola, V. 1985. Kolmas sektori työn ja työllisyyden näkökulmasta. *Työvoimapolitiittisia tutkimuksia* 52. Helsinki: Työvoimaministeriö.



- Viirkorpi, P. 1993. Osallisuus, yhteistyö, valta, muutos .... – asuinalueen uusi suunnittelujärjestelmä. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Viitala, P. 1999. Alue- ja yhdyskuntasuunnittelun teoreettisia taustoja. Teoksessa M. Kosonen, H. Schulman, M. Valtakari & P. Viitala (toim.) Suunnittelualueena Suomi. Helsinki: Yliopistopaino, 202–211.
- Wijkströmin, F. 1996. Den idealla sektorns roll i välfrädssamhället. Teoksessa C. Arvidsson (toim.) Demokratins utmaning: Politikens gränser och det civila samhällets möjligheter. Falun: Ekerlids Förlag.
- Winter, R. 2000. "Truth of fiction?" Problem of validity and authenticity in narratives of action research. Paper presented in the European Congress of Educational Research, Edinburgh, Scotland, September 21th, 2000.
- Virkkunen, J. 1995. Työpaikkatarkastuksen ristiriidat ja niiden ylittämisen mahdollisuudet. Tutkimus keskusteluun perustuvan työn välineistä ja tuloksellisuudesta. Työpoliittinen tutkimus 123. Helsinki: Hakapaino. Väitöskirjatyö.
- Virtanen, P. V. 1999. Maankäyttöpelin osapuolet. Teoksessa L. Knuuti (toim.) Kaupunki vuorovaikutuksessa. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja C 52. Espoo.
- Virtanen, S. 1982. Kajaani oy 1907–1982. Kainuuseen sijoitettu: kuvaus Kajaani oy:n vaiheista vuoteen 1945 . Osa 1. Kajaani: Kajaani oy.
- Virtanen, S. 1985. Kajaani Oy 1907–1982. Puusta elävä. Kajaani Oy:n vaiheita vuodesta 1946. Osa 2. Helsinki: Kirjapaino F. G. Lönnberg.
- Woolcock, M. 1998. Social capital and economic development: Toward a theoretical synthesis and policy framework. *Theory and Society* 27 (2), 151–208.
- Vuolle, P. 1984. Liikunta kaupunkikunnassa (Jyväskylä) vuonna 2000. Teoksessa L. Warsell (toim.) Liikuntakulttuuri tänään ja huomenna. III liikuntapoliittiset neuvottelupäivät 11.–12.11.1883. Liikuntatieteellisen Seuran julkaisu 100, 178–204.
- Vuorela, P. 1991. Rakennetun ympäristön suunnittelun johtavista periaatteista Suomessa toisen maailmansodan jälkeen. Teoksessa P. von Bonsdorff, P. C. Burman, H. Lehtonen, M. Norvansuo, J. Rautsi, Y. Säätelä & P. Vuorela (toim.) Rakennetun ympäristön kauneus ja laatu. Esteettisesti ja laadullisesti korkeatasoinen fyysinen ympäristö ja uudet suunnittelutekniikat. Osa I. VTT:n tiedotteita 1234. Espoo, 92–153.
- Vuorela, P., Suonoja, K. & Hirvonen, J. 1994. Kymmenen vuotta yhteissuunnittelua. Sofy-projektin eteneminen, tulokset ja jatkonäkymät. Teknillinen korkeakoulu. Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskuksen julkaisuja C 30.
- Vuorela, T. & Veräväinen, K. 1999. Osallisuutta etäällä päättäjistä. Osallisuushankkeen väliarviointi. Hallinnon kehittämiskeskus. Sisäasiainministeriö
- Vuorela, T. & Veräväinen, K. 2000. Uutta osallisuutta pienin askelin. Osallisuushankkeen I vaiheen arviointi. Helsinki Suomen kuntaliitto 2000.
- Vygotsky, L. S. 1978. *Mind in society: the psychology of higher mental functions*. Cambridge: Harvard University Press.
- Yin, R., K. 1985. *Case study research: design and methods*. Beverly Hills: Sage.

- Yli-Lonttinen, T. 1999. Vanha koulu remonttiin Nakertajassa. Kainuun Sanomat 20.2.1999.
- Zimmermann, M. A. & Rappaport, J. 1988. Citizen participation, perceived control and psychological empowerment. *American journal of community psychology* 16 (5), 725–750.

### Elektroniset lähteet

- Hyyryläinen, E. 2002. Palvelut, johtaminen ja kehittäminen kunnallisessa vapaa-aikatoimessa. *KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia* 35. Vaasan yliopisto & Suomen Kuntaliitto. Helsinki. Saatavilla [www-muodossa:](http://www.kuntaliitto.fi/kuntasuomi/hyyrylainen.pdf)  
><http://www.kuntaliitto.fi/kuntasuomi/hyyrylainen.pdf><13.1.2003.
- Kainuun Liitto 2003. Kainuun maakuntasuunnitelma 2020. Saatavilla [www-muodossa:](http://www.kainuu.fi/kainuunliitto/maakuntakaava/Maakuntasuunnitelma26052003.pdf)  
><http://www.kainuu.fi/kainuunliitto/maakuntakaava/Maakuntasuunnitelma26052003.pdf><3.7.2003.
- Kajaanin kaupunki 2003a. Talousarvio 2003 ja taloussuunnitelma 2003–2005. Saatavilla [www-muodossa:](http://www.kajaani.fi/Talousarvio/2003/1.pdf)  
>[www.kajaani.fi/Talousarvio/2003/1.pdf](http://www.kajaani.fi/Talousarvio/2003/1.pdf)<2.6.2003.
- Kajaanin kaupunki 2003b. Väestötilastot. Saatavilla [www-muodossa:](http://www.kajaani.fi/tiedotus/avaintietoa/tilastoja1.htm)  
><http://www.kajaani.fi/tiedotus/avaintietoa/tilastoja1.htm> <3.7.2003.
- KITE-projekti 2002. Saatavilla [www-muodossa:](http://www.mikkeli.fi/kite/kite.htm)  
>[www.mikkeli.fi/kite/kite.htm](http://www.mikkeli.fi/kite/kite.htm)< 11.8.2002.
- Lex Kainuu eOpas 2002. Saatavilla [www-muodossa:](http://www.kainuu.fi/lex/Files/eOpas.doc)  
><http://www.kainuu.fi/lex/Files/eOpas.doc>< 2.6.2003
- Patentti- ja rekisterihallitus 2001. Saatavilla [www-muodossa:](http://www.prh.fi/yh/yhdnetti.html)  
>[www.prh.fi/yh/yhdnetti.html](http://www.prh.fi/yh/yhdnetti.html)< 20.7.2001
- Prodi, R. 2001a. The European Union and its citizens: a matter of democracy. Speech, European Parliament Strasbourg, 4 September 2001. Saatavilla [www-muodossa:](http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/gu) >[www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/gu](http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/gu)< 13.5.2002.
- Prodi, R. 2001b. The Speech to the Committee of the Regions. Committee of the Regions. Speech, Brussels, 20 September 2001. Saatavilla [www-muodossa:](http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=SPEECH/01/398|0|RAPID&lg=EN)  
> [http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p\\_action.gettxt=gt&doc=SPEECH/01/398|0|RAPID&lg=EN](http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=SPEECH/01/398|0|RAPID&lg=EN)< 13.5.2002
- Pääskylä, E. 2000. Kainuun kylänkehittäjäjärjestelmä. Saatavilla [www-muodossa:](http://www.kainuu.fi/lex/files/0903espa.htm) >[www.kainuu.fi/lex/files/0903espa.htm](http://www.kainuu.fi/lex/files/0903espa.htm)< 14.7.2001.
- Ryynänen, A. 2001. Kunnallista itsehallintoa koskeva uusi ajattelu. Saatavilla [www-muodossa:](http://www.intermin.fi/suom/osallisuus/ryynanen.html)  
><http://www.intermin.fi/suom/osallisuus/ryynanen.html>< 25.11.2001.
- Suchmann, L. 2000. Located accountabilities in technology production. Saatavilla [www-muodossa:](http://www.comp.lancs.uk/sociology/soco39ls.html)  
>[www.comp.lancs.uk/sociology/soco39ls.html](http://www.comp.lancs.uk/sociology/soco39ls.html)< 25.11.2001.
- Sjöholm, K. 2003. Erillislautakunnista sivistys- ja vapaa-aikatoimeen. Saatavilla [www-muodossa:](http://www.kuntaliitto.fi/opetus/nuoriso/kuntaeri.html)  
><http://www.kuntaliitto.fi/opetus/nuoriso/kuntaeri.html>< 28.5.2003.
- Tilastokeskus & Suomen Kuntaliitto 2000. Äänestys% eri vaaleissa. Saatavilla [www-muodossa:](http://www.kuntaliitto.fi/) ><http://www.kuntaliitto.fi/>< 20.7.2001.

**Lähdeviitteissä käytetyt lyhenteet**

Asek = lainaus asukkaan epäonnistuneesta yhteistyökokemuksesta.

Asok = lainaus asukkaan onnistuneesta yhteistyökokemuksesta.

Hlö1 = Nakertaja-Hetteenmäen asukas, haastateltu vuosina 1992, 1998, 2001

Hlö2 = Kainuun kylien yhteissuunnitteluun osallistunut henkilö, haastateltu vuonna 1992

Hlö3 = Nakertaja-Hetteenmäen kyläyhdistyksen työntekijä, haastateltu vuosina 1998, 2001

Hlö4 = Nakertajan koulun opettaja, haastateltu vuonna 1995

Hlö5 = Kajaanin maalaiskunnan liikuntalautakunnan jäsen, haastateltu vuonna 1996

Oslh1 = osallisuushankkeessa mukana ollut luottamushenkilö; haastateltu ”Muutos ja sen agentit” -kehittäjäseminaarissa 4.12.1998.

Osk1 = Levin osallisuusseminaarin osallistujan kommentti, ”Muutos ja sen agentit” -kehittäjäseminaarissa 2.-5.12.1998.

Pkas = asukkaiden pohjakartoitus

Pklh = luottamushenkilöiden pohjakartoitus

Pkvh = viranhaltijoiden pohjakartoitus

Vhek = lainaus viranhaltijan epäonnistuneesta yhteistyökokemuksesta.

Vhok = lainaus viranhaltijan onnistuneesta yhteistyökokemuksesta

**LIITTEET****LIITE 1a** Koko väestön ja nuorten määrä Nakertaja-Hetteenmäellä vuosina 1980–2000 (Tilastokeskus väestölaskenta 1980, 1985; 1990; 1995; 2000)

Asuinalue	1980		1985		1990		1995		2000	
	koko väestö	0–14 v	koko väestö	0–14 v	koko väestö	0–14 v	koko väestö	0–14 v	koko väestö	0–14 v
Hetteenmäki	0		255	99	706	292	887	317	820	221
Suvantola	146	35	70	19	24	4	16	4	13	3
Nakertaja	972	187	610	124	987	251	968	232	1 024	253
Jokivarsi/ Kontionsaari	16	3	304	59	261	41	352	68	344	74
<b>Yhteensä</b>	<b>1 134</b>	<b>225</b>	<b>1 239</b>	<b>301</b>	<b>1 978</b>	<b>588</b>	<b>2 223</b>	<b>621</b>	<b>2 201</b>	<b>551</b>

**LIITE 1 b** Nakertaja-Hetteenmäen tulot/tulonsaaja vuosina 1985–2000 (Tilastokeskus väestölaskenta 1985; 1990; 1995; 2000)

Asuinalue	1985		1990		1995		2000	
	mk	€	mk	€	mk	€	mk	€
Hetteenmäki	78 576	13 216	95 283	16 025	105 769	17 789	123 249	20 729
Suvantola	66 771	11 230	94 284	15 857	113 262	19 049	119 610	20 117
Nakertaja	61 303	10 310	75 011	12 616	82 981	13 956	94 168	15 838
Jokivarsi/ Kontionsaari	57 206	9 621	72 505	12 194	74 196	12 479	86 635	14 571

**LIITE 1 c** Työvoima sosioekonomisen aseman mukaan Nakertaja-Hetteenmäellä 1985–1995 (Tilastokeskus väestölaskenta 1985; 1990; 1995)

Sosioekonominen asema	1985		1990		1995	
	lkm	%	lkm	%	lkm	%
yrittäjät	16	2	46	4	51	5
ylemmät toimihenkilöt	37	6	94	9	110	10
alemmat toimihenkilöt	162	25	336	32	325	31
työntekijät	304	47	388	37	325	31
muu	66	10	101	10	5	0
työttömät	64	10	96	9	249	23
<b>Yhteensä</b>	<b>649</b>	<b>100</b>	<b>1 061</b>	<b>100</b>	<b>1 065</b>	<b>100</b>

LIITE 2 Viranhaltijoiden pohjakartoitus (vastaaviin kysymysrunkoihin vastasivat myös luottamushenkilöiden edustajat ja asukkaat)

## POHJAKARTOITUS VIRANHALTIJOILLE

Kysymyksiin voi vastata joko ryhmänä tai jokainen itse henkilökohtaisesti.

- Muistakaa vastatessanne, että kysely liittyy asukkaiden, viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden yhteistyöhön.
- Kertokaa jokaisesta kohdasta kuvauksenne asiasta ja perustelut sille.
- Mainitkaa asiaan liittyvät ongelmat, epäkohdat ja ristiriidat tai vahvat puolet.
- Jos kuvausta muokatessa on ollut eriäviä käsityksiä, mainitkaa ne (ryhmä-vastaukset).
- Kirjatkaa, mikäli ette tiedä asiaan vastausta.
- Kirjoittakaa mieluummin laajasti kuin vähän.
- Laittakaa vastauspapereihin oma nimenne, jotta voin tarvittaessa täydentää vastauksianne myöhemmin. **Vastauksia käsitellään luottamuksellisesti ja vastaajan nimi tai ryhmä jää ainoastaan tutkijan tietoon.**
- Palauttakaa vastaukset viimeistään 30.6.1995 Neuvokkiin.
- Lisätietoja saa tutkija Anna-Katriina Salmikankaalta, puh. 629 050.

### Kartoitettavat asiat

- 1 PAIKKAKUNNAN KUVAUS
  - kuvatkaa Kajaania ja sen asukkaita
  - ketkä osallistuvat suunnitteluun Kajaanin kaupungissa
  - kuvatkaa, millaisia ovat "tyypilliset" kajaanilaiset, mitkä ovat heidän ongelmiaan ja miten nämä ongelmat tulevat esiin työssänne
- 2 TYÖN TULOKSET
  - millaisia tavoitteita työllänne on ja kuka ne on asettanut
  - millaisia tavoitteita olette itse työllenne asettaneet
  - kuinka hyvin olette saavuttaneet tavoitteenne
  - mitä muita vaikutuksia työllänne on ollut
- 3 TYÖN TEKIJÄT
  - millaisia työntekijöitä Kajaanin kaupungin palveluksessa on
  - millainen on työvoimatilanteenne ja miksi se on sellainen
- 4 TYÖVÄLINEET
  - millaisissa työtiloissa työskentelette ja millainen on tekninen varustelutasonne
  - millaisia tiedonhallintavälineitä työpaikallanne on ja miten ne toimivat
  - miten henkilöstö ylläpitää ammattitaitoaan ja hankkii uutta tietoa

## 5 TYÖNJAKO

- kuvatkaa työntekijöiden työnjakoa (sektorit, ammattiryhmien tehtäväalueet)
- miten työnjako toimii (paperilla ja käytännössä)
- millaisia ryhmä- ja yhteistyön muotoja Kajaanin kaupungin organisaatiossa on (sekä kaupungin sisällä että ulkopuolisten tahojen kanssa)
- millaisia työnjaon ja yhteistyön muotoja teillä itsellänne on muiden työntekijöiden kanssa

## 6 SÄÄNNÖT JA HALLINTO

- miten Kajaanin kaupungin hallinto ja päätöksenteko toimivat
- mitkä säännöt vaikuttavat työntekijöiden tehtävien hoitamiseen eniten käytännössä
- millainen johtamistapa Kajaanin kaupungissa on ja miten työntekijät voivat vaikuttaa työhönsä

## 7 TYÖYHTEISÖ

- millainen yhteishenki Kajaanin kaupungin työpaikoilla on
- millaisia yhteisöjä tai ryhmiä Kajaanin kaupungin organisaatioon on käytännössä muodostunut

## 8 KAJAANIN KEHITTÄMISSUUNNITELMAT

- millaisia kehittämissuunnitelmia Kajaanin kaupungissa tällä hetkellä on
- millaisia henkilöstön kehittämissuunnitelmia Kajaanin kaupungissa tällä hetkellä on
- miten Kajaanissa ymmärretään asukkaiden osallistuminen ja vaikuttamismahdollisuudet ja mitä suunnitelmia sen suhteen on laadittu
- miten Kajaanissa suhtaudutaan asukkaiden osallistumiseen ja vaikuttamiseen
- miten Kajaanissa suhtaudutaan luottamushenkilöiden, työntekijöiden ja asukkaiden yhteistyöhön
- miten Kajaanissa suhtaudutaan yhteissuunnitteluun

Kiitos vastauksista!