

# *Sivistyskunta 2020*



*”Saavutetaan enemmän, mitä alussa odotettiin!”*

## *Kohti 2020-luvun sivistyskuntaa Seurantaraportti*

| Peter Johnson & Virpi Lehmusvaara |

OPETUS- JA SIVISTYSTOIMEN ASiantuntijat  
OPSIA RY





## SISÄLLYS

	Tiivistelmä.....	2
1	Esipuhe.....	4
2	Sivistyskunta 2020 – valmennuksen osallistujayhteisö.....	6
3	Tutkimuskysymykset.....	8
4	Tutkimusmenetelmät ja tutkimukselliset valinnat.....	9
5	Seurantapysäkit.....	11
6	Tarinoita KuntaKesusta 2016.....	12
7	Dokumenttianalyysi strategioista ja kehittämissuunnitelmista.....	13
	7.1 Mitä kuntastrategiat kertovat?.....	14
	7.2 Kehittämissuunnitelmien kirjavat tiekartat.....	16
8	Osallistuneiden kuntien strategisen suunnittelun lähtötilanne.....	21
9	Valmennusprosessin tuki strategiselle suunnittelulle.....	25
10	Onnistuneen strategisen suunnitteluprosessin avaintekijöitä.....	30
11	Yhteenveto: Oikotietä sivistyskuntaan ei ole.....	37
12	Kehittämissuosituksia: Kohti 2020-luvun sivistyskuntaa .....	44
13	Lähteet ja kirjallisuutta.....	47
14	Liite 1: Tiedonhallintasuunnitelma.....(erillinen liite)	

Sammanfattning på svenska: [www.opsia.fi](http://www.opsia.fi)

**TIIVISTELMÄ. Johnson, P. & Lehmusvaara, V. 2019. Kohti 2020-luvun sivistyskuntaa. Seurantaraportti valmennusprosessista. Opsia ry.**

Seurantaraportissa tuodaan esille Sivistyskunta 2020 -valmennuksen kokemuksia, tuloksia ja syntyneitä kehittämissuosituksia. Opsia käynnisti yhteistyökumppaniensa kanssa syksyllä 2018 vuoden mittaisen Sivistyskunta 2020 - valmennuksen Opetushallituksen rahoituksella. Se järjestettiin seudullisina tilaisuuksina eri puolilla Suomea. Valmennusprosessiin tuli osallistujia 36 kunnasta ja kahteen jaksoon osallistui yhteensä 223 osallistujaa. Elokuussa 2019 pidettyyn päätöseminaarin osallistui 49 henkilöä 14 kunnasta. Lisäksi kunnissa osallistui kehittämissuunnitelmiin sivistystoimen henkilöstöä, joka ei osallistunut valmennuksen lähijaksoihin. Suurin osa osallistujista oli sivistystoimen johtajia tai sivistystoimen hallinnossa työskenteleviä.

Valmennusprosessi ja välitehtävät perustuivat strategisen kehitysvaiheen seuraamiseen ja tukemiseen. Lisäksi prosessin aikana osallistujat saivat kehittämisen välineitä ja tietoa sivistystoimen kansallisista kehittämislinjoista. Valmennuksen tuloksena johtoryhmät johtivat strategista prosessia entistä päämäärätietoisemmin, vievät laaditut asiakirjat päättäjien hyväksyttäväksi ja aloittavat suunnitelman mukaisten uudistumistavoitteiden ja -vaiheiden toteutuksen. Näköpiirissä oli sote- ja maakuntauudistus, jota valmisteltiin vuosina 2017 - 2019 aina 8.3.2019 saakka, jolloin uudistus kaatui ja maan hallitus erosi.

Valmennusprosessin aikana tutkimusaineistoa kerättiin monimenetelmäisesti. Haastatteluaineisto yhdistettiin muistiinpanoihin, havainnointiin ja dokumenttianalyyysiin. Seurantatuloksia esitettiin praktisen toimintatutkimuksen tapaan aktiivivaiheen aikana ja sen päätteeksi valmennusprosessin keskeisille toimijoille.

Sivistyskunta 2020 -valmennus lisäsi vuorovaikutusta niin kuntien välillä kuin kuntien sivistystoimien sisällä. Se vahvisti keskinäistä luottamusta ja ymmärrystä. Kestävä sivistystoimen johtaminen kehittyi parhaiten yhdessä oppien oman johtoryhmän tai tiimin valmennusprosessissa. Syvälinen uudistuminen vaatii pitkäkestoista kehittämistä, dialogisuutta, vertaisuutta ja osallistavaa johtamista.

Dokumenttianalyyseissä tutkittiin osallistuneiden kuntien kuntastrategioita ja sivistystoimen kehittämissuunnitelmia. Kuntalain (2015) mukaisesti kunnalla tulee olla hyväksytty strategia, jossa ovat kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteet. Sen lisäksi on laadittava palvelusuunnitelmat. Kun tätä taustaa vasten arvioidaan kriittisesti kuntastrategioita, niin niistä vain osa vastaa kuntalain vaatimuksiin. Kuntastrategia voi olla liian suppea tai se on kirjoitettu niin yleisellä tasolla, ettei se anna vastauksia kuntalain vaatimuksiin. Teksteissä sekoittuvat usein selkeät strategiset tavoitteet myönteisten mielikuvien ja brändien luomiseen, kunnan yleiseen markkinointiin ja kunnan elinkeinopolitiikan tavoitteisiin. Sivistystoimialan tavoitteita kuntastrategioissa ei yleisesti ollut paljon.

Tarkastellut sivistystoimen kehittämissuunnitelmat poikkesivat strategiateksteistä täsmällisimpinä toimenpidesuunnitelmina, joissa tavoitteille oli asetettu aikatauluja. Kieleltään ne muistuttavat asiantuntijaorganisaation työpapereilta, joita esimerkiksi kuntalaisten voi olla vaikeaa ymmärtää. Sivistystoimen kehittämissuunnitelmat liittyvät hyvin kuntastrategioihin. Joissakin kehittämissuunnitelmissa oli käytetty apuna Opetushallituksen vuonna 2013 julkaisemaa KuntaKesu-suunnitteluaineistoa, joka osoittautui edelleenkin toimivaksi, vaikka se oli alkujaan suunniteltu vain opetustoimen strategisen suunnittelun pohjaksi.

Tarkastellut dokumentit vaihtelivat myös tekstin luettavuuden, ulkoasun ja kuvituksen suhteen suuresti. Verrattuna aiempiin dokumentteihin, kuvitusta oli monessa tapauksessa lisätty. Suurissa kunnissa ja kaupungeissa oli käytetty viestinnän ammattilaisten osaamista sekä graafisen ilmeen että tekstisisällön tuottamiseen. Lisäksi verkkosivustojen elävöittämiseksi oli tuotettu videoklippejä. Jos luonto- tai ympäristöarvoja haluttiin korostaa, niin se oli tehty käyttämällä osaavien luontokuvaajien kuvia.

Strategisten dokumenttien kirjavuus yllätti. Siksi on paikallaan pohtia, mitä kukin kunta voi oppia toinen toiselta, vaikka kunnat ovatkin kilpailuasemassa toisiinsa nähden. Strategian laatimisenkin osalta voidaan tietenkin todeta, että valmisteluprosessi on tärkeämpi kuin lopputulos. Kuitenkin strategiset asiakirjat tulisi olla sellaisia, että ne todellakin ohjaavat päätöksentekoa ja toimintaa kuntalain mukaisesti ja kuntalaisten hyväksi.

Valmennusprosessiin osallistuneiden kuntien lähtötilanne syksyllä 2018 oli vaihteleva. Yli puolella (23/36) osallistuneista kunnista sivistys-, varhaiskasvatus- tai opetustoimen kehittämissuunnitelma oli hyväksyttyä vuoden 2018 loppuun mennessä. Valmennusprosessin aikana suurimmalla osalla oli jo menossa kehittämissuunnitelman toteuttamisvaihe. Seuraavaksi suurimman ryhmän muodostivat sellaiset kunnat, joissa suunnitelman hyväksymisvaihe lähestyi. Kolmannen ja pienimmän ryhmän muodostivat ne kunnat, joilla valmistelun aikataulu oli vielä avoin, valmistelu oli juuri alkanut tai kunnassa oli päätetty, että varsinaista KuntaKesua ei tehdä, vaan sen tavoitteet sisältyvät kuntastrategiaan.

Valmennusprosessin tuki kehittämistyölle oli hyvä. Kaikki haastatellut kertoivat sen olleen merkittävin tekijä, joka oli tukenut heidän oman kunnan kehittämistyötä. Valmennus oli koettu voimaannuttavana ja hyvänä vertaistukena. Tärkeää oli kuulla ja jakaa ideoita, kuulla siitä missä vaiheessa muissa kunnissa edettiin ja saada valtakunnan tason näkemyksiä.

Haastatteluihin perustuen tärkeämmäksi onnistumisen avaintekijäksi tuli hyvin suunniteltu ja johdettu kehittämisprosessi. Se tulee nähdä alati jatkuvana kokonaisuutena. Siihen kuuluu yhteisen tietoisuuden lisäämisen ohella aikataulutetut valmistelu- ja päätöksentekovaiheet. Strategisen prosessin onnistumisen avaintekijöistä voidaan tiivistetysti sanoa seuraavaa:

- 1) tärkein avaintekijä on hyvin suunniteltu ja johdettu kehittämisprosessi,
- 2) alkuvaiheessa on luotava yhteisesti hyväksytty ja merkityksellinen visio, päämäärä kehittämistyölle. Se motivointi ja innostaa osallistujia,
- 3) avoin ja tavanomaisia hallinnon rajoja ylittävä keskustelu on merkityksellistä,
- 4) ammatillinen keskustelu vaatii onnistuakseen avoimuutta ja rohkeuttakin tarttua tärkeisiin asioihin rakentavan kriittisesti,
- 5) kehittämistyössä tulee olla riittävät henkilöstöressurit ja tarpeeksi aikaa,
- 6) kehittämismyönteisyyttä ei voi oppia muuten kuin käytännön työn kautta ja se yleensä leviää ammatillisen dialogin ja verkostoitumisen myötä,
- 7) kehittämisprosessiin tulee luoda hyvä ilmapiiri, jotta voidaan hyvin avoimesti ja rehellisesti jakaa kokemuksia ja ideoita,
- 8) hyvä luottamus ja vertaistuki edistävät kehittämisprosessia ja siihen liittyvää verkostoyhteistyötä

Uudessa hallitusohjelmassa (2019) on kirjauksia sote-uudistuksen valmistelusta, mutta epätietoisuus uudistuksen ajankohdasta ja sisällöstä jatkuu. Selvää on, että kuntien järjestämisvastuulle jää sivistystoimen palvelukokonaisuus (eli varhaiskasvatus, opetus, vapaa sivistystyö, kulttuuri-, nuoriso- ja liikuntapalvelut). Tulevaa uudistusta silmällä pitäen pitäisi jokaisessa kunnassa ennakoida muutosta, luoda vahvaa strategiaa sivistystoimen aseman ja palvelujen turvaamiseksi sekä kehittämiseksi tulevaisuudessa. Myös kuntien valtionosuuksien muuttuminen ja maakuntien rahoitus on toistaiseksi avoinna. Useimmiten kunnissa ei oltu tehty sote-uudistuksesta paljoakaan kirjauksia kuntastrategiaan tai sivistystoimen kehittämissuunnitelmaan. Siksi sivistystoimen strategiseen suunnitteluun tulee paneutua edelleenkin. Raportin lopussa on kehittämissuosituksia kunnille ja sivistystoimen alan valtionhallinnolle.

## 1 Esipuhe

Opetus- ja sivistystoimen asiantuntijat Opsia ry:llä on ollut jo vuodesta 2013 alkaen aktiivinen rooli opetustoimen paikallisen kehittämissuunnitelman, KuntaKesun, ja sivistystoimen strategiatyön kehittämistyön tukemisessa. Toteutimme Opetushallituksen toimeksiannosta lähtötilannetta kartoittavan kyselyn vuonna 2013 ja sen jälkeen laajan KuntaKesuKuntoon-koulutuskokonaisuuden 2013 – 2014. Vuonna 2014 Opsia julkaisi Tarinoita KuntaKesusta -raportin ja vuoden 2016 raportti oli hankevuosien 2013–2016 kokoava raportti. Vuonna 2018 Opsia julkaisi Sivistystoimen johdon työhyvinvointikyselyn tulokset, jossa työhyvinvoinnin lisäksi selvitettiin strategisen kehittämistyön tilannetta. Nyt on käsillä Sivistyskunta 2020 -valmennushankkeen seurantaraportti. Haluamme näiden raporttien avulla jakaa sivistystoimen kentälle osaamista ja uusia ajatuksia hyvän strategiatyön merkityksestä. Raporteistamme tulee laajasti esille eri kunnista mukana olleiden osallistujien näkemyksiä.

Sivistyskunta 2020-valmennuksessa (2018 - 2019) on tuettu 36 kunnan sivistystoimen strategian kehitystyötä. Opsia on toiminut hyvässä yhteistyössä Opetushallituksen, Kuntaliiton, Pro Practica Oy:n, KM-Koulutuksen ja Koulutuksen johtamisen instituutin sekä muiden asiantuntijoiden kanssa. Yhdessä kuntien sivistystoimen ammattilaisten kanssa olemme voineet vaikuttaa suomalaisen sivistystoimialan kehittymiseen. Olemme yhteisvoimin vahvistaneet sivistystoimen asemaa ja toimintaedellytyksiä sekä edistäneet erityisesti kuntien keskinäistä vuorovaikutusta ja myös kuntien ja yhteistyökumppaneiden välistä vuorovaikutusta. Kehittämisprosessit ovat saaneet aikaan yhdessä oppimista ja ennen kaikkea ne ovat selkeyttäneet kehittämisen tavoitteita ja yhteistä strategista näkemystä.

Paikallinen sivistystoimen kehittäminen on monimutkainen prosessi ja kehittämisen systeemistä kokonaiskuvaa on vaikea hahmottaa. On sanottu, että monimutkaisessa ja kaoottisessa maailmassa sivistystoimen kehittäminen on monimutkaisempaa kuin ennen<sup>1</sup>. Vaikka muutosteorioiden ovat kehittyneet ja muutosprosesseja ymmärretään nykyään yhä paremmin, niin usein voidaan havaita, että pyrkimyksistä huolimatta saavutetut tulokset eivät ole niin merkittäviä kuin odotettiin tai muutokset toteutuvat odotettua hitaampana kulttuurisena kehityksenä<sup>2</sup>. Aikaa perusteelliseen, kulttuuriseen uudistumiseen siis tarvittaisiin, mutta näyttää siltä, että muutosten virta vain nopeutuu. Toisaalta voidaan havaita, että perusteellinen ja hyvin johdettu kehittämisprosessi tuottaa myös enemmän ja parempia tuloksia, mitä alun perin on odotettu.

Kunnissa sivistystoimen johdon tehtävät ovat nykyään erittäin vastuullisia ja haastavia. Lisää haasteita tuonut vuosia kestänyt maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelu ja sen kaatuminen maaliskuussa 2019. Uuden hallituskauden sote-linjaukset tulevat vuoden 2019 aikana. Koska tulevaisuutta ja jopa lähitulevaisuutta on vaikea ennakoita, niin on paikallaan, että laaditaan skenaarioita niin hyvän kuin huonon päivän varalle. 2020- luvulla muotoutuva sivistyskunta on selkeästi uutta visiota vaativa, uusi aikakausi. Sen kohtaaminen vaatii yhdessä hyväksytyn

---

<sup>1</sup> Hargreaves 1998, 281 - 294.

<sup>2</sup> Johnson 2006, 204 - 207.

vahvan strategian ja tarkasti harkitut kehittämistavoitteet, joiden varassa voidaan edetä.

Syksyllä 2018 käynnistynyt vuoden mittainen Sivistyskunta 2020 – valmennus järjestettiin seudullisina prosesseina ja tapaamisina. Valmennusprosessi valmennuspäivineen ja välitehtävineen perustui strategisen kehitysvaiheen seuraamiseen ja tukemiseen. Valmennusprosessi eteni osallistujien ja johtoryhmien dialogin varassa. Lopullisena valmennuksen tuloksena johtoryhmät johtivat strategista prosessia entistä päämäärätietoisemmin työssään, vievät laaditun asiakirjan päättäjien hyväksyttäväksi ja aloittavat suunnitelman mukaisten uudistumistavoitteiden ja – vaiheiden toteutuksen. Jatkuvan arvioinnin avulla pysytään tietoisina edistymisestä ja voidaan päivittää laadittua kehittämissuunnitelmaa arvioinnin pohjalta.

Sivistyskunta 2020 -valmennus lisäsi seutukunnallista vuorovaikutusta niin kuntien välillä kuin kuntien sivistystoimien sisällä. Lisääntynyt vuorovaikutus on ollut omiaan vahvistamaan keskinäistä luottamusta ja ymmärrystä. Tämänkin kokemuksen perusteella on havaittu, että kestävä sivistystoimen johtaminen kehittyy parhaiten yhdessä oppien ja kehittämisen oman johtoryhmän tai tiimin valmennusprosessissa. Vaiheittain ryhmä omaksuu tehokkaat strategisen johtamisen käytännöt. Syvälinen uudistuminen vaatii pitkäkestoista kehittämistä, dialogisuutta, vertaisuutta ja osallistavaa johtamista.

Valmentava ote organisaatioiden kehittämistapana on tullut pysyvästi myös julkiselle sektorille. Sivistyskunta 2020 -valmennuksesta saatiin hyviä kokemuksia sekä valmennuksen järjestäjille että osallistujille. Käytetyssä valmentavassa kehittämisotteessa oli keskeistä se, että dialogissa keskitytään olennaisiin kysymyksiin ja ihmiset ”sanovat vähemmän, kysyvät enemmän ja muuttavat johtamistapansa pysyvästi”<sup>3</sup> Valmennus kehittämistapana vaatii jatkuvaa aktiivista osallistumista. Siitä saa sitä enemmän, mitä itse on sille valmis antamaan tilaa ja aikaa.

Tässä seurantaraportissa tuodaan esille Sivistyskunta 2020 -valmennuksen kokemuksia, tuloksia ja syntyneitä kehittämisajatuksia. On tärkeää, että ne on nyt dokumentoitu, jotta niistä voidaan edelleen oppia uutta. Tulevaisuuden sivistyskuntaan ei ole oikotietä, vaan meidän on tehtävä sille tiekartta yhdessä, jokaisessa kunnassa sen omien lähtökohtien pohjalta.

Lämmin kiitokset Opetushallitukselle Sivistyskunta 2020 -valmennushankkeen rahoittamisesta. Osallistujille kiitokset mukaan heittäytymisestä kaiken kiireen keskellä ja kaikille asiantuntijoille kiitokset oivallisesta hankkeen toteuttamisesta.

Virpi Lehmusvaara

puheenjohtaja

Peter Johnson

varapuheenjohtaja

---

<sup>3</sup> Bungay Stanier, 2016, 198 – 200.

## 2 Sivistyskunta 2020 -valmennuksen osallistujayhteisö

Opetushallituksen rahoittamaan Sivistyskunta 2020 -valmennukseen Opsia kutsui kevään ja kesän 2018 aikana maamme kuntien sivistystoimen johtoa: johtoryhmiä ja lautakunnan edustajia (tavoitteena noin 2-4 osallistujaa/kunta). Toteutettavan valmennuksen tavoitteena oli työstää kunnan omaa strategiaa palvelusuunnitelmiksi ja jakaa osaaminen kaikkien osallistujien kesken.

Sivistyskunta 2020 -valmennusprosessi kontaktijaksoineen ja välitehtävineen perustui strategisen kehitysvaiheen tukemiseen, seuraamiseen ja arviointiin. Valmennusprosessi eteni sekä osallistujien että johtoryhmän keskeisenä dialogina. Valmennuksen tuloksena sekä osallistujat että johtoryhmät alkoivat johtaa strategista prosessia päämäärätietoisesti työssään. He veivät laaditun asiakirjan päättäjien hyväksyttäväksi ja aloittavat suunnitelman mukaisten uudistumistavoitteiden ja -vaiheiden toteutuksen. Arvioinnin avulla varmistettiin tietoisuus edistymisestä ja laadittua kehittämissuunnitelmaa voitiin päivittää sen mukaisesti.

Ensimmäiset valmennuspäivät alkoivat syyskuussa 2018. Valmennukset olivat saman sisältöisiä (2 x 2 päivää) kaikilla paikkakunnilla. Päivämäärät olivat:

- Kuopio ti-ke 11.-12.09.2018 ja ti-ke 15.-16.01.2019
- Espoo ti-ke 18.-19.09.2018 ja Helsinki ti-ke 05.-06.02.2019
- Oulu ti-ke 09.-10.10.2018 ja ti-ke 12.-13.02.2019
- Kokkola ke 8.7.2019, yhteinen päätösseminaari

Syksyn 2018 valmennuspäiviin ilmoittautui alustavasti yhteensä 146 osanottajaa 27 kunnasta. Ilmoittautumisessa noudatettiin pääasiassa toivottua periaatetta, eli että kunnasta ilmoittautui ryhmä, joka käytännössä vie kehittämistyötä eteenpäin. Lopulta valmennushankkeeseen tuli osallistujia 36 kunnasta ja kahteen jaksoon osallistui yhteensä 223 osallistujaa. Elokuussa 2019 pidettyyn päätösseminaarin osallistui 49 henkilöä 14 eri kunnasta. Lisäksi kunnissa osallistui kehittämisprosesseihin sivistystoimen henkilöstöä, joka ei osallistunut Sivistyskunta 2020 -valmennuksen lähijaksoihin.

Osallistujien taustatietoja kerättiin lomakkeella lähipäivissä. Kaikki eivät palauttaneet lomaketta ja osiin kysymyksistä ei vastattu. Ensimmäiseen lähijaksoon osallistuneita oli 146, mutta taustatietolomakkeen jätti vain 125. Lisäksi osa osallistujista oli luottamushenkilöitä, joita kaikki kysymykset eivät koskettaneet.

Suurin osa osallistujista ilmoitti työskentelevänsä sivistystoimen hallintotehtävissä. Osallistujien työtehtävät jakautuivat seuraavasti:

**Taulukko 1.** Osallistujien työtehtävät

Tehtävä/vastuualue	N	%
Sivistystoimen johto / hallinto	100	68,4
Sivistystoimen suunnittelutehtävät	8	5,5
Opetuspalvelut	16	11,0
Varhaiskasvatuspalvelut	7	4,8
Ohjaus (opinto-ohjaajat)	3	2,1
Muu	12	8,2
YHTEENSÄ	146	100

Osallistujien määrä jakautui maakunnittain epätasaisesti. Suurin osallistujamäärä oli Uusimaalta (37). Uusimaan jälkeen suuruusjärjestyksessä olivat Keski-Suomen (21), Pirkanmaan (12), Keski-Pohjanmaan (12) ja Pohjanmaa (9) maakunnat. Seuraavista maakunnista ei ollut lainkaan osallistujia: Päijät-Häme, Pohjois-Savo, Kanta-Häme, Kainuu ja Etelä-Karjala. Muista maakunnista osallistujamäärät vaihtelivat 3 – 7 osallistujan välillä.

Ilmoittautumisvaiheessa esitetty toivomus siitä, että kuntien sivistystoimista lähdetään osallistumaan johtoryhmittäin tai kehittämistyön pienryhmillä toteutui hyvin. Osaltaan se saattoi myös karsia osanottajia, jos sopivaa ryhmään ei saatu kokoon esimerkiksi työkiireistä johtuen.

Osallistuneista suurin osa oli naisia. Sukupuolta koskevaan kysymykseen vastasi 125 osanottajaa, joista naisia oli 80 (64,0%), miehiä 43 (34,4%) ja sukupuoltaan ei halunnut kertoa 2 (1,6%).

Osallistujista 3 (2,4%) ilmoittivat äidinkielekseen ruotsin. Suunnitteluvaiheessa varauduttiin järjestämään myös ruotsinkielinen valmennus tai tiettyjä ohjelmaosuuksia. Ruotsinkielisten pienen ilmoittautumismäärän vuoksi ruotsinkielistä valmennusta ei toteutettu.

Osallistujien ikä painottui 40 - 59 -vuotiaisiin (59,2 %). Alle 30-vuotiaita oli mukana vain neljä osallistujaa. Taulukossa 2 on osallistujien ikäjakauma kysymykseen vastanneiden (125) osalta:

**Taulukko 2.** Osallistujien ikäjakauma.

Ikäryhmä	N	%
alle 20 vuotta	0	0,0
20 - 29 vuotta	4	3,2
30 - 39 vuotta	31	24,8
40 -49 vuotta	35	28,0
50 - 59 vuotta	39	31,2
yli 60 vuotta	16	12,8
YHTEENSÄ	125	100

Osallistujien ikäjakauma ja keski-ikä on hieman korkeampi kuin kunnallisissa palvelussuhteissa olevien viranhaltijoiden ikäjakauma valtakunnallisesti.<sup>4</sup> Edellä kerrotuissa luvuissa ei ole mukana päätösseminaarin (7.8.2019) osallistujien tietoja.

### 3 Tutkimuskysymykset

Sivistyskunta 2020 – valmennusprosessin ytimenä oli tukea osallistuvien kuntien sivistystoimen johtoa kunkin kunnan strategisessa suunnitteluprosessissa. Näköpiirissä oli sote- ja maakuntauudistus, jota valmisteltiin vuosina 2017 - 2019 aina 8.3.2019 saakka, jolloin uudistus kaatui ja maan hallitus jätti eronpyynnön.

Jos valtakunnan tasolla uudistuksia on vaikea toteuttaa, niin myös sivistystoimen kehittämissuunnitelma eli KuntaKesu, on strategisena prosessina vaativa, eikä kehittämistyössä voi välttyä ristiriitaisilta intresseiltä. Sosiaalisena prosessina KuntaKesu luo yhteisen foorumin ja aikaikkunan kunnan sivistystoimessa käytävälle kehittämiskeskustelulle. Se tuo erilaisistakin lähtökohdista tulevat keskustelijat saman pöydän ääreen.<sup>5</sup>

Alueellisten Sivistyskunta 2020 -valmennuspäivien tukema kehittämisprosessi loi verkostoja kuntien sisälle ja niiden välille. Verkostoyhteistyö kehitti myös vastuullisuutta, kokeilunhalua ja tulevaisuuden ennakoinnin taitoja.

Aikaisempaan kokemukseen perustuen oli tuttua, että kunnissa niin kuntastrategiaprosessit kuin KuntaKesun valmisteluprosessit etenivät ajallisesti eri tahtia. Niissä oli keskinäisiä eroavuuksia sen mukaisesti, miten sivistystoimen strateginen suunnittelu oli kunnissa päätetty liittää kunnan strategiakokonaisuuteen.

Edellä kuvattujen lähtökohtien ja aiempien raporttien tai tutkimuksien perusteella tutkimuskysymykset olivat:

3.1 Mikä on osallistuvien kuntien sivistystoimen/opetustoimen strategisen suunnittelun tilanne syksyllä 2018?

3.2 Tukeeko valmennusprosessi käytännössä osallistuvien kuntien sivistystoimen/opetustoimen strategisen suunnittelua tai strategisten suunnitelmien toimeenpanoa?

3.3 Mitkä ovat osallistujien mielestä onnistuneen strategisen suunnitteluprosessin ja sen toimeenpanon avaintekijöitä?

Toimintatutkimuksen tapaan tutkimuskysymykset muotoutuivat toiminnan ja tutkimuksen edetessä, prosessina.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Kuntatyönantajat. 2018. Henkilöstön ikäluokittain ja keski-ikä. <https://www.kt.fi/tilastot-ja-julkaisut/henkilostotilastot/ika>

<sup>5</sup> Johnson ym., 2016

<sup>6</sup> Heikkinen, ym. 2006, 78 - 93

## 4 Tutkimusmenetelmät ja tutkimukselliset valinnat

Koska tutkimuksen kohdejoukko oli verrattain pieni, niin laadullisten tutkimusmenetelmien käyttö oli perusteltua. Laadullisessa tutkimuksessa voidaan myös syventyä tarkemmin tutkittavaan aineistoon ja sen tulkintaan.

Tutkimusmenetelminä käytettiin:

- dokumenttianalyysia ja aineistolähtöistä sisällönanalyysia
- yksilöhaastatteluja ja niiden aineistolähtöistä sisällönanalyysia
- toimintatutkimuksellista lähestymistapaa
- narratiivisen tutkimuksen tutkimusmenetelmiä

Tutkimusmenetelmien käyttö tarkentui tutkimusprosessin edetessä siten kuin oli tarkoituksenmukaista tutkimuskysymysten selvittämiseksi. Aineiston analyysissä käytettiin laajasti laadullista analyysia. Laadullisessa analyysissä aineiston ajatellaan valottavan jonkin yksittäiseksi ymmärretyn sisäisesti loogisen kokonaisuuden rakennetta, samalla kun kaikki ilmiöön kuuluvaksi katsotut seikat tulee kyetä selvittämään siten, että ne eivät ole ristiriidassa kokonaistulkinnan kanssa.

Sisällönanalyysi on perusanalyysimenetelmä, jota voidaan käyttää kaikissa laadullisen tutkimuksen perinteissä tutkimusaineiston analysointimenetelmänä. Analyysissä pyritään menemään havaintojen taakse ottamatta asioita sellaisina kuin ne näyttävät, jolloin havainto toimii johtopäätöksiin vievänä johtolankana. Siinä pyritään systemaattisuuteen, perusteltavuuteen, kattavuuteen, rationaalisuuteen ja totuudellisuuteen.

Keskeistä on aineiston käsittelytapojen tarkka raportoiminen. Laadullisen analyysin työtilana toimii tutkijan mieli, joka rakentaa aineiston pohjalta syntyviä merkityksiä ja liittää niitä tutkimussääntöjen rajoissa mahdollisimman mielekkääksi johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi. Edellytyksenä mielen vapaalle työskentelylle on pyrkimys etäännyttää mieli mahdollisimman hyvin tutkimuskohteesta.

Analyysin ja tulkinnan taustalla on näkemys siitä, että jokaisella tiedonantajalla on kokonaisuudesta käsin muovautunut motiivi ilmaista merkityksiä kokemastaan tosiasiallisuudesta. Myös tutkimusraportin kirjoittaminen ja ilmiön tarkka kuvaaminen muodostuu tärkeäksi aineiston analyysiksi. Raportoinnissa on mahdollista käyttää aineiston suoria lainauksia analyysin tueksi ja raportin luettavuuden ja luokituksen alkuperän osoittamisen tarkoituksessa.<sup>7</sup>

Narratiivisessa tutkimuksessa lähtökohtana ovat ihmisten suullisesti kertomat tai kirjoittamat taikka muulla tavalla julkaisemat kertomukselliset tarinat. Kertomukset suhteuttavat tapahtumia toisiinsa ja käsittelevät niiden kausaalisia suhteita tavalla tai toisella.<sup>8</sup> Kertomuksia analysoidessa ollaan usein kiinnostuneita maailman kokemisesta ja muutoksesta. Lisäksi on tärkeä huomata ero minimikertomuksen ja monien puhetaipojen laajan kertomuksen välillä.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Perttula 2008, Eskola 2001, Tuomi & Sarajärvi 2009

<sup>8</sup> Hyvärinen, 2006, 3

<sup>9</sup> Hyvärinen, 2006, 4

Yksinkertaiseltakin näyttävä suullinen kertomus sisältää maailmaa koskevia odotuksia, arviointeja ja henkilöiden ja heidän tekojensa suhteuttamista niihin. On siis vaikeaa edes kuvitella kertomusta, joka kertoisi vain neutraalisti sen, mitä tapahtui.<sup>10</sup> Kertomus voi sisältää konflikteja, vastakkain toimivia ihmisiä, sattumia tai monta yhtäaikaista tapahtumaa. Kertomuksen erityinen potentiaali on siis siinä, että se mahdollistaa tällaisen ristiriitaisen, epäsointuisen maailman esittämisen ja käsittelyn. Toisaalta on paradoksaalista, että kertomus ei kuitenkaan jätä useinkaan asioita levälleen, vaan kertomuksen lopetus sisältää aina jonkin tasoisen sovituksen, ratkaisun tai sopusoinnun.<sup>11</sup>

Narratiivinen analyysi ei ole yksi valmis ”paketti”. Yhden analyysitavan asemesta tarjolla on neljä toisistaan poikkeavaa vaihtoehtoa:

- 1 Temaattinen luenta tai sisällön analyysi
- 2 Kertomusten luokittelu kokonaishahmon perusteella.
- 3 Kertomuksen kulun yksityiskohtien analyysi
- 4 Kertomuksen vuorovaikutuksellisen tuottamisen analyysi.

Näistä 1-3 ovat mahdollisia sekä suullisen että kirjallisen kertomuksen osalta. Viimeinen edellyttää suullista kertomusta. Kaikilla vaihtoehdoilla on omat vahvuutensa ja heikkoutensa.<sup>12</sup> Tässä tutkimuksessa käytettiin pääasiassa luettelon kohtia 1-2 analyysin rakentamisessa. Haastatteluista luodut nauhoitteet litteroitiin kirjalliseksi aineistoksi, jota yhdistettiin muistiinpanoihin, havainnointiin ja dokumenttianalyysiin. Jos strategiateksti, esimerkiksi kuntastrategia oli aukikirjoitettu laajaksi dokumentiksi, sen sisältöä voidaan tulkita narratiivisesti, kertomuksena. Muutamia kuntastrategioita on kirjoitettu kertomuksina, esimerkiksi ”Espoon tarina”.

Analyyssissa peilattiin aikaisemmassa raportissa ”Tarinoita KuntaKesusta 2016”<sup>13</sup> luotuja tulkintoja tämän uuden aineiston löydöksiin ja havaintoihin. Siten aiempi tulkinta joko vahvistui tai heikkeni taikka se sai lisää sivumerkityksiä. Seurantatuloksia esitettiin toimintatutkimuksen tapaan koko aktiivivaiheen aikana ja sen päätteeksi valmennusprosessin keskeisille henkilöille ja toimijoille. Toimintatutkimuksellinen ote oli praktinen<sup>14</sup>, jonka tavoitteena oli:

- toiminnan tehokkuus ja vaikuttavuus
- ammatillinen kehittyminen
- toimijoiden parantunut itseymmärrys
- uudenlaisen tietoisuuden kehittyminen

---

<sup>10</sup> Hyvärinen, 2006, 8

<sup>11</sup> Hyvärinen, 2006, 11

<sup>12</sup> Hyvärinen, 2006, 17

<sup>13</sup> Johnson, ym. 2016

<sup>14</sup> Heikkinen, ym. 2006, 47.

Tässä tutkimuksellisessa asetelmassa tutkijan roolina oli rohkaista osallistujia osallistumaan aktiivisesti ja refleктоimaan omaa toimintaansa. Tutkijan ja osallistujien suhde määrittyi yhteistyön kautta. Tässä tapauksessa tutkijan rooli oli kaksitahoinen, koska tutkija toimi myös osassa kontaktipäiviä osallistujien valmentajana ja valmentajatiimin jäsenenä ja valmennusprosessin yhtenä suunnittelijana. Tutkijan monitahoisesta positiosta johtuen se vaati toisaalta syventymistä yksityiskohtiin ja toisaalta prosessista etäännyttämistä, jotta saatiin hahmottaa kokonaiskuvaa paremmin.

Kiitokset ansaitsee Virpi Lehmusvaara, joka esitti arvokkaita kommentteja eri vaiheissa ja tuki seurantaraportin laatimista. Hannu Laukkanen antoi oivallisia kommentteja varsinkin kehittämisprosessin avaintekijöiden syntetisoinnissa. Markku Suortamo antoi tietoja ja kommentoi raportin alkuosaa.

Sähköinen seurantaraportti toimitetaan Opsialle, hankkeen ohjausryhmälle ja Opetushallitukselle. Julkaisukanavana ovat verkkosivut ja raportista julkaistaan pieni painos printtimuodossa.

## 5 Seurantapysäkit

Toimintatutkimukselliset seurantapysäkit toteutuivat seuraavasti:

1 Syys-joulukuu 2018: KuntaKesu prosessin lähtötilanteen kartoitus

2 Tammi-helmikuu 2019: valmennusprosessiin osallistuvien kuntien välitehtävien dokumenttien kerääminen ja dokumenttianalyysi

3 Tammi-helmikuu 2019: viiden kunnan otokseen perustuvat yksilöhaastattelut (1. kerta) ja kehittämisenarratiivien keräämistä

4 Huhti-kesäkuu 2019: valmennusprosessin aikana edenneiden kehittämisdokumenttien kerääminen ja dokumenttianalyysi

5 Toukokuu 2019: viiden kunnan otokseen perustuvat yksilöhaastattelut (2. kerta) ja kehittämisenarratiivien keräämistä

Tutkimuspysäkkien löydökset ja tulkinnat raportoitiin lyhyesti valmennushankkeen ohjausryhmälle. Kesä-elokuussa 2019 kirjoitettiin loppuraportti ja laadittiin valmentavat kysymykset ja kehittämissuosituksset.

Päätösseminaarissa 7.8. 2019 esiteltiin seurantaraportin alustavia tuloksia myös osallistujille.

## 6 Tarinoita KuntaKesusta 2016

Aiemmassa Opsian Tarinoita KuntaKesusta 2016 – raportissa on toimintatutkimuksen tapaan koottu KuntaKesun laadintaprosessin kokemuksia. Sen mukaan (2016<sup>15</sup>) mukaan kunnissa tehtiin varsin erilaisia ratkaisuja paikallisen opetustoimen kehittämissuunnitelman (KuntaKesu) laadintaprosessista. Kävi myös selväksi, että prosessin johtamiseen tarvitaan lisää osaamista.

Tutkimusaineiston pohjalta näytti siltä, että laadintaprosessiin ja asiakirjan hyväksymiseen kuluu aikaa noin yhdestä ja puolesta vuodesta kahteen vuoteen. Laadinnan lähtökohtana on laatimisen motivointi, opetustoimen aikaisemman arviointitiedon läpikäynti ja nykytilan analyysi. KuntaKesun kehittämistavoitteet määräytyvät edellä mainittujen lisäksi myös niiden valintojen pohjalta, jotka ovat ajankohtaisia kansallisen koulutuspolitiikan sekä kunnan yleisten strategisten ja koulutuspoliittisten linjausten kannalta. Kehittämissuunnitelmassa osallistamisen syvyys, laajuus ja käytettävät foorumit ovat tärkeitä. Prosessista tiedottaminen ajantasaisesti niin organisaation sisällä kuin julkisuudessa on merkityksellistä.

Laadintavaiheen jälkeen tai osittain jo sen loppuvaiheessa alkaa sovittujen kehittämistoimenpiteiden toimeenpano. Seurantajaksosta, tarkasteluajankohdista ja loppuarvioinnista on myös tarpeen sopia alustavasti. Päätöksenteon vaiheet kommentti- ja lausuntokierroksineen sekä kuulemisineen on myös suunniteltava, varsinkin jos KuntaKesun toimeenpano aiheuttaa muutoksia sivistustoimen palvelurakenteissa ja -prosesseissa.

KuntaKesu-kyselyissä ja -haastatteluissa tuli esille usein pulma siitä, millainen foorumi kehittämissuunnitelmasta käytävälle keskustelulle on luotava. Tavanomainen ratkaisu oli asioiden vieminen rehtorikokouksien käsittelyyn tai pienemmissä kunnissa henkilöstökokouksiin. Optimaalinen ratkaisu oli koota KuntaKesun valmistelua ja seurantaa varten erityinen kehittämissuunnitelma, jossa oli osallisena opetustoimen lautakunnan jäseniä, johtavia viranhaltijoita, rehtoreita ja opettajia sekä ammattijärjestön edustajia.

Avoin ja aktiivinen tiedottaminen kehittää osallisten tietoisuutta ja hälventää kehittämistyöhön mahdollisesti kohdistuvia epäluuloja ja edistää sitoutumista. Julkinen keskustelu taas korostaa KuntaKesun laadinnan merkitystä kunnan organisaatiossa. Mitä useammin asia on esillä paikallisessa mediassa tai sisäisen viestinnän kautta henkilöstön ja oppilaiden keskuudessa, sen tutummaksi kehittämiskohteet ja myös päätöksentekoon mahdollisesti liittyvät ongelmat käyvät. Keskeistä on lisäksi se, että viestintävastuut määritellään tarkkaan ja viestinnän oikea-aikaisuus suunnitellaan hyvin.

KuntaKesun hyväksymisen jälkeen alkaa toimeenpanovaihe, jossa tarkentuvat kehittämistoimien aikataulut. Arviointi- tai seurantatiedon pohjalta kehittämistoimia voidaan vielä täsmentää. KuntaKesun sykli noudattaa kunnan valtuustokausittain hyväksymän strategian hyväksymissykliä. KuntaKesu strategisena prosessina on vaativa, ja kehittämisen kentässä ei voi välttyä ristiriitaisilta intresseiltä.

---

<sup>15</sup> Johnson ym., 2016, Ks. Tarinoita KuntaKesusta 2016.  
[[http://www.oph.fi/download/164379\\_tarinoita\\_kuntakesusta18012015.pdf](http://www.oph.fi/download/164379_tarinoita_kuntakesusta18012015.pdf)]

Raportin lopussa tiivistetään KuntaKesun vahvuudet<sup>16</sup> seuraavasti. ”KuntaKesu:

- *Suuntautuu tulevaisuuteen, haastaa nykytilaa ja inspiroi uusia ajatuksia*
- *Lisää vuorovaikutusta, koulutuspoliittista keskustelua, ja työskentelyä verkostoissa*
- *Saa aikaan yhdessä oppimista ja sosiaalisen pääoman kertymistä*
- *Selkeyttää opetustoimen kehittämisen tavoitteita ja niiden saavuttamisen arviointia*
- *Luo strategisen kehittämisen rakenteita kunnan organisaatiossa ja sivistystoimialan sisällä*
- *Toimii alueellisen, kunnallisen ja koulukohtaisen kehittämisen perustana*
- *Tuottaa yhteisiä strategisen kehittämisen kokemuksia*
- *Rakentaa ja lisää monitahoista luottamusta*
- *Mahdollistaa joustavasti luovia ja erilaisia ratkaisuja*
- *Tarjoaa mahdollisuuden opetustoimen kehittämiseen mutta ei ole normi”*

Tämä seurantaraportti jatkaa Opsian valitsemaa linjaa siten, että suurien kehittämishankkeiden tuloksia kootaan tutkimuksellisesti, jotta niistä jäisi perusteellinen dokumentaatio. Sen pohjalta voidaan yhdessä oppia aina uutta.

## 7 Dokumenttianalyysi strategioista ja kehittämissuunnitelmista

Dokumenttianalyysin tekeminen valmennusprosessissa mukana olleiden kuntien sivistystoimen strategia- tai kehittämissuunnitelmadokumenteista oli ennakoitua vaikeampaa, koska aineiston kerääminen tuotti vaikeuksia. Osallistujat eivät lähettäneet toivotussa ajassa valmistuneiden ja verkossa julkaistujen dokumenttien linkkejä. Tilannetta korjattiin tekemällä hakuja verkossa käyttämällä hakusanoja. Osalla kunnista ei yksinkertaisesti ole kunnan kotisivuilla esillä strategisia dokumentteja ja siksi niitä ei saatu analysoida.

Aikataulullisesti suurimmalla osalla kunnista oli tavoitteena saada hyväksyttyä KuntaKesu tai vastaava asiakirja vuoden 2018 tai 2019 aikana, joten jos hyväksymisprosessi oli vielä kesken, niin oli luonnollista, ettei dokumentteja ole julkaistu. Tarkastelu tehtiin heinäkuussa 2019.

Seuraavassa osallistuneiden kuntien ilmoittamat aikataulut kunnan sivistys- tai opetustoimen kehittämissuunnitelmien hyväksymisaikatauluista.

---

<sup>16</sup> Johnson ym., 2016, Ks. Tarinoita KuntaKesusta 2016, 71.

**Taulukko 3.** Sivistys- tai opetustoimen kehittämissuunnitelmien hyväksymisen aikataulujen jakautuminen

Hyväksymisen ajankohta	Määrä
Hyväksytty v. 2017 tai aikaisemmin	4
Hyväksytty tai oli aikomus hyväksyä v. 2018 aikana	19
Hyväksytty tai on aikomus hyväksyä v. 2019 aikana	5
Ei päätöstä hyväksymisaikataulusta, valmistelua ei ole vielä aloitettu (2019) tai erillistä kehittämissuunnitelmaa ei laadita*)	6
Tietoa ei ole saatu	2
<b>Yhteensä</b>	<b>36</b>

\*) Osassa kunnissa oli tehty sellaisia päätöksiä, että kaikki strategiset tavoitteet ja myös sivistystoimen kehittämistavoitteet sisältyvät kuntastrategiaan, joten erillistä sivistystoimen dokumenttia ei tehdä lainkaan.

## 7.1 Mitä kuntastrategiat kertovat?

Koska analysoitava aineisto jäi edellä mainituista syistä pieneksi, niin analyysiin otettiin mukaan myös kuntastrategiat (20). Siten tarkasteluun tuli myös se, missä määrin kuntastrategioissa tulee esille sivistystoimen ja sen vastualueiden tavoitteita.

Kuntalain (2015) mukaisesti kunnalla tulee olla hyväksytty strategia, jolla valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista sekä mm. palvelusuunnitelmista.<sup>17</sup> Kun tätä taustaa vasten arvioidaan kriittisesti tässä tarkastelussa olleita kuntastrategioita, niin niistä vain osa vastaa kuntalain vaatimuksiin. Kuntastrategia saattaa olla liian suppea tai se on kirjoitettu niin yleisellä tasolla, ettei se anna vastauksia kuntalain mukaisiin seikkoihin. Siksi myös mittareiden laatiminen arviointia varten on vaikeaa tai miltei mahdotonta.

Kuntastrategiatekstit ovat pääasiassa kunnan kasvuun ja elinvoimaisuuteen tähtääviä kasvustrategioita. Se on ymmärrettävää, koska monien, varsinkin pienten ja keskisuurien kuntien taloustilanne on heikentynyt ja asutus on keskittymässä kaupunkeihin ja erityisesti suuriin kasvukeskuksiin. Siksi uudella kuntastrategialla halutaan saada kuntaan uusia asukkaita ja yrityksiä. Muutamiiin strategioihin oli kirjoitettu selkeästi mittareiksi, kuinka monta asukasta tulee saada lisää strategiakauden aikana.

Sivistyspalvelut ovat heikosti esillä kuntastrategioissa ja usein vain yksittäisinä tavoitteina, jotka liittyvät varhaiskasvatus-, opetus- tai kulttuuripalveluihin. Sivistyspalveluita ei ilmeisesti nähdä kovinkaan tärkeinä vetovoimatekijöinä uusille asukkaille tai yrityksille. Toisaalta uutena piirteenä nousee esille lapsiystävällisyyden tai lapsiystävällisen kunnan statuksen saavuttaminen, jolla toivotaan saatavan lisää vetovoimaa.

Tarkastelluissa kuntastrategiateksteissä sekoittuvat selkeät kuntalain vaatimat strategiset tavoitteet myönteisten mielikuvien ja brändien luomiseen, kunnan

<sup>17</sup> Kuntalaki § 37

yleiseen markkinointiin ja kunnan elinkeinopolitiikan tavoitteisiin. Teksteissä käytetty kieli vaihtelee suuresti täsmällisestä hallintokielestä, puhuttelevaan markkinointikieleen ja jopa paikallismurteen mukaisiin ilmaisiin. Lopulta tulee pohdittavaksi se, että kenelle strategiset viestit kohdistetaan. Ovatko ne tarkoitettu kunnan toiminnan ja päätöksenteon ohjaamiseen, mahdollisten uusien asukkaiden tai yritysten houkuttelemiseen vai vain kunnan brändin terävöittämiseen?

Kunnat käyttävät usein strategiaproessin tukemiseen ulkopuolisia asiantuntijoita ja konsultteja. Koska strategian valmisteluprosessit ajoittuvat valtuustokausien alkuun, niin näiden vierailevien asiantuntijoiden kautta välittyy myös tietoa, kuinka muissa kunnissa edetään, mitä menetelmiä käytetään ja mitkä seikat nousevat tärkeinä esille tällä kaudella.

Siksi strategiateksteissä ilmenee samankaltaisuuksia. Pyrkimyksenä on tietenkin kirjoittaa myönteiseen sävyyn kunkin kunnan mahdollisuuksista kehittyä ja kasvaa. Jokaisessa tekstissä nostetaan esille vahvuuksia ja niitä erinomaisuuden piirteitä, joihin uskotaan ja joiden varassa voidaan kehittyä. Tällä kaudella suosituksi metaforaksi, kielikuvaksi nousi ”pääkaupunki”.

Seinäjoen kaupunki on strategiassaan nimennyt itsensä ”Avaruuden pääkaupungiksi”. Tällä sloganilla ja markkinointikampanjallaan se myös voitti kuntamarkkinoinnin Suomen mestaruuden vuonna 2019. Siihen otti osaa 47 kunta- ja aluemarkkinoinnin kampanjaa.<sup>18</sup>

Eri tavoin pääkaupunkiteemaa käyttivät strategiateksteissään Seinäjoen lisäksi ainakin Vaasa, Kuopio, Jyväskylä, Joensuu ja jo aikaisemmin Oulu. Kaupungit, jotka ovat maakuntakeskuksia, voivat tietenkin pitää itseään maakunnan pääkaupunkina, mutta tosiasiaassa maallamme on vain yksi virallinen pääkaupunki. Helsinki hyväksyi strategian tavoitteekseen ”Maailman toimivin kaupunki”, jolla se pääsee mukaan globaalin tason vertailuun. Espoo puolestaan pyrkii Euroopan kestävimmäksi kaupungiksi, jolloin vertailua tehdään maanosamme laajuudessa.

Tarkastelluista kuntastrategiateksteistä nousee esille joitakin ”kuumia” käsitteitä tai kielikuvia, jotka ovat tyypillisiä tämän hetken kuntakentän puheenaiheita. Näitä ovat esimerkiksi:

- resurssiviisaus
- rohkeus
- kokeilu
- yhdyspinta (sote-palveluihin)
- kestävä kehitys
- lapsiystävällisyys
- edelläkävijyys

Oman kunnan erinomaisuuden, yliverlaisuuden tai edelläkävijyyden korostamisessa on kuitenkin varjopuolia. Ensinnäkin ne asettavat kunnat keskenään entistä kovempaan kilpailutilanteeseen. Tietenkin ne ovat kilpailutilanteessa joka tapauksessa, mutta varsinkin pienempien maakuntakeskusten menestymisen ehto on koko alueen menestyminen, jolloin

---

<sup>18</sup> Kuntalehti 23.5.2019. <https://kuntalehti.fi/uutiset/talous/avaruuden-paakaupunki-voitti-kuntamarkkinoinnin-suomen-mestaruuden/>

kuntien keskinäinen yhteispeli ja vuorovaikutus tulee tärkeäksi. Myös kasvukäytävien ja työssäkäyntialueiden kehittymisen kannalta olisi kuntien yhteistyö tärkeämpää kuin keskinäinen kilpailu.

Toisaalta kannattaa myös katsoa tulevaisuuteen ja ennakoida miten strategia kehittyi jatkossa. Jos kaupunki on nimennyt itsensä jonkin asian pääkaupungiksi, niin siitä on vaikea luopua jatkossa, jos se alkaa tuntua vanhanaikaiselta. Samoin käy kunnan erinomaisuuden tai erityisyyden korostamiselle siinä tapauksessa, jos brändiin tulee jostain syystä kolhuja. Brändi ja tunnettavuus muodostuu enemmänkin teoista kuin sanoista. Myös kuntaliitoksia tulee jatkossa ja kuntien välisestä kilpailuasetelmasta on vaikea edetä yhdistymisneuvotteluihin.

## 7.2 Kehittämissuunnitelmien kirjavat tiekartat

Tarkastelussa olleista sivistystoimen kehittämissuunnitelmista voi yleisesti todeta, että niissä on edetty edellä kuvatuista strategiateksteistä täsmällisimpiin toimenpidesuunnitelmiin ja tavoitteille on asetettu aikatauluja. Toisaalta kehittämissuunnitelmat muistuttavat asiantuntijaorganisaation työpapereilta, joita esimerkiksi kuntalaisten tai päättäjien on vaikea ymmärtää.

Sivistystoimen kehittämissuunnitelmat liittyvät hyvin kuntastrategioihin, vaikka usein kuntatason tekstit ovat enemmänkin periaatteellisia ohjelmajulistuksia kuin käytännöllisiä suunnitelmatekstejä, jotka on jaettu systemaattisesti osatavoitteisiin ja tavoiteaikatauluihin.

Muutamissa kehittämissuunnitelmissa oli käytetty apuna Opetushallituksen vuonna 2013 julkaisemaa KuntaKesu-suunnitteluaineistoa. Niissä, joissa sitä oli käytetty, se osoittautui edelleenkin toimivaksi, vaikka se oli alkujaan suunniteltu vain opetustoimen strategisen suunnittelun pohjaksi.



**Kuva 1.** KuntaKesun kehittämisen osa-alueet. Opetushallitus<sup>19</sup>

Tarkastelluissa kehittämissuunnitelmissa oli otettu hyvin huomioon opetuspalveluissa opetussuunnitelmien kehittäminen ja käyttöönotto sekä vastaavasti varhaiskasvatuksessa varhaiskasvatussuunnitelman uudistuminen ja sen palvelumuutokset. Kehittämissuunnitelmat tässä merkityksessään vahvistavat

<sup>19</sup> Opetushallitus 2013. Johnson ym., 2016, Ks. Tarinoita KuntaKesusta 2016, 15.

varhaiskasvatuksen ja opetuksen kehittymistä normiohjauksen edellyttämällä tavalla.

Tämän lisäksi kehittämissuunnitelmiin oli tullut uusia tavoitteita, joita ei valtakunnallisissa opetus<sup>20</sup> - tai varhaiskasvatussuunnitelmien<sup>21</sup> perusteissa ollut mukana. Näitä olivat pyrkimykset kehittää opetusta ja kasvatusta positiivisen pedagogiikan, syväoppimisen (NPD) tai lapsiystävällisyyden suuntaan.

Useissa kehittämissuunnitelmissa vilahtaa määrällisiä tavoitteita, jotka liittyvät opetuksen ryhmäkokoihin tai varhaiskasvatuksen palveluperiaatteisiin mm. maksuttomaan 5-vuotiaiden esiopetukseen. Joissakin opetuspalvelua koskevissa tekstiosissa määritellään myös periaatteita kouluverkon ylläpitämiselle tai karsimiselle. Joissakin kehittämissuunnitelmissa saatetaan mainita ihan nimeltä jonkin kunnan- tai kaupunginosan kouluverkon muutostarpeilta tai esimerkiksi lukioiden yhdistämistavoitteita.

Useimmissa kehittämissuunnitelmissa oli paneuduttu myös tavoitteiden visualisointiin. Varsin suosituksi visualisoinnin pohjaksi näytti tulleen erilaiset tiekartat, joissa esimerkiksi koulupolkua, varhaiskasvatusta ja opetuspalveluja kuvataan tien tai reitin mukaisesti. Tässä esimerkkinä Helsingin kaupungin esitysmateriaalista otettu sivu; Maailman vaikuttavin paikka oppia.



**Kuva 2.** Maailman vaikuttavin paikka oppia. Helsingin kaupungin esittelyaineistoa 2019. Kuvakaappaus.

Kuvituksilla pystytään esittämään tavoitteita tai palveluja tiivistetyssä muodossa. Monet kehittämissuunnitelmat ovat sivumäärältään pitkiä, jopa 30 - 40 -sivuisia

<sup>20</sup> Opetushallitus 2014. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet <https://www.oph.fi/ops2016/perusteet>

<sup>21</sup> Opetushallitus 2016. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet. [https://www.oph.fi/download/179349\\_varhaiskasvatussuunnitelman\\_perusteet\\_2016.pdf](https://www.oph.fi/download/179349_varhaiskasvatussuunnitelman_perusteet_2016.pdf)

asiakirjoja. Muista poikkeava ratkaisu oli tehty Petäjävedellä ja Hyvinkäällä, joissa kuntastrategia sijasta on tehty pelikirja. Petäjävedellä se oli yksisivuinen.

## STRATEGIA PETÄJÄVETISITTÄIN PETÄJÄVEDEN PELIKIRJA 2017-2021



### 1. Me olemme rohkeita

Petäjäveden vanha kirkko rakennettiin aikanaan koska halusimme synnyttää jotain uutta, pysyvää ja hyvää. Rohkeita olemme myös nyt, meillä rohkeus tarkoittaa halua nähdä, valmiutta tehdä ja uskallusta olla avoin uudelle, samalla olemassa olevasta hyvästä välittäen. Tätä kaikkea kutsumme myös luovuudeksi ja valmiudeksi uudistua.

#### Kärkiotimet

Teemme päätoimia ja työtämme arvoimme sitoutuen, talouden kestävyyydestä huolehtien ja tulevaisuuteen katsoen, kuntalaisia varten. Työssä uskomme yhteisöllisyyteen, työhön ja työssä kehittymiseen. Työhyvinvoinnin ja osaamisen vahvistaminen on meille kunnia-asia.

### 2. Haluamme olla Keski-Suomen perheystävällisin kunta

Petäjävesi on tunnettu luonnonläheisenä ja viihtyisänä hyvinvointikuntana, joka tarjoaa monipuoliset ja perheystävälliset asumismahdollisuudet loistavalla sijainnilla keskellä kauneinta Suomea. Menestystekijöitämme ovat laadukas varhaiskasvatus ja perusopetus, vetovoimainen lukio, houkuttelevat asuinalueet sekä monipuoliset vapaa-ajan mahdollisuudet.

#### Kärkiotimet

Toimimme vaikuttavasti ja laaja-alaisessa yhteistyössä kuntalaisen hyvinvoinnin edistämiseksi. Ylläpidämme hyväkuntoiset kiinteistöt, joissa viihtyvät niin kuntalaiset, henkilöstö kuin asiakkaakin.

Panostamme monipuolisten asumismahdollisuuksien tarjoamiseen ja asuinalueiden viihtyisyyteen. Kehitämme Mielusta ympäristöineen maakunnallisesti tunnetun kulttuurikeskuksen. Kasityökoulun alue uudistetaan palvelemaan kuntapalveluita, asumista ja uusia ideoita.

### 3. Meille yrittäjä on ystävä

Me Petäjävedellä ajattelemme, että hyvinvointi rakentuu työlle. Ymmärrämme myös sen, että elinvoimainen kunta tarjoaa aktiivisia yrityksiä. Hyvät logistiset yhteydet sekä ketterä ja palveluorientaatio kuntaorganisaatiomme ovat menestystekijöitä jotka palvelevat niin aloittavia kuin jo olemassa olevia yrityksiä.

#### Kärkiotimet

Käytännössä tämä tarkoittaa muun muassa nopeasti rakennettavien tonttien tarjoamista ja ripeää palvelua. Palvelualueen rakennetaan korkeatasoinen yritysalue, joka tarjoaa nopeasti rakennettavia kunnallistekniikalla ja valokudulla varustettuja tontteja isollekin yrityksille. Kunta tähtää edunvalvonnalla nopeiden liikenneyhteyksien turvaamiseen ja rautatien sähköistämiseen.

### 4. Petäjävesi tunnetaan maailmanperinnöstään, kulttuuristaan ja luonnostaan

Aktiivinen kulttuurielämä, maailmanluokan historia sekä puhdas luonto rikastuttavat niin vierailijaa kuin meillä asuvaa. Petäjäiset juuret ovat vahvat, ja vahvistuvat edelleen.

#### Kärkiotimet

Vanhan kirkon roolia vahvistetaan palvelemaan kunnan yleistä vetovoimaa ja matkailupalveluja. Puhdas luonto ja hyvin hoidetut liikunta- ja luontoreitit palvelevat niin asukkaita ja täällä vierailijaa kuin pedagogiikkaa. Puurakentamisen edistämällä ja uusiutuvan energian avulla huolehdimme myös globaalia ilmastovastuuta. Suunnitelmallisesti hoidetut kunnan metsä- ja vesialueet palvelevat virkistystä ja paikallistaloutta.

Tämä on uuden ajan strategia, joka kelpaa niin huoneentauluksi kuin markkinointiin. Ennen kaikkea tämä on muistettava ja rohkea, ja siten strategia johtaa talousarvioprosessia. Vuosittain ennen talousarviosta päättämistä strategiaa arvioidaan valtuuston ja lautakuntien iltakouluissa ja näiden pohjalta laaditaan yksityiskohtaisemmat toimintasuunnitelmat osaksi talousarviota. Strategian käsittely on myös osa uusien työntekijöiden perehdyttämistä ja kehityskeskusteluja.

Kunnanvaltuusto 13.11.2017 § 64

Kuva 3. Strategia ”petäjävesittain”. Petäjäveden pelikirja 2017 – 2021. Kuvakaappaus.

Pelikirja edustaa poikkeuksellista strategista suunnittelua, jonka taustalla on joukkueurheilun valmennuksesta ja pelin johtamisesta tuttu pelisuunnitelma. Petäjäveden kunnan pelikirjan teksteihin oli sisällytetty myös sivistystoimen kehittämistavoitteita. Petäjävesi haluaa kehittyä Keski-Suomen perheystävällisimmäksi kunnaksi.

Perhe- tai lapsiystävällisyyden on asettanut tavoitteeksi moni muukin kunta. Oulun kaupunki on saanut Suomen UNICEFin Lapsiystävällinen kunta -tunnustuksen vuonna 2017. Yhä useampi kaupunki ja kunta on liittynyt mukaan tähän vuonna 2011 alkaneeseen hankkeeseen, jossa kuntia ohjataan kehittämään hankkeen tavoitteiden suuntaan. Kesällä 2019 oli mukaan liittynyt 19 kuntaa, joista 13 oli saanut aikaisemmin Lapsiystävällinen kunta -tunnustuksen.

Jos verrataan aikaisempiin kuntien sivistystoimien kehittämissuunnitelmiin, niin tälle valtuustokaudelle Lapsiystävällisen kunnan -teemat näkyvät useamman kunnan dokumenteissa kuin ennen.



Kuva 4. Oulu on lapsiystävällinen kunta (2017). Kuvakaappaus.

Oulun sivistysohjelman tärkeimpiä tavoitteita ovat Oulun valinta Euroopan kulttuuripääkaupungiksi vuonna 2026 ja se, että Oulu on maailman lapsiystävällisin kunta samana vuonna 2026<sup>22</sup>.

UNICEFin lapsiystävällinen kunta -toimintamalli auttaa edistämään lapsen oikeuksien toteutumista<sup>23</sup> ja edellyttää, että toimintamalli on käytössä kaikilla kaupungin palvelualueilla ja hallinnossa.

Tavoitteena lapsi- tai perheystävällisyys edistää myös eri sivistyspalvelujen integraatiota ja palvelunäkökulman vahvistumista. Monesti strategiat ja kehittämissuunnitelmat ovat organisaatiokeskeisiä eivätkä ne sellaisenaan edistä palvelu- tai asiakasnäkökulmaa. Siksi ne eivät puhuttele tai kiinnosta kuntalaisia niin paljon kuin voisi toivoa.

Sivistystoimen organisaation kehittämistä esitetään tavoitteeksi vain muutamissa KuntaKesuissa. Sivistyspalvelujen integraatio eli yhdistäminen on vaikeaa eri vastuualueiden normien, henkilöstön kelpoisuusehtojen ja sivistysalan valtionhallinnon rakenteiden takia. Toisaalta paine organisaatiouudistuksiin tulee usein oman toimialan ulkopuolelta, esimerkiksi poliittisilta päättäjiltä, ja toimialan omaa aktiivisuutta ei odoteta tai tarvita.

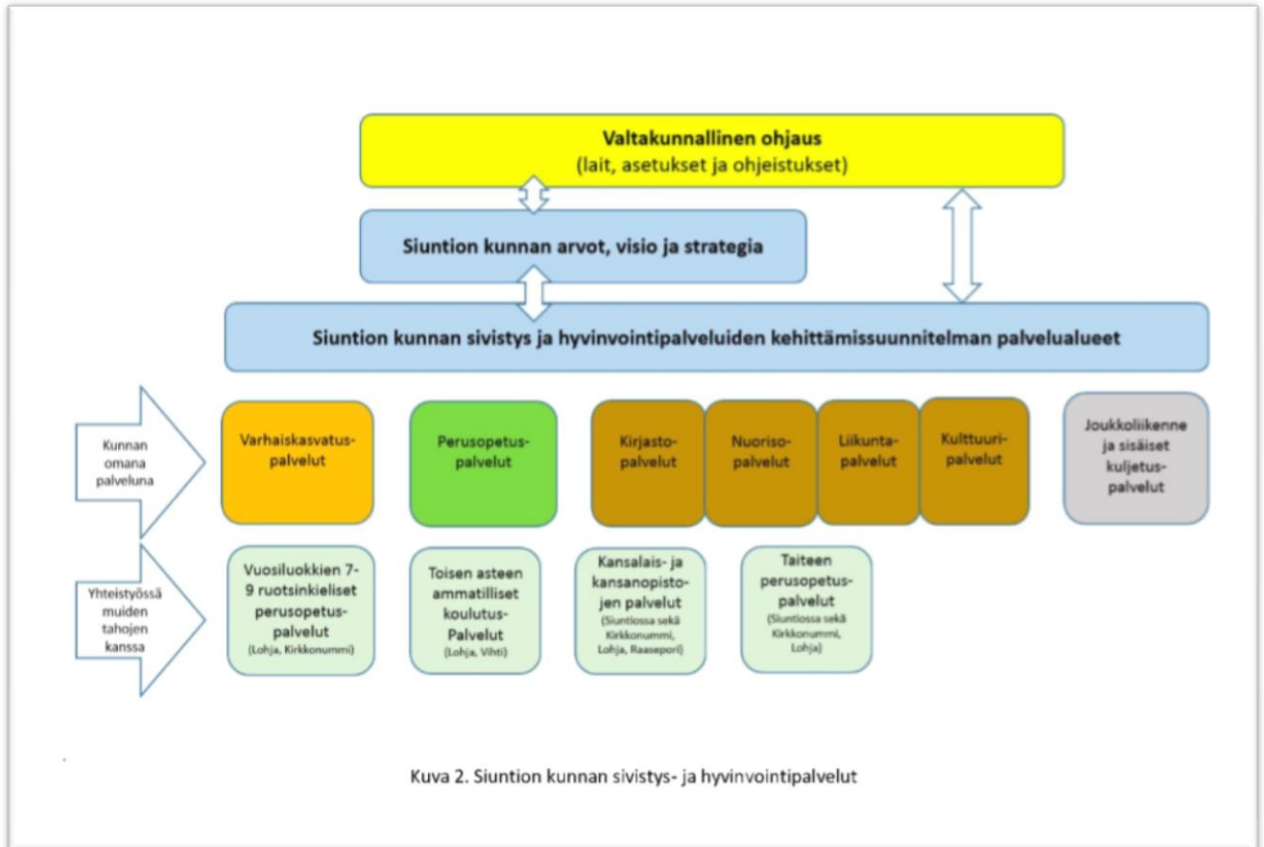
Jollei kunnan sivistystoimen hallintorakenteen yhdistämisessä voida edetä, sivistystoimen kehittämissuunnitelma saa entistä tärkeämmän merkityksen. Siuntion kunnan sivistys- ja hyvinvointipalvelujen kehittämissuunnitelmassa on kuvattu sivistystoimen hallinnon tyypillinen jakautuminen vastuualueisiin.

<sup>22</sup> Oulun kaupungin verkkosivu: Lapsiystävällinen kunta. <https://www.ouka.fi/oulu/oulu-tietoa/lapsiystavallinen-kunta>

<sup>23</sup> Suomen UNICEFin verkkosivu: Lapsiystävällinen kunta -projektiesittely. <https://www.unicef.fi/unicef/tyomme-suomessa/lapsiystavallinen-kunta-projektiesittely/>

Kuvasta 5. käy hyvin ilmi se, miten yhteinen sivistystoimen kehittämissuunnitelma toimii yhteisenä ja kokoavana strategisena asiakirjana.

Huomattava seikka on myös se, että sivistystoimen kehittämissuunnitelmaa määrittelee kuntastrategian lisäksi sivistystoimen valtakunnallinen ohjaus lakien ja normien muodossa. Vaikka kunnalla on oma autonomiansa suhteessa valtioon, niin siitä huolimatta valtion normiohjaus tuntuu vahvistuvan erityisesti varhaiskasvatuksen ja opetuksen vastuualueilla.



**Kuva 5.** Siuntion kunnan sivistys- ja hyvinvointipalvelut. Kuvakaappaus.

Kuntien omaan päätösvaltaan kuuluu sivistystoimen toimielinten määrästä päättäminen. Siksi se vaihtelee kunnittain ja luo erilaisia hallintorakenteita. Sivistystoimen palvelujen integraation kannalta olisi tärkeää, että myös hallinto kehittyisi samaan suuntaan.

Yhteenvetona dokumenttianalysista on syytä todeta, että ensinnäkin kuntastrategioita ja sivistystoimen kehittämissuunnitelmia on hyvin vaikea verrata keskenään, koska ne ovat sisällöltään ja laadultaan hyvin erilaisia. Mitään yhteistä nimittäjää ei löydy, vaan pyrkimyksenä ilmeisesti onkin luoda toisistaan erottuvia strategioita. Toisaalta ne sivistystoimen kehittämissuunnitelmat, jotka perustuivat Opetushallituksen vuonna 2013 julkaisemaan KuntaKesu-suunnitteluaineistoon erottuivat systemaattisimpina suunnitelmateksteinä ja niissä oli kirjattu kehittämiskohteiden aikataulut, vastuuhenkilöt ja aikataulutavoitteet.

Tarkastellut dokumentit vaihtelivat myös tekstin luettavuuden, ulkoasun ja kuvituksen suhteen suuresti. Jos vertaa aiempiin dokumentteihin, niin kuvitusta

oli monessa tapauksessa lisätty tai teksti oli muunnettu ikään kuin kuvakirjan muotoon. Yleisesti suurimmissa kunnissa oli käytetty mainostoimistojen osaamista sekä graafisen ilmeen että tekstisisällön muokkaamiseen. Lisäksi verkoissa julkaistujen strategiasivustojen elävöittämiseksi oli tuotettu videoklippejä, joissa saattoi esiintyä ykkösjohtaja, ylempiä viranhaltijoita tai oli tuotettu asiaan liittyviä lyhyitä dokumentteja. Jos luonto- tai ympäristöarvoja haluttiin korostaa, niin se oli tehty käyttämällä osaavien luontokuvaajien kuvia.

Koska strategisten dokumenttien kirjavuus yllätti, niin on paikallaan pohtia sitä, mitä uutta kukin kunta voi oppia toiselta. Siitäkin huolimatta, että kunnat ovat kilpailuasemassa toisiinsa nähden. Voidaan tietenkin todeta, että tässäkin asiassa valmisteluprosessi on tärkeämpi kuin lopputulos. Mutta kaiken kiireen keskellä valmistellut strategiset asiakirjat tulisi olla sellaisia, että ne todellakin ohjaavat päätöksentekoa ja organisaation toimintaa kuntalain mukaisesti ja kuntalaisten hyväksi. Lisäksi on huomattava, että valmisteluprosessit vievät aikaa, henkilöresursseja ja taloudellisia resursseja – varsinkin jos apuna käytetään ulkopuolisia asiantuntijoita.

## 8 Osallistuneiden kuntien strategisen suunnittelun lähtötilanne

Kuten taulukosta 1 (s.10) kävi ilmi, niin yli puolella (23/36) valmennukseen osallistuneista kunnista sivistys-, varhaiskasvatus- tai opetustoimen kehittämissuunnitelma oli hyväksyttyä vuoden 2018 loppuun mennessä. Valmennuksen ensimmäiset lähijaksot kolmella eri paikkakunnilla pidettiin syyskuussa 2018, joten silloin oli lähes suurimmalla osalla valmistelu- tai hyväksymisprosessi valmis ja osalla kesken, mutta niilläkin hyväksyminen ja päätöksenteko oli jo lähellä.

Aikaisemmasta KuntaKesu-raportista (2016) kävi ilmi, että sivistys-, varhaiskasvatus- tai opetustoimen kehittämissuunnitelmien valmistelu- ja päätösprosessit kestävät yleensä vuodesta puoleentoista vuoteen. Tyypillistä on myös se, että asetetut aikatavoitteet eivät pidä, vaan valmistelulle tarvitaan lisää aikaa. Kun valmisteluprosessi tehdään toista kertaa tai useammin, niin valmisteluun kuluu hieman vähemmän aikaa, koska organisaatiolla ja sen ihmisillä on aiempaa kokemusta ja kehittämisosaamista on kertynyt.

Osallistuneista kunnista viidellä oli tarkoitus viedä valmistelussa oleva kehittämissuunnitelma toimitelmien hyväksyttäväksi vuoden 2019 aikana. Muutamalla kunnalla ei ollut vielä 2018 vuoden lopulla suunniteltu valmistelua niin pitkälle, että olisi asetettu hyväksymiselle aikatavoite.

Osassa kunnista (3) oli tehty myös sellaisia päätöksiä, että kaikki kunnan strategiset tavoitteet ja myös sivistystoimen kehittämistavoitteet sisältyvät kuntastrategiaan, joten erillistä sivistystoimen dokumenttia ei tehty lainkaan. Sivistystoimen toiminnalliset tavoitteet tarkennetaan talousarvioehdotusta tehdessä, joten kehittämistavoitteiden suunnitteluraami on vuosittain talousarviosuunnittelun mittainen.

Valtuustokauden vaihtuminen vuonna 2017 oli siinä mielessä poikkeuksellinen, että uuden kuntalain mukaan valtuustokausi alkoi kesäkuun alussa, kun se aiemmin oli alkanut kalenterivuoden alusta. Siksi kunnissa oli aloitettu uuden

kuntastrategian valmistelu joko kesän alussa tai pohjustamista oli tehty vuoden 2017 alussa. Jos vuoden 2018 talousarvioon haluttiin pohjautuvan uuden kuntastrategian tavoitteisiin, niin se merkitsi aiempaa tiukempaa aikataulua kunnan strategiatyöhön.

Koska valmennuksen lähtötilanne syksyllä 2018 oli edellä kuvatun kaltainen, valmennuksen kärki suunnattiin kehittämissuunnitelman toimeenpanoon ja maakunta- ja sote-uudistuksen valmistautumiseen. Lisäksi osallistujille oli tärkeää kuulla, miten muissa kunnissa oli asetettu kesu-tavoitteita.

Sivistyskunta 2020 -valmennuksen perusajatus oli se, että sillä tuettiin kunnissa käynnissä olevia sivistystoimen strategisia suunnitteluprosesseja. Siksi osallistujien tuli asettaa omalle kehittämistyölle välitavoitteita ja valmisteluaikataulua oman tilanteensa mukaisesti. Osalle osallistujista se oli haasteellista, koska he odottivat valmennusprosessilta tavanomaista seminaarityöskentelyä. Ajankohtaisia asiantuntijaluentoja oli toki lähijaksoilla jonkin verran, mutta painopiste oli osallistuvan johtoryhmän tai tiimin omassa työskentelyssä.

Mukana oli osallistujia myös sellaisista kunnista, joissa ei ollut kokemusta juuri lainkaan sivistystoimen strategisesta suunnittelusta, monista eri syistä johtuen.

*”Melkeinpä joudun sanomaan, että ei meillä varmaan oo tehty sitä oikeestaan ollenkaan... edellinen pitkäaikaisempi sivistystoimenjohtaja, joka tais 7-8 vuotta toimia lähti 2012... Hän oli tehnyt hyvää työtä pitkään, mutta sen jälkeen oli muutama aika lyhyellä välillä vaihtunut henkilö ja itekin oon tässä (virassa) kaks vuotta ollut... Että silleen tuli tosi hyvään saumaan tämä (valmennus). Olen perehtynyt kuntaan ja saanut arkiset kuviot rullaamaan aika mukavasti niin, nyt on aikaa ja mahdollisuuksia kehittääkin. Mutta ei meillä tämmöstä suunnitelmatyötä oo ollut oikeestaan minkäänlaista, et kyllä se aika tyhjästä lähti.”*

*(Haastattelukatkelma, M1, 2/2019)*

Kuten edellisestä lainauksesta käy ilmi, suurin hyöty valmennusprosessista koitui niiden kuntien sivistystoimille, joissa aiemmin oli tehty vähän tai ei lainkaan strategista suunnittelua tai kehittämissuunnitelmia.

Toisaalta ”puhtaalta pöydältä” aloittaminen on myös hedelmällinen lähtökohta, koska silloin ei ole siteitä aikaisemmin tehtyyn suunnitteluun. Edellytyksenä on kuitenkin se, että sekä viranhaltijat että päätöksentekijät saadaan motivoitua päämäärätietoiseen kehittämissuunnitelmatyöhön.

Huomattava on myös se, että sivistysjohdon ja kehittämisen kannalta keskeisten henkilöiden vaihtuvuus on kunnissa suurta. Tämän takia kehittämissuunnitelmien tarkka dokumentaatio ja arviointi on tärkeää, jotta uusi viranhaltija voi niihin tukeutuen perehtyä toimialaansa, kun aloittaa omaa työuraansa.

## Haastattelulainaukset tässä raportissa

Edellä oleva haastattelukatkelma on helmikuulta 2019. Tässä raportissa käytettävät haastattelukatkelmat erotetaan muusta tekstistä lainausmerkeillä ja kursiivilla. Sen lisäksi kerrotaan haastateltavan koodi ja haastattelun ajankohta kuukausi/vuosi -muodossa.

## Haastattelujen suorittaminen

Tätä raporttia varten Sivistyskunta 2020 -valmennuksen osallistujilta kerätyn kirjallisen aineiston lisäksi tutkimuskysymysten selvittämiseksi tehtiin yksilöhaastatteluja viidelle eri henkilölle kahteen kertaan.

Ensimmäinen haastattelukierros oli helmikuussa 2019 ja toinen oli toukokuussa 2019. Yhden haastateltavan osalta jouduttiin yhdistämään kaksi haastattelua, niin että suoritettiin vain yksi haastattelukerta toukokuussa 2019. Sopivien haastatteluajkojen löytyminen vaati paljon sovittelua haastateltavien kiireiden takia.

Haastateltavat henkilöt valittiin niin, että osallistuneet kunnat jaettiin kunnan asukaskoon (vaihteluväli 645 400 – 1 200 asukasta) mukaan viiteen ryhmään ja näistä ryhmistä valittiin yksi haastateltava henkilö tasavälisellä otannalla. Haastattelut olivat yhtä lukuun ottamatta puhelinhaastatteluja. Haastateltavat henkilöt jakautuivat myös alueellisesti eri maakuntiin tasaisesti, vaikka sitä ei varsinaisesti otannassa tavoiteltukaan.

Litteroituina näistä 9 haastattelusta kertyi haastattelutekstiä 38 sivua. Litteroinnissa haastattelijan kysymykset litteroitiin vain pääkohdittain. Haastateltavat pysyivät hyvin asiassa, joten haastattelut olivat tiiviitä ja niiden keskimääräinen kesto oli noin 20 minuuttia. Vaihteluväli oli n. 17 minuutista n. 31 minuuttiin.

Eräs toinen haastateltava kertoi, että heidän kunnassaan KuntaKesu oli hyväksyttyä jo keväällä 2018, mutta siitä huolimatta he katsoivat, että oli perusteltua lähteä mukaan valmennukseen.

*”Meillä oli siinä taustalla... vanha strategia, joka oli hyvin pitkä, semmonen kymmeniä sivuja paksu opus, mutta päädyttiin yhteistyössä näissä eri ryhmissä, että tehdään paljon lyhempi ja sellanen käyttökelpoinen versio, että otettiin se KuntaKesu pohjalle siihen, et sen pohjalta lähdettiin mietittiin, että mitkä ois ne meidän kärjet, mitä lähetään viemään jatkossa eteenpäin. Viime keväänä (2018) meillä kunta hyväksyi meidän strategian ja nyt sitä on vähitellen lähdetty toteuttamaan...”*

*....meillä oli lautakunnan puheenjohtaja myös mukana tuossa valmennuksessa, niin yhdessä ajateltiin, että lähdetään kuuntelemaan mitä muualla tehdään tällä hetkellä ja olisiko meillä vielä tarkennettavaa siihen meidän strategiaan, mutta lähinnähän meillä on toimeenpano menossa.”*

(Haastattelukatkelma, N3, 2/2019)

Eräissä toisessa kunnassa kuntastrategian valmisteluprosessi oli samaan aikaan liikkeellä, kun sivistystoimen kahta kehittämissuunnitelmaa valmisteltiin syksyllä 2018. Haastattelukatkelmasta käy ilmi, että valmistelussa oli vastuut jaettu selkeästi ja prosessin koordinointi oli keskitetty.

*”... Meillä on siis sekä kuntastrategia että meillä sivistystoimessa on kaks kesua... Että me on tehty sivistystoimelle sitä kunnan strategian tavoitteita ja sitten se kesu on ollut kesken siinä vaiheessa, kun mä oon tullut, niin omassa tehtävässäni niin oon ohjannut ja koordinoinut sitä. Tietenkin sitten meillä meidän sivistysjohtaja johtaa sitä, mutta mä hänen kakkosena se on mun vastuulla ollut et, niitä strategisia tavoitteita ja joista on johdettu niihin liittyviä indikaattoreita. Ja sitten sitä miten ne jalkautuu, niin yhdessä suunniteltu. Meillä on tosi osallistuva ja yhdessä tekevä johtoryhmä, ettei voi sanoa, että se asia on yhden ihmisen vastuulla... Esimerkiksi opetuspäällikkö on yhdessä varhaiskasvatuspäällikön kanssa valmistellut sitä kasvatuksen ja opetuksen kehittämissuunnitelmaa, mutta sitten mä oon ollut sparraamassa ja käymässä lävitte ja antamassa kommentteja. Samoin kulttuuri ja vapaa-aikapuolen kehittämissuunnitelma on (usean) johtajan hanskassa, mut sit mä oon ollut se, joka on antanut näkökulmia ja viilausta. Ja viimeistellyt ja koonnut ja kattonu, että se menee eteenpäin.*

*(Haastattelukatkelma N4, 2/2019)*

Tässä kunnassa kehittämissuunnitelmat tulivat hyväksytyiksi joulukuussa 2018 ja tammikuussa 2019. Kesuista järjestettiin sen jälkeen tiedottamista niin, että varhaiskasvatus- ja perusopetuspalveluissa huoltajille järjestettiin vanhempainiltoja.

Osalla valmennukseen osallistuneista kunnista oli valmennuksen osallistujaryhmään valittu mukaan myös luottamushenkilöistä edustajia, yleensä lautakunnan puheenjohtaja. Tämä osoittautuikin hyväksi ratkaisuksi, koska päätöksentekovaiheeseen tullessa lautakunnan puheenjohtaja on hyvin informoitu asiasta ja on myös tietoinen siitä, minkälaisista asioista valmisteluvaiheessa omassa kunnassa ja alueen muissa kunnissa oli keskusteltu.

Haastatteluaineisto tukee Sivistyskunta 2020 -valmennuksesta ja kirjallisista dokumenteista tehtyä havaintoa siitä, että osallistuneet kunnat olivat valmennuksen alkuvaiheessa syyskuussa 2018 hyvin erilaisessa vaiheessa.

Suurimmalla osalla oli jo menossa kehittämissuunnitelman hyväksymisen jälkeinen toteuttamisvaihe, seuraavaksi suurin ryhmä oli sellaiset kunnat, joissa oli suunnitelman hyväksymisvaihe pian käsillä. Kolmannen ja pienimmän ryhmän muodostivat sellaiset kunnat, joilla valmistelun aikataulu oli vielä avoin, valmistelu oli juuri alkanut tai kunnassa oli päätetty, että varsinaista KuntaKesua ei tehdä, vaan sen tavoitteet sisältyvät kuntastrategiaan.

Valmennuksen suunnittelun kannalta tämä oli tietenkin haaste, mutta valmennusprosessin aikana alkuperäistä suunnitelmaa muokattiin osallistujille sopivaksi vuorovaikutuksessa osallistujien kanssa.

## 9 Valmennusprosessin tuki strategiselle suunnittelulle

Sivistyskunta 2020 -valmennuksen alueelliset lähipäivät alkoivat syyskuussa 2018. Ennen ensimmäistä jaksoa ilmoittautuneilta kysyttiin sitä, missä vaiheessa KuntaKesujen valmistelu oli sekä toivomuksia ja odotuksia valmennusprosessille. Ensimmäinen jakso oli myös orientoitumista alkavaan yhteiseen prosessiin.

*”Siellä lähdettiin pienryhmissä ja parityöskentelynä ja ryhmätyöskentelynä tekemään ja kyllä se silloinkin vielä tuntui, että on aika vaikea tyhjälle paperille mitään saada, mut kyl siinä aika hyvin alkoi lopulta tulla sitä tavaraa. Sitten tehtiin yhteenveto ja on käyty sitä yhteenvettoa läpi.”*

(Haastattelukatkelma M1, 2/2019)

Monet osallistujat tulivat kunnista, joissa oli tehty tai oli suunnitteilla organisaatiomuutoksia. Kysymyksessä olivat joko opetuksen tai varhaiskasvatuksen palveluverkkomuutokset tai laajemmatkin kunnan hallinnolliset organisaatiomuutokset.

*”... Että on tehty sitä rakenteellista muutosta meidän organisaatiossa jo pitkään eli nyt tavallaan ne rakenteet alkaa olla aika valmiit, et niihin nyt mietitään kehittämistoimenpiteitä. Niin se on helpompaa kun, että jos me tiedettäis. että me joudutaan lakkauttaa kouluja tai päiväkoteja tai muita tässä vuosien saatossa vielä paljon, niin se vähän hankaloittais sitä kokonaiskehittämistä. Mutta nyt kun meillä alkaa olla semmonen meidän mittapuihin sopivan kokosia yksiköitä ja sopivan kokonen rakenne, niin kyllähän se helpottaa. Et tavallaan siihen ei mee se kaikki energia...”*

(Haastattelukatkelma N3, 5/2019)

Kaikki haastatellut kertoivat merkittävämmäksi tekijäksi, joka oli tukenut heidän omassa kunnassa tekemää kehittämistyötä, sen voimaannuttavan vertaistuen, joka he saivat lähipäivissä. Sitä kuvattiin eri sanoin tai eri näkökulmasta. Tärkeää oli kuulla ja jakaa ideoita, kuulla siitä missä vaiheessa muissa kunnissa edettiin ja saada valtakunnan tason näkemyksiä.

*”... että juuri se semmonen ajatusten, ideoiden jakaminen ja tietenkkin sitten kun on ollut asiantuntijoita mukana näissä valmennuspäivillä, niin kyllähän sieltä ideoita saa. Ja ne keskusteluthan siellä tietysti parhaita on, kun pääsee eri kuntien ihmisten kanssa keskustelemaan, niin kyllä sieltä nousee aina ideoita. Ja moni asia jää ehkä pintapuoliseksi ja sitten myöhemmin, kun niihin palaa, niin niistä on saanut myös sitä buustia omaankin työhön. Et huomaa, et hei tän vois näinkin tehdä. Et kyllä mä kannatan näitä tämmösiä. Toki meillä oli vähän kaukana, kun oli (valmennus) ja vähän vieraita kuntia, mutta se oli ehkä sitten rikkaus loppupelissä, että oltiin siellä päin.”*

(Haastattelukatkelma N3, 5/2019)

*”Me oltiin aika pitkällä sen asian kanssa siinä vaiheessa kun tää valmennusprosessi tuli, että me ei ehkä saatu siitä ihan niin paljon kun jotkut muut saivat, jotka olivat toisessa vaiheessa. Et sekin on aika tärkeää, et siinä olis myös samassa vaiheessa olevia (kuntia), vaikka voidaan tietysti ajatella näin, että siinä opitaan koko ajan puolin ja toisin. Mutta että me oltiin ehkä jo pidemmällä niin ..., että meillä oli jo*

*ikään kun se pohjatyö tehtynä siinä..., että meille se ei ehkä antanut niin paljon kun se olis voinut antaa, jos oltais oltu samassa vaiheessa kaikki...*

*(Haastattelukatkelma N2, 5/2019)*

*”Syksyn (valmennus)päivästä Tapiolasta, et se avaa paljon silmiä se keskustelu, mitä kuulee, miten toiset kunnat toimivat tai mitä tehdään ja vaikka meilläkin (alueellamme) on olemassa tiivistä yhteistyötä. Mut se semmonen koko valtakunnan näkemys. Mä itte tykkään omia ajatuksia peilata aina semmoseen, mikä on tutkittua tai mietittyä tai tendenssiä tai uhkakuvia ja viedä niitä eteenpäin. Et musta se on ollut sen vuorovaikutuksen lisäksi myös tärkeätä, et ei olla vain keskustelemassa, vaan on joku viitekehys, jonka äärellä mietitään niitä asioita.”*

*(Haastattelukatkelma N4, 2/2019)*

Valmennusprosessin lähipäivät oli järjestetty kahden päivän mittaisina alueellisina tapaamisina. Alueellinen jako johti siihen, että mukana oli suuria pääkaupunkiseudun kaupunkeja tai suuria maakuntakeskuksia yhdessä pienten maaseutukuntien kanssa. Haastatteluissa ja muissa keskusteluissa oli esillä se, että olisiko ollut parempi muodostaa alueellisen jaon sijaan kuntien kokoon perustuvat tapaamiset. Asiasta oltiin kahta mieltä, mutta ainakin suurimpien kaupunkien edustajat olivat kuitenkin sitä mieltä, että vuorovaikutus pienempien kuntien kanssa ei heitä hyödytä kovinkaan paljoa.

*”Joissakin tapauksissa tietysti on hyvä, että pystytään puhumaan samankokoisten kuntien kanssa, jossa ne ongelmat on yleensä samanlaisia, kun on samankokoisista organisaatioista kyse, mutta en mä nyt näkis ihan niin, että niitä ei välttämättä tarvis jakaa juurikaan sen kuntakoon mukaisesti. Että varmasti ongelmat on isompia isoissa kunnissa kuin pienemmissä kunnissa, et kyllä se aika kuitenkin se mittasuhde sieltä tulee vastaan.”*

*(Haastattelukatkelma N3, 5/2019)*

*”Ehkä sitten myös se, että saa tukea jostakin muualta, että on se sitten toisista kunnista tai kaupungeista, mut ehkä siihen sitten tullaan mitä mietin tän valmennusprosessin aikana, että ehkä tämän kokoselle kaupungille, kun (kaupunkimme) on, niin ne vastinparit olis hyvä olla ainakin jossain määrin vastaavan kokosia kaupunkeja tai kuntia... Kuitenkin ne rakenteet ja asiat niin ne on niin erilaisia pienissä kunnissa ja sitten ihan isoissa kunnissa ja ehkä sitten tämän kokosissa kunnissa kun (kaupunkimme) on että tavallaan se vastinpari olis suurin piirtein samanlaisesta kontekstista.”*

*(Haastattelukatkelma N2, 5/2019)*

*”Kollegiaalinen tuki on hirveen tärkeä... (alueellamme) on suhteellisen tiivistä yhteistyö muitten sivistysjohtajien ja kuntien kans ja erityisesti tietysti nää pienet naapurikunnat tässä, niin tehdään monessakin asiassa yhteistyötä. Et jaetaan tietoa ja jaetaan ongelmia sun muita, et niihin yritetään yhdessäkin löytää ratkaisuja. Ja sitten kyllä tämmönen valmennusprosessi, niin kyllähän se antaa buustia tälle työlle. Sieltä saa niitä vinkkejä, on isompia kuntia pienempiä kuntia, näkee ja kuulee*

vähän, miten... on tehny ja oppia siitä, jos joku ei oo mennykään ihan putkeen. Että ehkä sitä ei kannata meidän lähtee kokeilemaan. Että, tää työhän on hirveen yksinäistä näin kuntatasolla, kun ei oo sitä kollegaa, joka tässä koko ajan pyörii ajatuksia jakamassa. Mutta juuri tämmöset valmennusprosessit tai meillä esimerkiks (alueemme) sivistysjohtajien verkosto niin kyllähän ne antaa sille omalle työlle... lisää sitä työhyvinvointia ja jaksamista ja ajatusten ja ideoitten jakoa.”

(Haastattelukatkelma N3, 5/2019)

Valmennuksen lähipäivät ja kehittämistyön välitehtävien suorittaminen loivat ajallisen ikkunan ja sosiaalisen rakenteen, jotka mahdollistivat osallistujien pienryhmätyön. Usein arkisessa virkatyössä ei voida kovinkaan helposti raivata riittävästi aikaa johtoryhmän kehittämiskeskustelulle tai tiimin työskentelylle, jollei sitä koeta merkitykselliseksi kehittämistehtäväksi. Lisäksi tiimityö oli osalle osallistujista mieleen, koska varsinkin pienissä kunnissa sivistystoimen johdossa työskenteleviä on lukumääräisesti vähän, mikä lisää yksinäisyyden kokemusta johtamistyössä.

”Mä nään, et pitää olla riittävän hyvät rakenteet, joissa voidaan käydä yhteistä keskustelua siitä mitä ollaan tekemässä ja miksi ollaan tekemässä ja miten ollaan tekemässä. Sille pitää olla aikaa. Aika on ehkä se mistä on tiukinta, että isoja asioita... sellaisella aikapaineella pitää valmistella. Ja sit se yhteinen näkemys siitä, että mihin ollaan matkalla, se helpottaa sitä. Kyl mä nään, että meillä esimerkiks meidän johtoryhmätyöskentelyssä ihmisten sitoutuminen on tosi suurta ja sillä on iso merkitys, et kaikki tulee sillä yhteisellä panoksella, panostetaan siihen aika paljon. Vois melkein sanoa, että työn into ja imu auttaa tässä työssä, vie kehittämistä eteenpäin.”

(Haastattelukatkelma N4, 5/2019)

”... se ensi kokemus siitä, kun tultiin ja oltiin johtoryhmänä niin kun se yhteiset ajankohdat sille pohtimiselle, väljälle pohtimiselle on aika tarkkaan lasketut. Että usein on aika tiukka tehtävänanto tai aikaansaamisen paine johtoryhmällä, niin ..., että tällänen työskentely ja rakenne ja mahdollisuus antaa sitä tarvittavaa väljyyttä, että voidaan miettiä niitä vapaasti nousevia asioita ja teemoja. Toinen tärkeä asia on se, että jotta kasvaa ja kehittyy ja oppii se, että kuulee miten toiset kunnat on ratkassu asioita tai mitkä on niitä sellasia että tuolla tavalla ehkä... Niin se jaettu kokemus... niistä päivistä ihmisten kanssa, jonka keskustelin, että oli tosi tärkeätä saada verkostoitua ja kuulla sitä kuntien erilaisista prosesseista, vaikka kunnissa on omanlaisia juttuja niin, siellä on jotain aika samanlaista jaettua riippumatta siitä, minkä kokosia kuntia olemme. Ehkä sitten kolmas näkökulma, että on tärkeätä joskus kuulla myöskin alan huippuosaajia tai uusinta tutkimusta sinne vähän niin kuin semmoseksi kehittämisinspiraatioksi.”

(Haastattelukatkelma N4, 5/2019)

Valmennuksen lähipäivät merkitsivät irtiotta normaalista työrutiinista. Jo matka sinänsä ja mahdollinen majoittuminen toisella paikkakunnalla mahdollistivat aikaa vapaammalle keskustelulle ja ajattelulle. Jatkuva kiireessä elävät

ammattilaiset saivat ottaa myös etäisyyttä omasta työstään ja peilata ajatuksiaan muiden kuntien kollegojen kanssa. Keskeistä oli myös se, että yhteiset valmennuskokemukset tiivistivät osallistuneiden johtoryhmien ja tiimien keskinäistä vuorovaikutusta ja asioista saatettiin keskustella syvällisemmin.

Valmennusprosessille on tyypillistä se, että sen antaa osallistujille sitä enemmän, jos siihen syvennyttään perusteellisesti. Ennen kaikkea ratkaiseva seikka on se, kuinka paljon valmennukselle ollaan valmiita antamaan aikaa omasta kiireisestä kalenterista huolimatta. Jos aikaa on haluttu antaa riittävästi, niin kysymys on ollut myös oppimisen halusta tai ”oppimisalttiudesta” kuten eräs haastateltava sen nimesi. Samoin on hyvä, jos sovitusta aikataulusta pidetään kiinni ja kehittämistyö etenee järjestelmällisesti organisaatiotasolta toiselle.

*”... että se oppimisalttius on, me ollaan oltu musta organisaationa oppimisalttiita, mut ehkä se semmonen kun on kokemusta tästä niin pystyy peilaamaan paremmin toisten tekemää ja poimimaan sieltä sellasia asioita, jotka auttaa omassa kehittämisessä, että sillä tavalla se kehittäminen on myös mennyt eteenpäin.”*

*(Haastattelukatkelma N4, 5/2019)*

*”Than (on edetty) aikataulussa, että meillähän on tässä omassa strategiassa aikataulutettu näitä tiettyjä toimenpiteitä ja ne on lähinnä lukuvuosi- tai vuositasolla sinne määritelty. Niitä on nostettu meidän talousarvioasiakirjassa myös mukaan eli, että huomioitais tietyt jutut resursoinnissa ja niitä viedään sitten meidän eri johtoryhmien ja työryhmien kautta eteenpäin näitä asioita.”*

*”Meidän kärki on tai visio on (päämäärä) ja sitten meillä on neljä näitä alakohtaa eli on oppiminen ja pedagogiikka, sitten on toisena henkilöstön osaaminen, kolmantena on kestävä hyvinvointi ja neljäntenä on johtaminen. Nää on meidän eri tulosalueille avattu silleen, että siellä on tarkenneltu että mitä se missäkin tarkoittaa.”*

*(Haastattelukatkelma N3, 2/2019)*

*”Meillä se perusasiakirja oli meillä siinä vaiheessa sitten kipuilten saatu hyväksytyä, mut sitten se iso asia mikä meillä oli kesken, oli se mittaristo. Siitä mittaristostakin oli tämmöset alkuaskeleet kyllä tehty, mutta sitten se mittariston toimeenpano-ohjelma, että mistä niitä tietoja miten mitataan ja niin edelleen...”*

*(Haastattelukatkelma N2, 5/2019)*

Kuten edellisessä haastattelukatkelmassa todetaan, niin sivistystoimen kehittämistyössä on vaikkapa yritysmaailmaan verrattuna haasteena päätöksenteon vaikeus, koska päätöksenteko on luottamushenkilöiden käsissä. Valmistelevan sivistysjohdon on kehittämissuunnitelman sisällöllisen onnistumisen lisäksi onnistuttava päätöksentekoprosessissa luottamushenkilöorganisaation kanssa. Se saattaa aiheuttaa ”kipuilua” tai viivästymisiä. Myös tähän haasteeseen valmennuksessa syvennyttiin. Tietenkin, jos osallistujaryhmässä oli esimerkiksi lautakunnan puheenjohtaja mukana, se loi edellytyksiä sujuvalle päätöksenteolle.

Eräs haastateltava näki tärkeäksi, että strategiselle suunnittelulle ja sen toteuttamiselle tulisi saada aikaan sähköinen projektinhallintajärjestelmä. Se helpottaisi yhteistä tekstintuottamista ja pitäisi valmistelussa olevan asiakirjan aina ajan tasalla. Erilaisia ohjelmistoja on toki tarjolla, mutta ei juuri sellaista, mikä sopisi tähän tarkoitukseen riittävän hyvin.

Useat kunnat olivat käyttäneet kuntastrategian valmisteluprosessissa apuna ulkopuolista konsulttia tai konsulttiyritystä. Myös sivistystoimen toimialan omissa suunnitteluprosesseissa oli joissakin kunnissa käytetty oman organisaation ulkopuolista osaamista apuna.

*”Meillähän nyt on ollut tämän lukuvuoden aikana tällanen konsulttiyritys, joka on myös ollut siinä apuna. On kouluttanut johtoryhmää ja on kouluttanut esimiehiä ja pitänyt koko henkilöstöllekin koulutustilaisuuden, että kyllä siinä ulkopuolinen apu on auttanut. Senkin takia, kun pienessä kunnassa on aika vähän loppupelissä työntekijöitä, niin sellaseen asiaan keskittymiseen ei oikein kenelläkään oo ollut aikaa, että siinä on ihan hyvä, että on ulkopuolelta tullut sitten.*

*(Haastattelukatkelma M1, 5/2019)*

Tämä kertoo siitä, että yleisesti kunnissa ja niiden sivistystoimissa ei ole selkeästi määritelty tehtäväksi strategista kehittämistyötä jollekin tietylle viranhaltijalle. Sen takia kehittämisosaaminenkaan ei niissä tehtävissä lisäännä, jos apuna käytetään kerran valtuustokaudessa ulkopuolista konsulttia, joka vie mukanaan tiedon ja taidon. Toisaalta, jos strategista kehittämistyötä tehdään muiden tehtävien ohessa, on vaarana, että prosessiin tulee katkoja tai se ei etene systemaattisesti. Vastuunottamista voidaan vältelläkin.

Ongelmaksi tulee myös kehittämisprosessin omistajuus. Kenelle tai keille kaikille sen pitäisi aidosti kuulua? Sivistyskunta 2020 -valmennuksen tavoitteena oli lisätä kehittämisosaamista ja strategista johtamista, mutta useissa palautteissa ja myös haastatteluissa toivottiin lisää samanlaista valmennusprosessia jatkossa ja tämä koettu prosessi oli monen mielestä liian lyhyt.

## 10 Onnistuneen strategisen suunnitteluprosessin avaintekijöitä

Osallistujien kertoman ja haastatteluihin perustuen tärkeämmäksi strategisen suunnitteluprosessin avaintekijäksi tulee **hyvin suunniteltu ja johdettu kehittämisprosessi**. Se tulee nähdä kokonaisuutena, johon kuuluu käynnistysvaihe, jossa perustellaan kaikille osallisille, miksi kehittämissuunnitelmaa tarvitaan. Toiseksi kehittämisprosessi tulee nähdä alati jatkuvana kokonaisuutena, johon kuuluu edellä kuvatun tietoisuuden lisäämisen ohella, aikataulutetut valmistelu- ja päätöksentekovaiheet. Suunnitelman toteutusvaiheeseen tulee määritellä arviointiajankohdat ja mahdollisuudet suunnitelman täydentämiseen tai uudelleen suuntaamiseen.

*”Sinnikkyys, jos leikillisesti sanoo... Niin kyllä se sillä tavalla on, että kun aika laajaa asiakirjaa viedään eteenpäin. Ja jota sitten poliittiset päätöksentekijät hyväksyy tai käsittelee monessa vaiheessa, niin kyllähän se vaatii sellasta sinnikkyyttä... , et tavallaan se oma porukka jos aattelee että mun esimies on (...) ja sitten me ite uskotaan siihen ja ollaan samaa mieltä siitä, että tätä viedään ja tää on hyvä juttu. Ja sitten muokataan sitä siltä osin kun tavallaan se meidän asiantuntemus antaa periks muokata, jotta se etenee sitten tuolla poliittisessa päätöksenteossa.”*

(Haastattelukatkelma N2, 5/2019)

*”Mä jotenkin jaksan korostaa sitä, että pitää olla sellanen yhteisesti mietitty tavoitevisio mitä lähdetään viemään eteenpäin. Ja se vaatii sen, että on aikaa käydä läpi sekä sitä oman kunnan, oman toimialan tilannetta ja toimintaympäristöä ja yhdessä suunnistaa ne asiat. mitä kohti mennään. Mä ajattelen, että se on keskeistä siinä, että sellaselle pysähtymiselle on yhteinen kohta. Sitten et siinä on läsnä semmonen arviointi, kun sitä tehdään, että ei tehdä vaan hiihtämällä siihen suuntaan, mikä valittiin vuosi sitten, vaan siihen kuuluu semmonen prosessuaalisuus, että tehtyjä tavoitteita ja visioita ja toimenpiteitä arvioidaan säännöllisesti. Ja yhdessä käydään myös keskustelua siitä et mitkä on ne indikaattorit tai tunnusmerkit mihin sitä arviointia perustetaan.*

*Ja sit ehkä sellasen ison linjan, et virkamiesten ja poliittisen johdon näkemykset on yhteneväiset ja sillekin on riittävästi tilaa, et me ollaan kunnassa rakennettu yhteiset lautakunta, hallitus, valtuusto, työskentelyrakenteet, jossa voidaan näitä asioita pohtia yhteisesti.”*

(Haastattelukatkelma N4, 5/2019)

*”... mä ite uskon enemmän sellaseen jatkuvaan prosessiin, mutta sitten se, että kuinka usein me sitä viedään valtuustoon, niin se on toinen asia. Että kyllä meidän varmaan pitää lautakunnan kans siinä toimia välillä, jos siinä huomataan jotain semmosta päivittämisen tarvetta. Mutta sit se iso kuva viedä valtuustoon. Varmaankin se on... maksimissaan kaks kertaa valtuustokaudessa, mutta voi olla, että se viedään aina niin kun uudelle valtuustolle,”*

(Haastattelukatkelma N2, 5/2019)

”... tällä hetkellä meidän, varsinkin lautakuntatasolla, työskentely on ollut oikein sujuvaa ja yhteistyökykyistä. Että kun heillä on tahtotila ollut juuri tämän kaltainen, kun heidän tämän kehittämissuunnitelman hyväksyi, niin he on kyllä puoltaneet tätä ja oikeestaan koko valtuustotasollakin meidän päättäjät tällä hetkellä rummuttaa tätä lapsiperheiden (hyvinvointia) .... Mutta vielä se on ainaki antanut meille pelivaraa, että saadaan helposti menemään näitä päätöksiä eteenpäin. Sitten mä luulen, et saatiin kuitenkin aika realistinen aikataulu näille meidän toimeenpiteille luotua ja sitten se semmonen et ollaan sitouduttu niihin henkilöstötasolla ja meidän esimiehet on sitoutunut siihen et nää tietyt jutut tehdään. Varmaan tämmönen luottamus ja avoimuus tässä kaiken kaikkiaan on takana. N3 5/2019

(Haastattelukatkelma N3, 5/2019)

Toinen tärkeä avaintekijä on se, että kehittämisprosessin alkuvaiheessa saadaan luotua **yhteisesti hyväksyttävä ja merkityksellinen visio**, päämäärä kehittämistyölle. Parhaimmillaan se innostaa niin viranhaltijoita kuin luottamushenkilöitä ja kokoaa energiaa yhteisen kehittämistarinan luomiselle.

”Yhtään ei käy väheksyminen (oman alueen lähipäiviä), se oli niin hyvä buusti, mikä sieltä saatiin, että kyllä siinä meidän esimiehet heräs ja oikein innostu siitä. Meillä on tässä lautakunnan varapuheenjohtajakin matkassa. niin hän myös innostu.”

”... Siitä mä oon tosi tyytyväinen, se onnistu meillä hyvin, että me saatiin keskeiset esimiehet lähtemään sinne (oman alueen lähipäiviin) paikan päälle. Olis ollut paljon vaikeempi jos olis ollut yksin liikentessä.

(Haastattelukatkelma M1, 2/2019)

”Kyllä mä luulen, että se omalla tavallaan se tahtotila esimiesten puolella on ollut ja on hyvin aktiivisesti osallistuttu näihin.... Se on jotenkin aateltu, että se vahvistaa omaa esimiestaitoa kanssa, että sitoutunut porukka on ollut. Ja toisaalta sitä ei oo koskaan tai voi sanoa, että miesmuistiin ei oo tällasta tehty, niin onhan se kiinnostavaakin.”

”Tuolla (...) alueella, kun näin, että lautakunnan jäsenet tuli sinne mukaan joissakin kunnissa, niin se oli minusta aika hyvä. Että se kerto minusta lautakunnan jäsenten sitoutumisesta ja siitä halusta tietää asioista, että se ei olis pelkästään virkamiesten asia vaan olis yhteinen juttu. Se olis minusta tärkeitä. Se oli ehkä meidänkin ongelma omalla tavallaan, ettei lähtenyt lautakunnan porukka mukaan, niin siksikin tää on vähän jäänyt irralliseksi hommaksi, että jos toisen kerran koulutus olisi, niin tähän pitäis lähteä vähän toisella tavalla.”

(Haastattelukatkelma N1, 5/2019)

”Kyllä meillä poliittinen tahtotila on ollut vahva, eli meillä on kuntastrategian visio lapsiperheiden (hyvinvoinnin parantaminen), eli kyllä siellä hyvin vahvasti tuetaan meidän kasvatusta ja opetusta. Ja on tuettu jo pitkään. Meillä on haluttu panostaa koulu- ja päiväkotirakennuksiin. Niihin on valtavasti laitettu rahaa ja tilanne on kyllä hyvä, että meillä on pääpiirteissään tosi hyväkuntoiset rakennukset tällä hetkellä ja piha-alueet on laitettu kuntoon. Että raamit on kohdillaan.

(Haastattelukatkelma N2, 2/2019)

Kunnissa, joissa **kuntastrategian tasolla** oli asetettu sivistystoimen kannalta olennaisia tavoitteita, ne antoivat tukea sivistystoimen kehittämissuunnitelman visioiden luomiselle, kuten edellä olevassa haastattelukatkelmassa todetaan.

**Keskustelun avoimuus ja tavanomaisten hallinnon rajoja ylittävä keskustelu** on ollut kehittämisprosessissa merkityksellistä. Asioiden pohdinta eri näkökulmista on rikastanut keskustelua ja kehittänyt uusia ajatuksia. Tämän kaltaiselle keskustelulle tulee luoda yhä enemmän mahdollisuuksia niin valmennusprosesseissa kuin arkityössäkin. Tärkeää on myös se, että asiat ilmaistaan selkeästi ja organisaation sisäistä ja ulkoista viestintää on riittävästi.

*”Mun mielestä avoimuudella (on merkitystä), puhutaan avoimesti asioita ja luottamuksellisesti. Itse oon ainakin koko ajan pyrkinyt siihen, että nostan asioita esille avoimesti ja kerron tilanteita, että missä mennään. Kyllä se on selkeesti auttanut siihen, että päättäjät tietää mitä ongelmia ja haasteita meillä on, ja he ymmärtää sen, mitä pitäis seuraavaks lähteä tekemään.*

*Joskus kuulee syytteitä, että tuuaan yhtäkkiä pöydälle joku asia... Itse oon taas pyrkinyt siihen, että mielummin hyvissä ajoin lähden jotakin asiaa jo puhumaan ilman, että asiaa olis mitenkään vielä valmisteltu. Mutta meilläkin on aika paljon kaikenlaisia seminaareja, talousarvioon liittyen ja muita... teemaseminaareja valtuustoa myöten, niin niissä sitten omien puheenvuorojen lomassa tuon tiettyjä asioita esille, jotka tiian että pitää jollain aikavälillä saada eteenpäin menemään. Se on ehkä auttanut siinä, että he tietää koko ajan missä mennään.*

(Haastattelukatkelma N3, 2/2019)

*”Musta se yhteistyö, yhteinen keskustelu, yhteinen työskentely ja hyvä johtaminen on sellaset, jotka mä ajattelen, et on keskeistä. Sitten... mikä tuli tosta iltapäivän viimeisestä luennosta, et jos jotain tehään jossakin ja siit ei kukaan tiedä eikä viestitä ulospäin, niin se on vähän turhaa työtä. Sellanen avoimuus ja vuorovaikutus on aika isossa roolissa.*

*(Hyvä keskustelu) on sellasta, että siinä sallitaan monenlaisia mielipiteitä, et uskalletaan altistaa niitä asioita yhteiseen käsittelyyn ja pohtia mitä se tarkoittaa, että jos kirjoitetaan asioita, ettei ne jää vaan fraaseiksi vaan, et mitä se oikeesti konkreettisesti tarkoittaa. (Kollegan kanssa) aamulla puhuttiin sitä, et kuinka monasti tämmönen johtamis- opetussuunnitelmatason (kieli on) semmosta, että ”edistää hyvinvointia hyvinvointia edistävillä teoilla”. Mut että, sit et me uskalletaan sanoa ääneen asioita.... Mut kun tehään, päätetään ja linjataan, voi olla hyvinkin erilaisia näkemyksiä ja, jos ei niitä sallita pöydän ääressä (sanoa) niin, siitä ei tuu niin hyvää, kuin siitä voi parhaimmillaan tulla.”*

(Haastattelukatkelma N4, 2/2019)

*”Verkostoituminen ja yhteisö näissä tilaisuuksissa ja toki myös luennoitsijat ja asiantuntijat, jotka siellä on vierailut. Ne antaa aina sitä sellasta ... lisää hyvyttä siihen tekemiseen. Mutta kyllä se ehdottomasti ne ihmiset ja varsinkin ne pienryhmäkeskustelut mitä meidän esimiehet kävi... missä oli muita, esimerkiksi varhaiskasvatuksen johtajia... Ja samassa pöydässä saattoi istua kirjasto- ja*

*koulupuolen ihmisiäkin, moni koki ne tosi antoisiks. Oli myös samalla semmoinen katkos tästä arkisesta työstä. Niitä on moni kehunut, että oli oikein hyviä. m1 5/2019*

*(Haastattelukatkelma M1, 5/2019)*

Kollegojen kanssa käytävä **ammattillinen keskustelu vaatii onnistuakseen avoimuutta ja rohkeuttakin** tarttua tärkeisiin asioihin rakentavan kriittisesti. Puhua asioista niiden oikeilla nimillä. Sivistystoimen sisäinen moniammatillinen keskustelu edistää eri vastuualueiden välistä ymmärrystä ja mahdollistaa hallinnollisia rajoja ylittävän uuden luomisen. Tässä mielessä Sivistyskunta 2020 - valmennus oli osallistujille tarpeellisen keskustelufoorumin.

Valmennusprosessin aikana ja haastatteluissa ei missään vaiheessa puhuttu siitä, että kehittämistyöhön olisi **riittäviä henkilöstöresursseja tai tarpeeksi aikaa**. Näitä kahta seikkaa kuitenkin tarvitaan onnistuneen kehittämisprosessin toteuttamiseen. Päinvastoin useassa eri yhteydessä tulisi selvästi esille, että kunnan sivistystoimen hallinnossa on yleisesti henkilöstöpulaa, josta johtuu jatkuva kiire ja aikapaine. Lisäksi valtakunnallinen sivistystoimen ohjaus on muuttunut yhä lyhytjänteisemmäksi ja nopeasti muuttuvat normit ja lyhyet kehittämishankkeet luovat entistä haastavimpia työpaineita.

*”Kyllä meillä, niin kun sanoin, tietynlainen resurssipula erityisesti täällä, jossa tehdään kehittämistyötä ja hallintoa. Niin täällä meillä on liian vähän henkilötövuosia käytössä. Ja sitten tää kiire ja äkilliset niin sanotut tulipalot, että jos tulee joku nopea juttu sähköpostiin tai puhelimen kautta, niin sitten kaikki muu, varsinkin kehittämistyö katkeaa. Siihen että aletaan tekeen niitä juttuja. Ehkä nää on ne keskeisimmät et niin kun mä sanoin meillä on nyt poikkeuksellisen hyvä tilanne ollut luottamushenkilöstön suuntaan, että pitää nyt ottaa kaikki irti tällä hetkellä, että saahaan sitä kautta asioita vietyä. Mutta tosissaan, että aika kapea hallinto on...”*

*(Haastattelukatkelma N3, 5/2019)*

*”Toinen isompi asia, tuossa sanoinkin mikä on mahdollistanut, että on ollut aikaa ja rakenne sen työn tekemiseen, niin ehkä myös sitten vastapuoli siinä, että se ajan puute ja aikapaine on se asia mistä, tulee haasteita hyvän työn valmiiksi saamisessa. ... (Asia), joka ehkä voi näkyä koko kuntatason ja oman toimialueen välisessä (yhteistyössä), et .... viime vuoteen verrattuna nyt sujuu jo paremmin, mutta se, että miten asiat johdetaan koko organisaatiossa tai mitkä on yhteisesti sovitut toimintatavat, niitä haetaan vielä. Mutta sanoisin, että sujuu jo paremmin.”*

*(Haastattelukatkelma N4, 5/2019)*

*”Ajan puute. Ei oikeestaan mikään muu. Ehkä se, että ei oo selkeesti annettu sitä käskyä ja komentoa, että tehkää se. Niin sittehän se, kun sitä ei oo määrätty ja aikaa on vähän, niin sitä ei tehdä. Siihen vaaditaan se ylimmän johdon ajatus, että tämä on tärkeä ja tämä pitää tehdä.”*

*(Haastattelukatkelma N1, 2/2019)*

*”...Ja sitten tietysti aika, että sille järjestyy aikaa, et on se sitten täältä omasta arjesta löydettyä aikaa tai on se sitten tämmösen valmennusohjelman kautta... Että*

löydetään sitä vastinetta, että sille keskustelulle muilta ja pystytään tekemään sitä tavallaan sitä hiontaa sillä tavalla, että ikään kun terottaa niitä kynsiään. Että haastaa itseä ja kuulostella muita ja niin edelleen... on se tietysti usein se aika, ajan ja paikan mahdollistaminen sille, että niitä voi rauhassa tehdä. N2 5/2019

(Haastattelukatkelma N2, 5/2019)

"Tietenkin tätä (KuntaKesua) on niin vähän aikaa vasta pistetty käytäntöön, reilu puoli vuotta, mut kyllähän tietyllä tavalla meilläkin kunnassa on näitä ammattivalittajia, et heidän asenne kaikkeen on semmonen ...,että ne semmoset, tulipalojen sammuttamiset ja turhaa aikaa vievää työt, niin kyllähän ne estää sitä, että me ei saada tätä kehittämistyötä tehtyä eteenpäin. Ja tietenkin se, että meillä on hallinto henkilöstössä tällä hetkellä resurssivajetta, itse kun siirryin tähän (nykyiseen) tehtävään 2016 (päällikön) tehtävästä, niin meillä ei vielä tänä päivänäkään oo uutta (päällikköä) saatu palkata."

(Haastattelukatkelma N3, 2/2019)

Monessa pienessä kunnassa sivistysjohtajan eli toimialajohtajan virka on yhdistetty joko rehtorin virkaan tai muuhun hallinnon virkaan. Tällaisissa **yhdistelmäviroissa työmäärä ja aikapaine** on suuri eikä se anna riittäviä mahdollisuuksia systemaattisen kehittämistyön tekemiseen. Myös keskikokoisissa kaupungeissa on virkajärjestelyjä, joissa sivistysjohtajan virka on yhdistetty jonkin sivistystoimen vastuualueen johtamiseen ja tällaisessa kaksoissidoksessa voi syntyä myös intressiristiriitoja eri tavoitteiden edistämisen suhteen.

"Mutta meillä ei oo ollutkaan koskaan sivistysjohtajaa (erillistä virkaa) tässä kunnassa, se on ollut aina hajallansa niin .... Ei oikein voi verrata mihinkään, mutta kuvitelma on, että se olis parempi, kun olis sivistysjohtaja." N 1 5/2019

Toisaalta pienestä kunnan koosta voi olla hyötyäkin, koska kehittämisessä vaadittavaa ketteryyttä voi löytyä enemmän kuin suuresta kunnasta tai kaupungista. Henkilöstön yhteistyö, pysyvyys ja yhteenkuuluvaisuuden tunne saattavat olla hyvällä tasolla. Pienissä kunnissa ja maakunnissa valmistautuminen sote- ja maakuntauudistukseenkin voi olla pitkillä, koska organisaatiot ovat joustavia ja ketteriä.

"... kun me ollaan pieni kunta, niin varmaan se, että meillä ollaan ketteriä ja notkeita ja pystytään yhteistyössä moniammatillisesti tekemään hommia. Meillä on tää perhekeskus-toimintamalli otettu käyttöön ja siinä on toi terveydenhuolto ja sosiaalipuoli on vahvasti mukana. Eli meillä on niitä yhdyspintoja jo valmiiksi paljon olemassa, eli sieltä saadaan sitä tukea tähän meidän työhön.

Sitten henkilöstön asenne on hyvä, koulutettu, pysyvä, sillä tavalla vakiintunut porukka. Eläkoitymiset jonkun verran sotkee ja vanhempainvapaat, mutta muuten on aika stabiili tilanne."

(Haastattelukatkelma N2, 2/2019)

**Kehittämismyönteisyys** tulee eri tavoin esille, kun kuntien sivistystoimen strategisia suunnitteluprosesseja vertaillaan keskenään. Joissakin kunnissa tai niiden sivistystoimen yksiköissä tulee kehittymiselle myönteinen asenne näkyviin johtamispuheessa, johtamisen organisoitumisena, henkilöstön puhetoivoissa ja

kielen yhtenäisissä käsitteissä. Kehittämismyönteisyys on yhteydessä avoimeen ja kehittävään ammatilliseen dialogiin. Hyvät kokemukset aiemmasta kehittämistyöstä ja onnistumisista puolestaan luovat uutta energiaa ja myönteisyyttä lisää tuleviin kehittämissvaiheisiin.

*”Mä oon ite ollut monenlaisissa kunnissa töissä ja monenlaisissa työyhteisöissä töissä. Ei tarvitse olla sataprosenttinen innostus ja uudistumishalu, mut sitä pitää olla riittävästi. Sellanen kriittinen kolmannes jo auttaa asioita eteenpäin, ja sit se vaatii myös kykyä itsekritiikkiin, koska jotta pystyy kehittyyn. Pitää tunnistaa ne kohdat, mitkä vaativat kehittämistä. ... Niin, jotta se sellainen kehittämismyönteisyys leviää, niin pitää olla myös kokemusta, että sillä yksilön tai organisaation osan panoksella voi olla mahdollisuutta vaikuttaa johonkin isompaan kuvaan.”*

(Haastattelukatkelma N3, 2/2019)

**Kehittämismyönteisyyttä** ei varsinaisesti voi oppia muuten kuin käytännön työn kautta ja se yleensä leviää **ammatillisen dialogin ja verkostoitumisen myötä**. Se on tyypillistä suomalaiselle sivistystoimen hallinnolle ja sen vastuualueille, koska yhdistävänä tekijänä on kuntaperusteisuus. Kunnan sisällä esimerkiksi päiväkodit tai koulut eivät maassamme kilpaile keskenään niin kovin kuin muissa maissa, joissa on rinnakkaisia, julkisia ja yksityisiä palvelujärjestelmiä. Toisaalta varhaiskasvatuksessa lisääntynyt yksityinen palvelu saattaa tuottaa kilpailutilanteen kunnallisen ja yksityisen palvelun välille.

Sivistyskunta 2020 -valmennuksessakin eri kuntien edustajat saattoivat hyvin **avoimesti ja rehellisesti jakaa kokemuksiaan ja ideoitaan** kollegoilleen. Luottamus koettiin hyväksi ja samoin **vertaistuki**, joka välittyi tapaamisissa.

*”Yleisesti näitten sivistysjohtajien yhteistyö, yhteistapaamiset ja sellanen, jossa sitä omaa näkemystäkin vois laajentaa, niin ne olis minusta merkittäviä. Itsehän oon pyörinyt noissa rehtoripalavereissa ... ja minusta niistä on tullut paljon apua. Ja kun sieltä oppii tuntemaan ihmisiä, niin ihan käytännön apuakin voi soitella, että kyllä se semmonen verkostoituminen minusta tärkeätä on, keskinäinen verkostoituminen. Kun siihen olis vaan aikaa.”*

(Haastattelukatkelma M1, 5/2019)

*”... valmennus, sivistyskunta 2020, niin kyllähän tämmöset on tärkeitä, että pääsee verkostoitumaan oman alan ihmisten kanssa, kollegoiden kanssa ja jakamaan ajatuksia. Et kyllä ne antaa paljon omaan työhön ja herättelee ajattelemaan asioita, et kyllä ne tärkeitä on. Ehdottomasti tämmösiä pitää olla ja lisääkin mielellään, jos vaan mahdollista.”*

(Haastattelukatkelma N3, 2/2019)

*”... tämmönen prosessi on tosi tarpeellinen, kunnat vaikka omaavatkin verkostoja, niin semmosta tukea sille työlle ja verkostoitumiselle ei oo koskaan liikaa. Sitten tietenki kukin kunta valitsee, mikä on se tuki sille omalle työlle, mutta nään, että tällasta ei oo pilvin pimein tarjolla. Ja aattelen että tämmöstä täytyy olla*

*jatkokssakin, mitä ja minkä muotosta sitten täytyy miettiä, onko se tämmöstä itse verkostoituen benchmarkkaamista vai onko se joku prosessinomainen, missä on joku taho, joka sitä vetää.”*

*(Haastattelukatkelma N4, 5/2019)*

Kun alkuvuodesta 2019 tuli tietoon, että Opetushallitus ei ollut myöntänyt jatkorahoitusta Sivistyskunta 2020 -valmennuksella, niin sekä valmennus-tapaamisissa että haastatteluissa osallistujat toivoivat rahoitukselle ja sen myötä valmennuksellekin jatkoa.

*”Tosissaan harmi vaan, kun ei jatku nyt se sivistyskunta-valmennus, mutta jospa sitten tulevaisuudessa jossain vaiheessa siihen löytyis taas rahotusta. Se oli ihan mielenkiintoinen prosessi.”*

*(Haastattelukatkelma N3, 5/2019)*

Kunten jo ”Tarinoita KuntaKesusta” -raportissa vuonna 2016<sup>24</sup> todettiin, niin paikallisen kehittämissuunnitelman laadinta ja toteuttaminen on laaja ja haastava prosessi. Valmistelun onnistumisen avaintekijänä on myös se, kuinka valmisteluprosessille luodaan **kehittämiskeskustelun rakenteet ja toimintatavat**. Seuraavassa on yksi esimerkki:

*”Tietysti se asian laajuus, että mehän lähettiin liikkeelle siinä sillä tavalla, että meillä oli tämmösiä työpajoja, johon me kasattiin varsin laaja (joukko ihmisiä)... Eri teemoilla ne työpajat ja siellä oli varsin laaja edustus, oli koulujeni rehtoreita, apulaisjohtajia, opettajia, sitten oli (eri asiantuntijoita) täältä meidän hallinnosta tai koululta, jolla on joku tietty asiantuntijuus. Ja sitten sidosryhmiä oli koottu yliopisto, ammattikorke ja ammatillinen koulutus johonki työpajaan. Tietysti meidän oma kokonaisuus nuorisopalvelut oli vahvasti mukaan ja varhaiskasvatuksen edustus ja niin edelleen. Että se tietysti antoi hyvän pohjan, että meillä oli useita niitä työpajoja. Sitten tietysti se, että meillä oli ulkopuolinen vetäjä siinä, joka veti yhteen niitä asioita välillä, että päästiin aina etenemään... Systemaattisuus ja sitten se, että sitä prosessia niin kun kokonaisuutena johdetaan, niin se on tietysti äärimmäisen tärkeää, muutenhan se leviää käsiin. Tuohon .... lisäyksenä vielä tämä johtaminen. Se laajuus, se tietysti anto hyvän pohjan, mutta se on myös haasteena se, että niitä asioita tulee niin valtavasti, että sit pitää pystyä vetämään ne jotenkin yhteen ja löytämään se punanen lanka.*

*Sitten tietysti tulee eri intrestejä eteen, että on niin paljon erilaisia intrestejä ja sitten siinä tulee poliittinen päätöksenteko. Niin se on sitten viime kädessä se, joka voi olla se vahva myönteisen tuen antaja tai sitten sen kanssa ruvetaan kipuilemaan.”*

*(Haastattelukatkelma N2, 5/2019)*

<sup>24</sup> Johnson ym., 2016, Ks. Tarinoita KuntaKesusta 2016.

[[http://www.oph.fi/download/164379\\_tarinoita\\_kuntakesusta18012015.pdf](http://www.oph.fi/download/164379_tarinoita_kuntakesusta18012015.pdf)]

## 11 Yhteenveto: Oikotietä sivistyskuntaan ei ole

Kun Sivistyskunta 2020 -valmennusta suunniteltiin vuonna 2018, sote- ja maakuntauudistuksen valmistelu oli jo pitkällä. Edellisellä hallituskaudella 2015 – 2019 valmistelu painottui sote-palvelujen muutokseen eikä kuntien palvelurakenteen muutos saanut paljoakaan huomiota. Kuntien sivistystoimen valmistautumista ja yhdyspintojen luomista varten palkattiin vuodeksi 2019 kunta-agentteja maamme viidelle erva-alueelle. Kunta-agenttien työ ei edennyt vielä kovin pitkälle, kun 8.3.2019 sote-uudistuksen lakipaketti kaatui ja maan hallitus jätti eronpyynnön.

Uudessa hallitusohjelmassa (2019) on kirjauksia sote-uudistuksen valmistelusta, mutta epätietoisuus uudistuksen ajankohdasta ja tarkemmasta sisällöstä jatkuu. Hallitusohjelman mukaan:

*”Hallitus käynnistää sote-uudistuksen valmistelun. Valmistelussa otetaan huomioon edellisten vaalikausien valmistelu ja perustuslailliset reunaehdot. Uudistus tehdään hallitusti ja vaiheistaen. Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan painopistettä siirretään perustason palveluihin ja ennaltaehkäisevään toimintaan. Uudistuksessa kootaan sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestäminen kuntaa suuremmille itsehallinnollisille alueille. Itsehallinnollisia maakuntia on 18. Maakuntien toiminnasta, taloudesta ja hallinnosta säädetään erillisellä lailla. Alueiden päätöksenteosta vastaavat suorilla vaaleilla valitut valtuutetut. Maakunnat tekevät yhteistyötä keskenään. Erytystason palveluiden turvaamiseksi muodostetaan viisi yhteistoiminta-alueita. Alueet pohjautuvat voimassaoleviin erityisvastuualueisiin (erva). Maakunnat tuottavat palvelut pääosin julkisina palveluina.”<sup>25</sup>*

Edelleenkin on selvää, että kuntien järjestämisvastuulle jää sivistystoimen palvelukokonaisuus (eli varhaiskasvatus, yleissivistävä opetus, vapaa sivistystyö, kulttuuri-, nuoriso- ja liikuntapalvelut). Tätä suurta uudistusta silmällä pitäen pitäisi jokaisessa kunnassa **ennakoida muutosta ja luoda vahvaa strategiaa sivistystoimen aseman ja palvelujen turvaamiseksi ja kehittämiseksi tulevaisuudessa**. Myös kuntien valtionosuuksien muuttuminen ja maakuntien rahoitus on toistaiseksi avoinna. Dokumenttianalyyssissä ilmeni, että useimmissa kunnassa ei ollut tehty sote-uudistuksesta paljoakaan kirjauksia kuntastrategiaan tai sivistystoimen kehittämissuunnitelmaan.

Millainen on tulevaisuuden sivistyskunta? Uudesta valmisteluvaiheesta johtuen on edelleenkin monia epävarmuustekijöitä, joiden takia kovinkaan varmaa vastausta ei voi vielä antaa. Toisaalta muutosvaihe voi olla hedelmällinen, koska se antaa vapauden uuden luomiseen ja tarpeellisten muutosten toteuttamiseen. Varmalta

<sup>25</sup> Valtioneuvosto. 2019. Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma 6.6.2019. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:23, 152

kuitenkin näyttää se, että sivistyspalvelujen yhtenäisyys korostuu ja eri vastuualueiden ja – tasojen tulee olla aikaisempaa tiiviimmässä yhteistyössä keskenään.

Kunnan palveluista ja erityisesti sivistyspalveluista tulee rakentaa yhdyspintoja maakunnallisiin sote-palveluihin, jotta kaikille kuntalaisille voidaan taata sujuvat palvelut niin kuntien sivistystoimesta kuin maakunnallisista sote-palveluista. Hallitusohjelman kirjauksen mukaan sote-uudistus tulee voimaan vaiheittain. Sivistystoimen kannalta on hyvä, jos edetään rauhallisesti, koska kuntien ja niiden sivistystoimien valmiudet sote-uudistukseen ovat varsin erilaisia. Toisaalta uudistuksen siirtyminen ehkä vuoteen 2021 tai 2022 tuo tarpeellista lisääntymistä.

Kuntien valmistautumista tukeneet kunta-agentit tulevat ilmeisesti toimimaan edelleen vuoden 2019 ajan yhteistyössä alueensa sivistystoimen johdon sekä alueensa LAPE-muutosagenttien kanssa. Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmassa (LAPE) on toiminut jokaisessa maakunnassa oma LAPE-muutosagentti, jonka tehtävänä on ollut osallistua sote- ja maakuntauudistuksen valmisteluun. Uudistuksen valmistelusta samoin kuin kunta- ja LAPE-agenttien työn jatkumisesta tehtävät uudet linjaukset ovat valmistelussa syksyllä 2019.

Samaan aikaan kunnissa ja niiden sivistystoimissa kannattaa harkita, miten yhdyspintayhteistyö rakennetaan ja millaisia tavoitteita omasta näkökulmasta on syytä sille asettaa. Sivistyspalvelujen omien palvelujen integraatiota on syytä pohtia samoin kuin tulevien maakuntien sivistystoimien johdon yhteistyötä on tiivistettävä. Rahoituksen suhteen kannattaa varautua siihen ajatukseen, että myös 2020 -luvun sivistyskunta toimii niukoilla resursseilla.

Tämän raportin aineisto koostui haastatteluista, dokumenttien analyysistä, valmennusprosessin seuraamisesta ja keskusteluista, joita valmennustapaamisissa käytiin. Kuten edellä kävi ilmi, sivistyskunta odottaa vielä ”tulemistaan”. Sote- ja maakuntauudistus tuo ainakin alkuvaiheessa lisää haasteita sivistystoimen johtamiseen ja toimintaympäristöön. Tämän raportin aineistosta käy selväksi se, ettei sivistystoimen toimintaympäristö ole tälläkään hetkellä mikään helppo. Syvällisen ja kestävä kehittämisprosessin aikaan saaminen vaatii hyvää visiota, jaettavaa johtamista, tiimityötaitoja, kehittämisosaamista ja -myönteisyyttä.

Seuraavaan taulukkoon on koottu tärkeimpiä kriittisiä menestystekijöitä, jotka vaikuttavat kehittämisprosessiin. Sen lisäksi on lyhyesti kuvattu niitä ilmiöitä, jotka paljastuvat kehittämistyössä usein. Taulukon kolmannessa sarakkeessa on valmentavia kysymyksiä, joita kannattaa esittää itselle ja kehittämistyöstä vastuullisille. Niiden pohjalta voidaan lähteä yhdessä etsimään vastauksia ja ratkaisuja.

**Taulukko 4.** Kehittämisprosessin kriittiset menestystekijät, ilmiöt ja niihin liittyvät valmentavat kysymykset.

<b>Kriittinen menestystekijä</b>	<b>Ilmiö</b>	<b>Valmentava kysymys</b>
<b>Kehittämisprosessin omistajuus</b>	Kehittämisprosessi nähdään kaksijakoisena: valmisteluna ja jalkauttamisena. Strategiaprosessissa on jalkauttamis- tai toimeenpano-ongelmia.	Ketkä omistavat kehittämisprosessin? Kenelle kehittämissuunnitelmaa tehdään?
<b>Kehittämissuunnitelman dokumentaation laatu ja muoto</b>	Kehittämissuunnitelma-dokumentit vaihtelevat suuresti laajuudeltaan ja sisällöltään. Ne voivat olla täsmällisiä tai ”ympäripyöreitä”.	Onko dokumenttien laatimiseen riittävää osaamista? Onko kehittämissuunnitelma konkreettinen?
<b>Kehittämisprosessin ohjaus</b>	Kehittämisprosessia ei suunnitella riittävästi.	Kuka vastaa kehittämisprosessin johtamisesta ja ohjauksesta?
<b>Kehittämisprosessin ajanhallinta</b>	Ajankäytön priorisoinnissa on ongelmia. Aikataulusta jää jälkeä.	Miten raivataan tarvittavaa aikaa kalenteriin? Kuka päättää ajankäytöstä?
<b>Syvällinen ja vaikuttava kehittäminen</b>	Kehittämissuunnitelma jää irralliseksi asiakirjaksi eikä ohjaa johtamista ja kehitystä.	Miten kehittämissuunnitelman laadinta on perusteltu? Kuka siitä hyötyy ja miten? Kuinka jatkuva arviointi on järjestetty?
<b>Tiimityöskentelyn osaaminen</b>	Kehittämistyö organisoidaan pienryhmä- tai tiimityöksi, mutta tiimityötaitoja ei hallita riittävästi.	Millaista tiimityökoulutusta on järjestetty? Edistyvätkö tiimityötaidot kehittämistyön myötä?
<b>Sivistystoimen yhtenäisyyden vahvistuminen</b>	Organisaation nykytila tyydyttää. Palveluintegraatiota ei ole mietitty.	Miten organisaation uudistamisella tuetaan kehittämistavoitteita? Miten organisaation uudistaminen tukee koherenssia?
<b>Kehittämismyönteisyys</b>	Kehittämismyönteisyys ilmenee eri tavoin esim. organisaatioita arvioidessa tai auditoidessa. Kehittämismyönteisyys tulee esille muutosvaiheessa erilaisissa puhetoissa. Se ilmenee kehittämistyön koherenssissa ja tuloksissa.	Miten yhteistä tietoisuutta on luotu ja vahvistettu kehittämisprosessin aikana? Onko ammatillinen dialogi arvostavaa ja syvällistä? Miten saavutetuista tuloksista viestitään kaikille?

Kertyneen kehittämiskokemuksen pohjalta on laadittu **syväanalyysin arviointityökalu**, jota voidaan käyttää arviointiin kehittämisprosessin eri vaiheissa. Sitä esiteltiin valmennusprosessin johdantoartikkelissa<sup>26</sup>, joka oli kaikkien Sivistyskunta 2020 -valmennukseen osallistuneiden luettavissa ennen valmennusprosessin alkua.

Syväanalyysin kolme teemaa, **tietoisuus, kehittämistyön eteneminen ja koherenssi**<sup>27</sup>, tukevat systemaattisesti toinen toisiaan. Parhaimmillaan ne tulevat esiin ihmisten kokemissa kehittämistyön tuloksissa ja toimintakulttuurin kehittymisenä. Nämä kolme osatekijää ovat myös välttämättömiä edellytyksiä kehittämisen kokonaisuuden onnistumiselle ja kehittämisen tuloksien saavuttamiselle.



**Kuvio 1.** Syväanalyysin kolme tekijää ja kehittämistyön tulokset.<sup>28</sup>

Syväanalyysissa lähdetään siitä, että pelkästään **kehittämissuunnitelma sinänsä ei saa aikaan kehittymistä**. Ensimmäinen ehto on, että kehittämisessä mukanaolevilla ihmisillä tulee olla **riittävä tietoisuus** kehittämiskohteesta ja -suunnasta. Kehittämistietoisuutta edistetään yleensä esimerkiksi täydennyskoulutuksella, mentoroinnilla, valmennuksella tai vastaavilla menetelmillä sekä sisäisellä ja ulkoisella viestinnällä. Toiseksi tarvitaan **hyvin valmisteltu ja järjestelmällinen kehittämissuunnitelma**, jota noudatetaan kehittämistyössä. Kolmas tekijä on **koherenssi eli kehittämistyön yhtenäisyys ja yhteneväisyys**. Kun koherenssi on saavutettu, kaikki ovat kehittämistyössä mukana sovitulla tavalla. Lopputuloksena voidaan nähdä kehittämistyön tulokset, joita on syytä **arvioida säännöllisesti**.

Onnistunut kehittämistyö saattaa saada aikaan myös **myönteisiä sivuvaikutuksia**, joita kehittämistyön suunnitteluvaiheessa ei osattu odottaa tai ennakoita. Se kertoo myös kehittämisprosessin syvällisyydestä. Voidaan saavuttaa enemmän mitä alussa on odotettu.

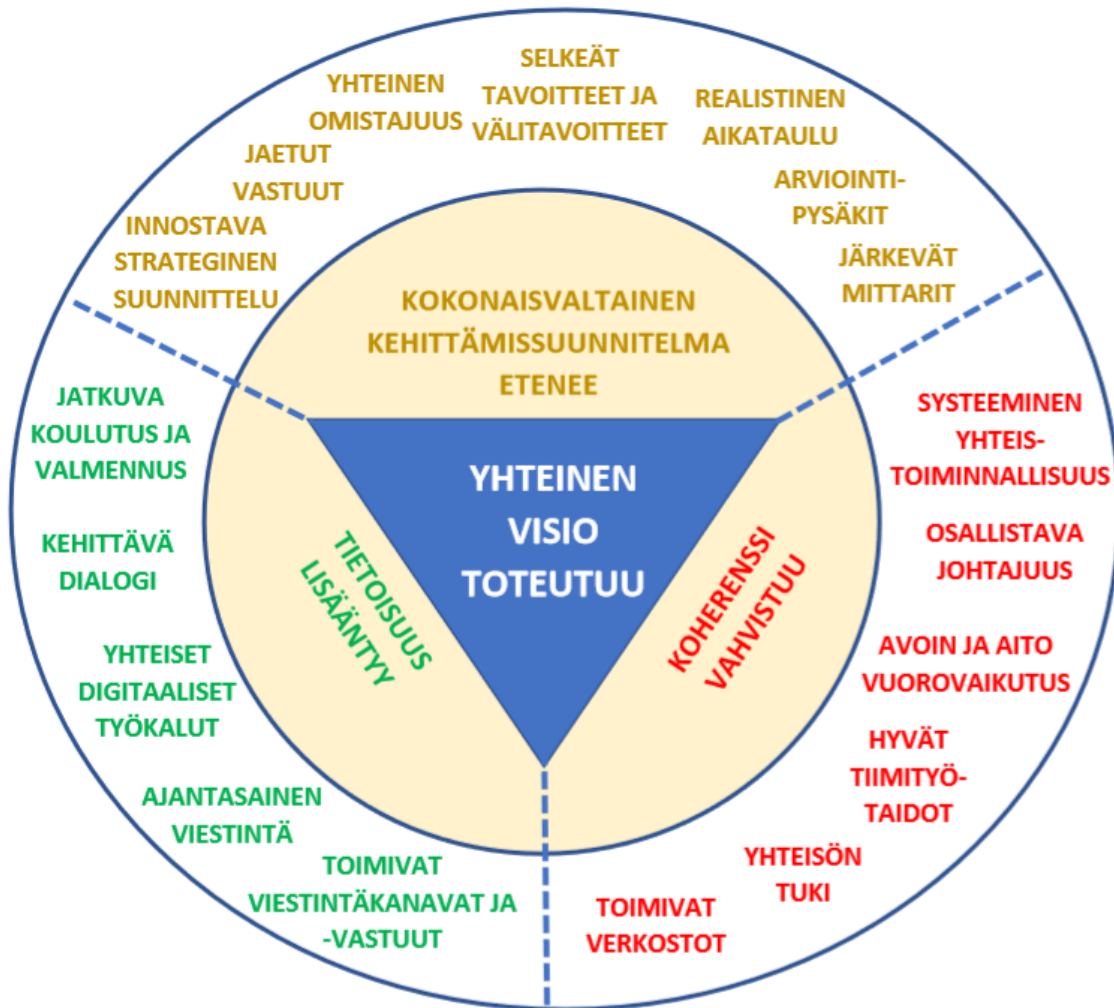
*”Niin, kyl mä aattelen näin, että saavutetaan enemmän, mitä on odotettu.... Meillä on kerran kuussa esimiespäivät, mikä on ollut strateginen valinta, joka me kirjattiin meille viime vuonna... Jotta me voidaan vahvistaa tiettyjä asioita organisaatiossa, niin meidän pitää koota johtajia yhteisiin rakenteisiin. Ja tänään sitten kun me käytiin lävitte hyvinvointikertomuksen ja uuden hyvinvointisuunnitelman tekemistä, niin aattelen, että tässäkin oli jotain sellasta, mitä me ei oltu ehkä osattu edes kirjoittaa. Tämmöstäkin tapahtuu... että tapahtuu enemmän, kun mitä on suunniteltu papereihin.”* (Haastattelukatkelma N4, 5/2019)

<sup>26</sup> Johnson, Laukkanen & Suortamo, 2018

<sup>27</sup> Fullan, M. & Quinn, J. 2016.

<sup>28</sup> Johnson & Laukkanen, 2017

Seuraavassa kuviossa 2 yhdistetään kehittämistyön kokonaisuuden kolme osatekijää yhteisen vision toteutumiseen ja niihin strategisen suunnitteluprosessin avaintekijöihin, jotka tässä seurantaraportissa on löydetty.



**Kuvio 2.** Yhteisen vision toteutuminen kehittämistyön osatekijöiden ja avaintekijöiden vaikutuksesta.

Kehittämisprosessin **onnistumisen avaintekijät** on jaettu kuvion **ulkokehällä** kolmeen sektoriin kehittämistyön osatekijöiden mukaisesti. Kun nämä avaintekijät on otettu huomioon kehittämisprosessissa, niin kehittämistyö tietoisuus lisääntyy, kehittämissuunnitelma etenee ja koherenssi vahvistuu. Silloin on myös mahdollista, että visio toteutuu ja asetettuihin kehittämistavoitteisiin päästään.

**Kokonaisvaltaisen kehittämissuunnitelman etenemisen** avaintekijöitä ovat:

- Kehittämissuunnitelman **innostava strateginen suunnitteluprosessi** koostuu nykytilanteen arvioinnista ja siihen perustuvan kehittämissuunnitelman laadinnasta. Innostus ja positiiviset tunteet

kehittämisprosessin suunnittelussa perustuvat siihen, että kaikilla prosessiin osallistuvilla on tasavertaiset mahdollisuudet vaikuttaa kehittämissuunnitelman sisältöön. Keskeistä on luoda yhdessä innostava ja merkityksellinen visio.

- **Jaetut vastuut** näkyvät parhaimmillaan kehittämisprosessissa niin, että kokonaisuus on jaettu järkeviin osiin. Kukin vastaa yksilöllisesti ja ryhmänä oman osuutensa etenemisestä sovitun aikataulun mukaan esimerkiksi kehittämissuunnitelman kirjoitustyössä.
- **Yhteinen omistajuus** merkitsee sitä, että kehittämisprosessin suunnitteluvaiheessa ja myös toteuttamisvaiheessa kaikki tuntevat kehittämistyön omaksi tehtäväkseen ja kantavat siitä vastuunsa yksilöllisesti ja yhteisön jäsenenä. Kehittämissuunnitelman laadintaa ja toteuttamista ei nähdä erillisinä vaiheina, vaan yhtenä kokonaisuutena. Yhteisen omistajuuden syntymisen kannalta on ongelmallista, jos suunnitteluvaiheesta vastaavat pääasiassa eri henkilöt (esimerkiksi ulkopuolinen konsultti) ja toteuttamisvaihe jää eri henkilöiden vastuulle.
- **Selkeät tavoitteet ja välitavoitteet** edistävät kehittämisen onnistumista, koska niiden pohjalta voidaan arvioida etenemistä ajallisesti. Välitavoitteiden asettaminen ehkäisee sitä, että kehittämissuunnitelman toteuttamisesta ei tule liian raskasta eikä kaikkia tavoitteita yritetä saavuttaa samanaikaisesti.
- **Realistinen aikataulu** on hyvä luoda yhdessä vuosikelloon merkittyjen toimintarutiinien tarkastelun kanssa. Aikataulun tulee ulottua riittävän pitkälle ajanjaksolle ja sitä voidaan muuttaa arvioinnin perusteella.
- Kehittämisprosessin **arviointipysäkit** on syytä asettaa niin, että kehittämistoimenpiteiden aloittamisesta on kulunut riittävän pitkä aika, jolloin voidaan olettaa, että niiden vaikutukset ovat jo näkyvissä ja mitattavissa.
- **Järkevät mittarit** kohdistuvat kehittämisprosessiin ja sen vaikutuksiin osuvasti. Mittarit voivat olla laadullisia tai määrällisiä, mutta niillä tulee olla looginen ja ajallinen yhteys kehittämistavoitteisiin tai -kohteisiin. Parhaassa tapauksessa mittaritieto voidaan tuottaa sellaisesta tietolähteestä, jota mitataan jo vakiintuneesti esim. hyvinvointi- ja terveystiedoista tai kouluterveyskyselyjen tuloksista.

**Tietoisuus lisääntyy** osa-alueen avaintekijöitä ovat:

- **Jatkuva koulutus ja valmennus**, joka kohdistuu kehittämissuunnitelman mukaisiin osaamisalueisiin, lisää voimakkaammin ja suunnitelmallisesti yhteistä tietoisuutta kehittämisprosessista. Onnistunut koulutus ja valmennus edellyttää osaamiskartoitusta ja hyvää suunnitelmaa sekä sisällöistä että menetelmistä. Koulutus ja valmennus on hyvä toteuttaa osana kehittämisprosessia, jolloin työssäoppiminen tukee myös osaamisen kehittymistä.

- **Kehittävää dialogia** käydään sekä varsinaisissa kehittämistyön valmennus- tai koulutustilaisuuksissa ja myös päivittäin työyhteisöissä. Dialogi yhdistää eri näkökulmia ja luo yhteistä ymmärrystä. Dialogi on kehittävää silloin kun se pyrkii ratkaisukeskeisyyteen ja luo kehittämismyönteistä tietoisuutta.
- **Yhteiset digitaaliset työkalut** mahdollistavat ajantasaisen yhteiskehittämisen ja ne antavat yhteisen alustan tiedon luomiseen, tutkimiseen ja seuraamiseen. Parhaimmillaan dokumentit löytyvät helposti omista kansioistaan ja dokumentointi tapahtuu ajantasaisesti.
- **Ajantasainen viestintä** sekä organisaation sisäisesti että ulkoisesti vahvistaa tietoisuutta. Viestinnän sisältöjä ja kohdeyhteisöjä kannattaa pohtia tarkkaan. Ajantasainen viestintä medialle voi parhaassa tapauksessa vahvistaa muun viestinnän tietoisuutta kehittävää vaikutusta. Ajantasaisuus puolestaan ehkäisee virheellisten tulkintojen syntymistä tai väärinkäsityksiä.
- **Viestintäkanavien ja -vastuiden** sopiminen on tärkeä osa kehittämistyön tietoisuuden kehittämistä. Viestinnän sisältö tulee varmistaa ja myös se, että viestinnästä vastuulliset toimivat yhteistyössä ja sovitun aikataulun mukaan. Varsinkin some-viestinnän monia kanavia kannattaa harkita ja jos resursseja ei ole paljon, kannattaa sopia keskittymisestä jollekin kanavalle. Viestintäsuunnitelman teko on paikallaan silloin, kun on kysymys merkittävistä kehittämistoimista, joilla on suuria vaikutuksia tulevaisuuteen.

**Koherenssin vahvistumista** edistäviä avaintekijöitä ovat:

- **Systeminen yhteistoiminnallisuus**, joka tarkoittaa yhteistoiminnallisten menetelmien käyttämistä johdonmukaisesti kehittämisprosessin alusta alkaen kaikilla organisaation tasoilla. Pienryhmätyöskentely kaikilla tasoilla edistää dialogisuutta ja yhteisen tietoisuuden syntymistä. Perinteisten hallintorajojen ylittäminen vahvistaa luottamusta ja antaa mahdollisuuden uusille ajatuksille ja innovaatioille.
- **Osallistava johtajuus** on ihmisten johtamista, (tässä tapauksessa sivistystoimen henkilöstön ja luottamushenkilöiden johtamista) niin, että heille annetaan mahdollisuus vaikuttaa ratkaisuihin ja menetelmiin, joilla pyritään kehittämistavoitteisiin. Koska kehittämistavoitteet määritellään yhdessä eikä niitä vain anneta toteutettavaksi organisaation huipulta, niin ihmisten omistajuus kehittämisestä vahvistuu. Se parantaa myös koherenssia.
- **Avoin ja aito vuorovaikutus** on kohtaamista ja ajatusten jakamista yhdenvertaisesti ilman valtahierarkian vaikutusta. Avoimessa keskustelussa voidaan käsitellä kiperiäkin asioita kriittisesti ja rakentavasti.
- **Hyvät tiimityötaidot** ovat tiimi- ja pienryhmätyön onnistumisen ehto. Näistä taidoista on syytä järjestää valmennuksia ja koulutuksia säännöllisesti. Jatkuvan arvioinnin avulla tullaan tietoiseksi tiimityön kehittämistarpeista ja näin taidoissa voidaan edistyä osana työssäoppimista. Pienryhmässä on hyvä määritellä jokaisen tehtävä ryhmässä, jotta työskentely on tehokasta ja sujuvaa.

- **Yhteisön tuki** on ratkaisevan tärkeää koherenssin eli kehittämistyön yhtenäisyyden ja yhteneväisyyden toteutumiseksi. Kehittämistyötä tekevä yhteisö tukee koherenssia silloin kun se ymmärtää kehittämisen tavoitteet samalla tavalla ja noudattaa yhdessä sovittuja ratkaisuja, esimerkiksi uusia pedagogisia toimintatapoja. Jokainen toimii kehittämisen hyväksi sovitulla tavalla.
- **Toimivat verkostot** tukevat kehittämisprosessia, koska niiden avulla saadaan vertaistukea ja esimerkkejä siitä, millaisia hyviä ratkaisuja muualla verkostossa on tehty. Hyvä verkosto lisää luottamusta niin omassa yhteisössä kuin myös verkostokumppaneiden välillä. Verkostossa välittyy myös kehittämismyönteisyys ja rohkeus uusien ratkaisujen tekoon.

Sivistyskunta 2020 -valmennuksen aikana kerätystä tutkimusaineistosta kiteytyi nämä edellä mainitut 18 kehittämisprosessin onnistumisen avaintekijää. Kehittämistyössä kannattaa pohdiskella avaintekijöitä säännöllisesti. Ne luovat pohjan myös kehittämisprosessin arvioinnille. Monessa sivistystoimessa näitä tekijöitä on jo tunnistettu, mutta tämä loppukiteytys toivottavasti vielä kirkastaa kehittämisprosessin varsin monimutkaista kokonaisuutta.

Lopuksi on vielä todettava, että oikotietä 2020-luvun sivistyskuntaan ei ole. Se vaatii jokaisessa kunnassa ja sivistystoimessa oman kehittämisprosessinsa, joka arvostaa ja edelleen kehittää kunkin organisaation kyvykkyyttä ja henkilöstön osaamista. Se etenee systemaattisesti kehittämisen ja arvioinnin sykleissä. Se voi olla työläs ja kivuliaskin matka, mutta matka on joka tapauksessa tehtävä.

Parhaimmillaan kehittämisprosessi tuottaa enemmän ja parempia tuloksia, mitä alussa osataan odottaa.

## 12 Kehittämissuosituksia: Kohti 2020-luvun sivistyskuntaa

Sivistyskunta 2020- valmennuksen kokemusten ja seurantaraportin havaintojen pohjalta esitämme lopuksi kehittämissuosituksia sekä kunnille että valtionhallinnolle. Vuoden 2019 hallitusohjelman mukaisesti sote- ja maakuntauudistusta jatketaan, joten sivistyskunta uutena ilmiönä tulee syntyämään 2020-luvulla kaikesta huolimatta. Aikataulu on tätä kirjoittaessa (elokuu 2019) vielä avoin.

### Kehittämissuosituksia kunnille

- Sivistyspalvelut tulee nostaa esille kuntien strategia-asiakirjoihin kunnan elinvoimaa, vetovoimaa ja pitovoimaa vahvistavina kuntapalveluina. Varsinkin laskevan syntyvyyskehityksen katkaisemiseksi on kuntien lapsiperheiden, lasten ja nuorten palvelujen laatua kehitettävä nopeasti.
- Sivistystoimen kehittämissuunnitelmat kannattaa laatia jokaiseen kuntaan siten, että ne ohjaavat vaikuttavasti kehitystä ja kehittämistavoitteiden edistymistä seurataan säännönmukaisesti. Sekä kuntastrategioiden että

sivistystoimen strategisten suunnitelmadokumenttien muotoon ja sisältöön tulee panostaa, niin että ne vastaavat paremmin kuntalain säädöksiä.

- Kuntien sivistystoimen strategiseen suunnitteluun ja kehittämistulosten arviointiin tulee suunnata nykyistä enemmän resursseja. Kehittämisoasaamisen kohentamiseen tarvitaan aikaa ja valmennusta, jotta onnistumisien kautta syntyy uskoa tulevaisuuteen ja rohkeutta uudistamiseen. Ajankäytön ongelmien ratkaisemiseen kannattaa ryhtyä pikaisesti. Tulee pohtia, että voidaanko muuttaa työn teon rutiineja vai tarvitaanko lisää henkilöstöä, jotta aikapaine ja työn kuormittavuus helpottaa.
- Kuntien sivistystoimen johtoa ja henkilöstöä olisi valmennettava ja koulutettava määrätietoisesti nykyistä enemmän, jotta yhdyspintayhteistyö maakuntiin siirtyvien sote-palvelujen kanssa voi lähteä sujuvasti käyntiin sote-muutoksen jälkeen.
- Maakunnalliset sivistys-sote-yhteistyöfoorumit on luotava ajoissa. Laaja maakunnallinen tai alueellinen sekä kuntien sisäinen avoin kehittämiskeskustelu, joka ylittää tavanomaisia hallinnon rajoja, voi synnyttää uusia kokeiluja ja innovaatiota.
- Kuntien tulee uudistaa omaa hallintorakennettaan ja sivistystoimen hallintoa siten, että se paremmin voi vastata uuden maakunnallisen hallintoportaan syntymiseen. Sivistystoimen hyvinvointia edistävän toiminnan rooli tulee jatkossa korostumaan yhteistoiminnassa uuden maakuntahallinnon kanssa.
- Kaikkien kuntalaisten osallistaminen keskusteluun sivistyspalvelujen kehittämisestä vahvistaa yhteistä visiota ja luo yhteistä omistajuutta sen toteuttamiseksi.

### Kehittämissuosituksia opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Opetushallitukselle

- Vuoden 2020 loppuun mennessä laadittavan osaamisen ja oppimisen tiekartan<sup>29</sup> lisäksi on selvitettävä myös koko sivistystoimen tila maamme kunnissa. Sen pohjalta on ryhdyttävä toimialan kokonaisvaltaiseen lainsäädännön uudistamiseen. On arvioitava, miten kuntien sivistyspalvelut voidaan yhdistää entistä paremmin toimivaksi kokonaisuudeksi.
- Tasa-arvoisen koulutuksen ja sivistyspalvelujen kehittyminen edellyttää hyvää johtamista ja strategisen kehittämisen osaamista tasapuolisesti koko maassa riippumatta kuntakoosta tai sijainnista. OKM:n ja Opetushallituksen tulee toimillaan tukea kuntien sivistystoimien ja eri vastualueiden johtajuutta rahoittamalla osaamisen kehittymistä (koulutus, valmennus, mentorointi, ym.) pitkäkestoisesti.

---

<sup>29</sup> Valtioneuvosto. 2019. Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma 6.6.2019. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:23, 162.

- OKM:n ja Opetushallituksen tulee ennakoida lähestyvää sote-uudistusta ja toimia muutoksen vauhdittajina jakamalla tietoa, hyviä käytäntöjä ja luomalla alueellisia yhteistyöfoorumeja. Sivistys-sote-yhteistyöhön tulee muutosvaiheessa panostaa lisää resursseja. Muutosvaiheessa tulee saada vähintään yksi kunta-agentti jokaiseen maakuntaan.
- Kertyneen kokemuksen perusteella sivistystoimen johdon ja henkilöstön koulutuksessa kannattaa panostaa pikemminkin valmentavaan otteeseen kuin ”perinteisten seminaarien” järjestämiseen. Valmennusprosessi tulee yhdistää käytännön kehittämistyöhön, yhteistoiminnallisuuteen ja kehittämistiimien tai johtoryhmien yhteisiin pitkäkestoisiin kehittämisprosesseihin.
- Pienistä kehittämishankkeista on luotava suurempia kokonaisuuksia, joissa kunnat voivat toimia maakunnallisesti tai alueellisesti yhteistoiminnallisesti ja pitkäaikaisesti yhdessä. Pienet ja lyhytaikaiset kehittämishankkeet pikemmin kuluttavat henkisiä ja aineellisia resursseja eivätkä saavaa aikaan kestäviä edistysaskelia.
- Sivistyspalveluille tulee laatia yhteinen kansallinen tulevaisuuden visio, joka yhdistää sivistystoimen eri sektorit kestäväen hyvinvoinnin ja kehityksen toteuttajiksi.

Hallitusohjelman<sup>30</sup> mukaan sote- ja maakuntauudistus tulee voimaan vaiheittain. Uudistuksen toteutus alkaa aikaisintaan ehkä vuonna 2021 tai 2022. Uusi valtuustokausi alkaa 1.6.2021 ja sitä ennen on keväällä kuntavaalit. Uusi valtuustokausi merkitsee sitä, että vuonna 2021 kunnat laativat uudet strategiansa ja kehittämissuunnitelmat sivistystoimillensa. Siksi toimenpiteet kuntien sivistystoimien strategisen kehittämisosaamisen vahvistamiseksi tulee aloittaa nopeasti. Oikotietä sivistyskuntaan ei ole ja muutosvauhti on kova.

---

<sup>30</sup> Emt. 152.

### 13 Lähteet ja kirjallisuutta

Fullan, M. & Quinn, J. 2016. Coherence. The Right Drivers in Action for Schools, Districts, and Systems. Corwin: Thousand Oaks, Ca.US

Fullan, M., Quinn J. & McEachen. 2018. Deep Learning. Engage the World Change the World. Thousand Oaks, CA: Corwin.

Hargreaves, A. 1998. Pushing Boundaries of Educational Change. Teoksessa A. Hargreaves, A. Leiberman, M. Fullan & D. Hopkins (toim.) International Handbook of Educational Change. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 281–294.

Hargreaves, A. & Fink, D. 2006. Sustainable leadership. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Hargreaves, A. & Fullan, M. 2012. Professional Capital. Transforming Teaching in Every School. New York: Teachers College Press.

Hargreaves, A., Boyle, A. & Harris, A. 2014. Uplifting Leadership. How Organizations, Teams And Communities Raise Performance. San Fransisco, CA: Jossey-Bass.

Heikkinen, H. L.T., Kontinen, T. & Häkkinen, P. 2006. Toiminnan tutkimisen suuntaukset. Teoksessa H.L.T. Heikkinen, E Rovio & L. Syrjälä (toim.) Toiminnasta tietoon. Tutkimusmenetelmät ja lähestymistavat. Helsinki: Kansanvalistusseura.

Heikkinen, H. L.T., Rovio, E. & Kiilakoski, T. 2006. Toimintatutkimus prosessina. Teoksessa H.L.T. Heikkinen, E Rovio & L. Syrjälä (toim.) Toiminnasta tietoon. Tutkimusmenetelmät ja lähestymistavat. Helsinki: Kansanvalistusseura.

Hellström, M., Johnson, P., Leppilampi, A. & Sahlberg, P. 2015. Yhdessä oppiminen. Yhteistoiminnallisuuden käytäntö ja periaatteet. Helsinki: Into Kustannus.

Hyvärinen, M. 2006. Kerronnallinen tutkimus. [[http://: www.hyvarinen.info](http://www.hyvarinen.info)]. Luettu 20.4.2014

Johnson, P. 2006. RAKENTEISSA KIINNI? Perusopetuksen yhtenäistämiproessi kunnan kouluorganisaation muutoshaasteena. Jyväskylän yliopisto. Kasvatustieteen tiedekunta. Chydenius instituutti - Kokkolan yliopistokeskus.

Johnson, P., Lehmusvaara, V., Suortamo, M., Tienen, T. & Laukkanen, H. 2013. Paikallisesta opetustoimen kehittämissuunnitelmasta kansainvälisyyteen. Opetushallituksen tilaama tutkimusraportti 2013. Opsia ry.

Johnson, P., Laukkanen, H., Lehmusvaara, V. & Rinkinen, A. 2016. Tarinoita KuntaKesusta. Opetustoimen strategiatyön kehittäminen 2013–2016. Raportti 2016. Opetus- ja sivistystoimen asiantuntijat OPSIA ry. [[http://www.opf.fi/download/164379\\_tarinoita\\_kuntakesusta18012015.pdf](http://www.opf.fi/download/164379_tarinoita_kuntakesusta18012015.pdf)]

Johnson, P. & Laukkanen, H. 2017. NPDŁ-auditointikäsikirja. Työkalu syväoppimisen vertaisauditointiin. Suomen NPDŁ-maaklusteri 2017.

[[https://www.microsoftmahdollista.fi/100tarinaa/wp-content/uploads/2017/06/NDPL\\_506.pdf](https://www.microsoftmahdollista.fi/100tarinaa/wp-content/uploads/2017/06/NDPL_506.pdf)]

Johnson, P. & Suortamo, M. 2018. Sivistystoimen johdon työhyvinvointikysely 2018. Opetus- ja sivistystoimen asiantuntijat, Opsia ry.  
[<https://peda.net/yhdistykset/opsia/ajankohtaista/osjtjl/2:file/download/dacc8fobocf388174f48335fea6e6cf7e0c968a5/2018-Opsia-kysely-tulosraportti-FINAL.pdf>]

Johnson, P., Laukkanen, H. & Suortamo, M. 2018. Kohti 2020-sivistyskuntaa. Johdantoartikkeli valmennukseen osallistuvilla. Opetus- ja sivistystoimen asiantuntijat, Opsia ry.

Juuti, P. & Luoma, M. 2009. Strateginen johtaminen - miten vastata kompleksisen ja postmodernin ajan haasteisiin? Otava, Keuruu.

Leppilampi, A. 2004. Yhteistoiminnallinen johtaminen – Avain organisaation menestymiseen ja henkilöstön jaksamiseen. Teoksessa R. Jaatinen, P. Kaikkonen & J. Lehtovaara (toim.) 2004. Opettajuudesta ja kielikasvatuksesta. Puheenvuoroja sillanrakentajille. Tampereen yliopisto: TAJU, 196–215.

Luoma-aho, V. & Sulopuisto, O. 2017. Tulevaisuuden koulutuksen käsikirja. Askelmerkkejä kestävä koulutuksen kehittäjille. Sitran selvityksiä 124. Helsinki: Ewerco, 4

NPDL.2017. Collaborative Process. [<http://npdl.global/making-it-happen/collaborative-process/>]

Perttula, J. 2008. Kokemus ja kokemuksen tutkimus: fenomenologisen erityistieteen tieteenteoria. Teoksessa J. Perttula & T. Lomaa (toim.), Kokemuksen tutkimus, Merkitys, tulkinta, ymmärtäminen. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus, 115-162.

Rajakaltio, H. 2011. Moninaisuus yhtenäisyydessä. Peruskoulu muutosten ristipaineessa. Acta Universitatis Tamperensis; 1686. Tampere: Tampere University Press.

Robinson, K. & Aronica, L. 2015. Creative Schools. Revolutionizing Education from the Ground Up. Viking. New York: Penguin Publishing Group.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2009). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 5. uudistettu painos. Helsinki: Tammi.

Tutkimuseettinen neuvottelukunta.2012. Hyvä tieteellinen käytäntö. [<https://www.tenk.fi/fi/hyva-tieteellinen-kaytanto>]

Valtioneuvosto. 2018. Maakunta- ja sote-uudistuksen yleisesittely. Valtioneuvoston verkkosivu. [<https://alueuudistus.fi/uudistuksen-yleisesittely>] Luettu 11.7.2018.

Valtioneuvosto. 2019. Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma 6.6.2019 Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:23, 152.

## Erillinen liite 1: Tiedonhallintasuunnitelma





Opetus- ja sivistystoimen asiantuntijat Opsia ry

Rautatieläisenkatu 6

00520 Helsinki

[www.opsia.fi](http://www.opsia.fi)