



SEINÄJOEN AMMATTIKORKEAKOULU
SEINÄJOKI UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Antti Iivari

Rullaava ja osallistuva budjetointi julkisessa organisaatiossa

Case Isokyrö

Opinnäytetyö
Syksy 2024
Tradenomi, Pk-yrittäjyys



SEINÄJOEN AMMATTIKORKEAKOULU

Opinnäytetyön tiivistelmä

Tutkinto-ohjelma: Pk-yrittäjyys

Tekijä: Antti Iivari

Työn nimi: Rullaava ja osallistuva budjetointi julkisessa organisaatiossa: Case Isokyrö

Ohjaaja: Nicolas Martinez

Vuosi: 2024

Sivumäärä: 81

Liitteiden lukumäärä: 1

Yhteiskunnan toimintaympäristö on muuttunut voimakkaasti viimeisten vuosien aikana erilaisten globaalisti vaikuttaneiden tapahtumien seurauksena. Nopeat muutokset ovat haastaneet niin organisaatioiden budjetointiprosesseja kuin toimintoja ylipäätään. Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää asenteita ja mahdollisia valmiuksia vaihtaa Isonkyrön kunnan nykyinen perinteinen vuosibudjetoinnin toimintamalli jatkuvaan parantamiseen pyrkivään rullaavaan budjetointiin, jolla mahdollisesti pystyttäisiin myös nopeammin reagoimaan toimintaympäristön muutoksiin. Tarkastelussa huomioitiin myös lakisääteinen osallistuva budjetointi, joka tulee huomioida riippumatta käytettävästä budjetointimallista.

Tutkimusjoukkona oli Isonkyrön kunnan luottamushenkilöt sekä taloudellisessa vastuussa olevat viranhaltijat. Tutkimus toteutettiin case-tutkimuksena, jossa päätiedonkeruumenetelmänä oli Webropol-verkkokyselylomake. Case-tutkimuksessa oli sekä kvantitatiivisen että kvalitatiivisen tutkimuksen piirteitä, ja se soveltui tutkimuksen tekemiseen erinomaisesti, koska tutkittava joukko haluttiin pitää niin laajana kuin mahdollista, eli käsittäen kaikki luottamushenkilöt ja taloudellisessa vastuussa olevat viranhaltijat mahdollisimman laajan näkemyksen keräämiseksi.

Tulokset osoittivat, että nykyisessä budjetointiprosessissa tunnistetaan olevan kyllä kehittämistä ja parannettavaa. Rullaavan budjetoinnin toteutusprosessista löytyi monia toimintoja ja periaatteita, jotka nähtiin tarpeellisiksi tai vähintäänkin nykyistä toimintamallia paremmaksi, mutta rohkeus ja halu ei vielä riitä muutokseen ja rullaavaan budjetoinnin käyttöönottamiseen. Jonkinlainen muutos on kuitenkin välttämätön lähitulevaisuudessa, jotta julkisten organisaatioiden talous saadaan kestäväälle pohjalle jatkuvan velkaantumisen sijaan.

¹ Asiasanat: rullaava budjetointi, osallistuva budjetointi, julkinen organisaatio

SEINÄJOKI UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Thesis abstract

Degree programme: Business Management

Specialisation:

Author: Antti Iivari

Title of thesis: Rolling and participatory budgeting at a public organization: Case Isokyrö

Supervisor: Nicolas Martinez

Year: 2024

Number of pages: 81

Number of appendices: 1

The operational environment of society has strongly changed in recent years as a result of various events with a global impact. Rapid changes have challenged organizations' budgeting processes and operations in general. The aim of this thesis was to examine attitudes and potential readiness to replace the current traditional annual budgeting operating model of the municipality of Isokyrö with a rolling budgeting aiming at continuous improvement, which could also be used to react more quickly to changes in the operational environment. The review also took statutory participatory budgeting into account, which must be taken into account regardless of the budgeting model used.

The group under investigation consisted of the trustees and financially responsible officeholders of the municipality of Isokyrö. The study was conducted as a case study where the main data collection method was a Webropol questionnaire. The case study had features of both quantitative and qualitative research, and it was ideally suited to conduct the study because the aim was to keep the target group as broad as possible, i.e. including all the trustees and financially responsible officeholders in order to gather as broad a view as possible.

The results showed that it is recognized that there is room for development and improvement in the current budgeting process. In the implementation process of rolling budgeting, many functions and principles were seen as necessary, or at least better than in the current operating model, but courage and desire are not yet sufficient for change and the implementation of rolling budgeting. However, some change is necessary in the near future in order to put the economy of public organizations on a sustainable footing instead of continuous indebtedness.

¹ Keywords: rolling budgeting, participatory budgeting, public organization

SISÄLTÖ

Opinnäytetyön tiivistelmä	2
Thesis abstract	3
SISÄLTÖ	4
Kuvio- ja taulukkoluetelo	6
1 JOHDANTO	9
1.1 Hyvinvointijohtaminen nopeasti muuttuvassa maailmassa.....	9
1.2 Toimintaympäristön muutos haastaa julkista hallintoa	10
1.3 Tutkimuksen aiheen synty	12
1.4 Opinnäytetyön tarkoitus ja tavoite	13
1.5 Tutkimusmenetelmä	14
1.5.1 Case-tutkimus	14
1.5.2 Tutkimuksen luotettavuus	15
1.5.3 Isonkyrön kunta.....	16
2 TEOREETTINEN VIITEKEHYS	17
2.1 Kuntien lakisääteiset tehtävät.....	17
2.2 Julkisen organisaation päätöksenteko.....	18
2.2.1 Julkisen organisaation toimintatavat välttämättömän muutoksen edessä ..	20
2.2.2 Tehokas toiminta edellyttää palkatun henkilöstön ja luottamushenkilöiden hyvää yhteistyötä	22
2.3 Osallistuva budjetointi	25
2.3.1 Radikaali demokratia ja liberaalin hallinnan periaatteet	25
2.3.2 Neljä erilaista osallistuvan budjetoinnin mallia	27
2.3.3 Asiakaslähtöisyys.....	29
2.3.4 Osallistuvan budjetoinnin kokeilut osaksi normaalia budjetointiprosessia ..	30
2.4 Indikaattorit ohjaamassa budjetointia	33
2.5 Poikkeusoloista uuteen normaaliin	34
2.6 Rullaava budjetointi	36

2.7	Älykäs organisaatio	39
3	DATANKERUU JA ANALYYSI	44
3.1	Tutkimuksen vastaajajoukko	44
3.2	Vastausten analysointi	48
3.2.1	Organisaation nykytilan arviointi	49
3.2.2	Isonkyrön kunnan nykyinen päätöksentekokulttuuri ja budjetointiprosessi	51
3.2.3	Rullaava ja osallistuva budjetointi vaihtoehto perinteiselle vuosibudjetoinnille.....	55
3.2.4	Tunnistetut mahdollisuudet ja hyödyt.....	55
3.2.5	Mahdolliset heikkoudet, uhkat ja esteet	57
3.2.6	Mahdolliset käyttöönotosta johtuvat muutokset.....	59
3.2.7	Koko organisaation osallistumisen varmistaminen.....	62
3.2.8	Ensimmäinen asiakasbudjetointi.....	63
4	POHDINTA.....	69
4.1	Estääkö politikointi kehityksen?.....	70
4.2	Isonkyrön kunnan "älykkyydosamäärä"	72
5	JOHTOPÄÄTÖKSET	75
	LÄHTEET	79
	LIITTEET	82
	Liite 1. Kyselylomake	1

Kuvio- ja taulukkoluetelo

Kuvio 1. Älykkään julkisen organisaation rakennuspalikat (Virtanen & Stenvall, 2014, s. 65).....	40
Kuvio 2. Kysymys 16: Valitse kaikki, jotka pätevät kohdallasi tällä hetkellä.	46
Kuvio 3. Kysymys 17: Monesko valtuustokausi sinulla on menossa luottamustoimessa?	46
Kuvio 4. Kysymys 18: Edustamani puolue on... ..	47
Kuvio 5. Kysymys 19: Syntymävuoden perusteella vastaaja kuuluu ikäluokkaan... ..	47
Kuvio 6. Kysymys 20: Olen... ..	48
Kuvio 7. Kysymys 1: Vastaa kysymyksiin sen mukaan, miten hyvin koet väittämän pätevän Isonkyrön kunnan osalta tällä hetkellä, väittämät 1–14.....	49
Kuvio 8. Kysymys 1: Vastaa kysymyksiin sen mukaan, miten hyvin koet väittämän pätevän Isonkyrön kunnan osalta tällä hetkellä, väittämät 15–34.....	50
Kuvio 9. Kysymys 2: Kuinka kuvailisit sanallisesti Isonkyrön kunnan nykyistä päätöksentekokulttuuria?	52
Kuvio 10. Kysymys 3: Arvioi väittämät koskien koko Isonkyrön kuntaa (ei yksittäistä palvelualueetta) nimenomaan budjetointiin liittyen.....	53
Kuvio 11. Kysymys 4: Mitkä ovat suurimmat haasteet perinteisessä budjetointiprosessissa Isonkyrön kunnassa tällä hetkellä?	54
Kuvio 12. Kysymys 5: Mitä hyötyjä ja mahdollisuuksia näet, että rullaavassa ja osallistuvassa budjetoinnissa olisi Isonkyrön kunnan kannalta verrattuna perinteiseen vuosibudjetointiin? (Voit valita useamman).....	56

Kuvio 13. Kysymys 6: Mitä heikkouksia, uhkia tai esteitä näet Isonkyrön kannalta rullaavalla ja osallistuvalla budjetoinnilla verrattuna perinteiseen vuosibudjetointiin? (Voit valita useamman).	58
Kuvio 14. Kysymys 7: Millaisia muutoksia rullaavan ja osallistuvan budjetoinnin käyttöönotto toisi Isonkyrön kunnan nykyiseen toimintakulttuuriin? (Voit valita useamman)..	60
Kuvio 15. Kysymys 8: Mitkä seikat (=mittareilla) mielestäsi voisivat kuvata rullaavan ja osallistuvan budjetoinnin onnistumista?	61
Kuvio 16. Kysymys 9: Kuinka usein Isonkyrön kunnan tulisi päivittää budjettia? (Valitse yksi).	62
Kuvio 17. Kysymys 11: Valtuustoaloitteessa esitettiin 20 000 € asiakasbudjetointimäärärahaa kohdennetusti lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen, mutta lopulta tähän päätettiin käyttää 10 000 €, joka on noin 0,05 % koko Isonkyrön kunnan vuosibudjetista. Onko summa riittävä, perustele.	64
Kuvio 18. Kysymys 12: Miten kuvailisit asiakasbudjetoinnin vastauksia?	66
Kuvio 19. Kysymys 13: Olisiko ideoinnin voinut toteuttaa toisella tavalla? Valitse kaikki, jotka mielestäsi pätevät.....	66
Taulukko 1 Kysymys 10: Miten varmistatte, että kaikki organisaation (työntekijät, viranhaltijat, luottamushenkilöt) osat otetaan huomioon budjetointiprosessissa ja myös siten että he kokevat olevansa budjetointiprosessia?	63
Taulukko 2. Varsinaiset perustelut kysymykseen 11.	65
Taulukko 3. Kysymys 14: Kuinka voitte varmistaa, että budjetti heijastaa todellisia tarpeita ja prioriteetteja Isonkyrön kunnassa?	67

Taulukko 4. Kysymys 15: Kuinka Isonkyrön kunta voisi parhaiten sitouttaa eri sidosryhmät (yksittäiset kuntalaiset, yhdistykset ja yritykset) osallistumaan budjetointiprosessiin? 68

1 JOHDANTO

Tässä opinnäytetyössä keskitytään ajankohtaiseen aiheeseen julkisen organisaation budjetointiprosessin osalta, tutkien löytyisikö perinteiselle vuosibudjetoinnille muita vaihtoehtoja, jotka pystyisivät vastaamaan paremmin nopeastikin muuttuvaan ympäristöön. Tutkimuksessa on tarjottu vaihtoehdoksi osallistuvaa ja rullaavaa budjetointia. Tutkimus suoritettiin kuntatasolla ja tutkittavina olivat Isonkyrön luottamushenkilöt, sekä johtavat viranhaltijat. Isokyrö on eteläpohjalainen maaseutupitäjä Vaasan ja Seinäjoen välissä.

1.1 Hyvinvointijohtaminen nopeasti muuttuvassa maailmassa

Julkisella sektorilla, tarkoitettiin sitten kuntaa, valtiota tai muuta julkisin varoin, julkisessa ohjauksessa tai julkisen lainsäädännön puitteissa toimivaa organisaatiota, on keskeinen merkitys yhteiskunnan toimivuudelle (Virtanen & Stenvall, 2014, s. 15, 51). Julkinen sektori edistää hyvinvointia luomalla mahdollisuuksia kansalaisille, yrityksille ja järjestöille, jotta nämä voivat toteuttaa omia tehtäviään ja unelmiaan. Siltä odotetaan toimia, joilla edistetään kilpailukykyä eli taloudellisen kehityksen turvaamista ja kehittämistä. Lisäksi se huolehtii erilaisista laillisuusvalvontaan liittyvistä tehtävistä sekä oikeudenmukaisuudesta ja huolenpitoon liittyvistä velvoitteista huonommin pärjäävien osalta.

Lähihistoriassa on tapahtunut nopeita ja yllättäviä muutoksia kansallisessa ja globaalissa toimintaympäristössä, mikä on haastanut perinteisen hitaan, byrokraattisen ja myös usein poliittisen vuosibudjetoinnin. Viimeisten vuosien globaalit tapahtumat muun muassa Covid-19-pandemian ja Ukrainan sodan myötä ovat ravistelleet niin valtioita, kuntia kuin yrityksiä ja yksityisiä kotitalouksiakin. Tapahtumat ovat isossa mittakaavassa tulleet yllätyksenä, eikä niihin ole pystytty varautumaan tai osattu varautua. Sen lisäksi, että tapahtumat ovat kohdistuneet ihmisten terveyteen ja jopa henkeen, ne ovat kohdistuneet myös monin tavoin ihmisten talouteen muun muassa asioiden kallistumisena ja työntekijöiden irtisanomisina. Arvioitaessa tulevaisuutta on edelleen vaikeaa ennustaa, mihin tilanteet vielä kehittyvät, mutta se on jo varmaa, että maailmanrauhan epävarmuus ja pitkään velaksi eläminen tulevat vaikuttamaan ja muuttamaan ihmisten elämää tulevina vuosina tekoälyn lisäksi.

Suomi on muihin EU maihin verrattuna ajautunut taloudenpidon osalta keskikastiin ja julkisen sektorin velkasuhde 71,6 prosenttia suhteessa bkt:hen on selvästi yli määritellyn EU:n va-
kaus ja kasvusopimuksen ylärajan eli 60 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen (Ka-
rismo, 2022). Tämä näyttäisi johtavan siihen, että Suomi joutuu tarkemman taloudellisen tar-
kastelun alle ja on vähintäänkin mahdollista, että velanhoito kallistuu, jolloin korkomenoihin
menee enemmän rahaa, mikä on puolestaan pois kansalaisilta. Valtion velkaantuminen oli jo
ennen Covid-19-pandemiaa voimakasta, mutta siitä aiheutuneet suuret lisämenot aiheuttivat
sen, että velkamäärä pomppasi muutaman vuoden aikana euromäärällisesti reilusta 106 mil-
jardista eurosta reiluun 156 miljardiin euroon, joka on yli 10 prosenttiyksikköä enemmän suh-
teessa BKT:hen (Valtiokonttori, i.a.). Mikäli huomioidaan koko julkinen velka eli kaikkien jul-
kisyhteisöiden, joihin muun muassa kunnatkin kuuluvat, on velkamäärä vielä merkittävästi
suurempi. Valtion ja kuntien velkaantumisen pysäyttäminen tulee vaatimaan radikaaleja uu-
distuksia yhteiskunnassa, sillä rahat yksinkertaisesti loppuvat nykyisellä palveluiden tuotta-
mismallilla.

Vuosibudjetointi noudattaa samaa vuosikelloa vuodesta toiseen, riippumatta mistä julkisesta
organisaatiosta on kyse (Luomala & Puumala, 2010, s. 12–13, 20–21, 62). Julkisten organi-
saatioiden vuosibudjetointiprosessi on hyvin pitkälti menneisyyteen peilaavaa, jolloin uutta
budjettia laaditaan peilaten aikaisempaan ja siihen tehdään budjetoituihin lukuihin pieniä höy-
läyksiä tai korotuksia vallitsevan taloustilanteen mukaan. Tällainen budjetointitapa ei yleensä
pakota kovin radikaaleihin toimintaa kehittäviin muutoksiin, eikä toisaalta kohdista katsetta
tavoitteisiin tulevaisuudessa. Koska valtion ja kuntien velkaantuminen pitää saada pysäytet-
tyä tai mieluummin jopa tuottamaan, jotta nykyistä velkamäärää pystytään pienentämään,
täytyisi totuttuihin toimintamalleihin löytää radikaaleja uudistuksia, joilla pystytään reagoi-
maan myös nopeisiin toimintaympäristön muutoksiin.

1.2 Toimintaympäristön muutos haastaa julkista hallintoa

”Perinteisen budjettisuunnittelun aika on ohi”, paaluttaa Sydänmaanlakka (2015, s. 42, 48,
50). Hän toteaa myös, että julkisella sektorilla byrokratia on entisestään paisunut. Tämä on
asia, jolle on saatava muutos ja siksi byrokratian toimintaa on virtaviivaistettava ja asetettava

aikaansaannoksille objektiiviset mittarit. Avain tehokkuuden parantamiseen löytyy Sydänmaanlakan mukaan selkeästä suorituksen johtamisesta. Julkisen sektorin johtaminen vaatii otettavaksi käyttöön älykkään johtamisen, jolla on mahdollisuus päästä kestäväan julkiseen hallintoon ja jatkuvaan uudistumiseen. Pitäisi kiinnittää aikaisempaa enemmän huomiota suoriin ja tuloksiin, siihen mitä organisaatio saa aikaan budjetillaan eli mitkä ovat verovaroilla julkiselta sektorilta ostetut tuotokset.

Hallinnon rakenteiden muuttaminen, organisaation rakenteiden muuttaminen, sekä työyhteisön toimintatapojen ja kulttuurin muuttaminen ovat kolme tasoa, joilla hallinnon uudistaminen voidaan nähdä tapahtuvan (Sydänmaanlakka, 2015, s. 43–44). Todelliset muutokset tapahtuvat vasta työyhteisön toimintatapojen ja kulttuurin muuttamisen myötä. Tämän aikaansaamisessa tärkein tehtävä on johtaminen. Tällä hetkellä poliitikkojen ja virkamiesten roolit ovat sekaisin, sillä poliitikot puuttuvat toisinaan liikaa asiantuntijavalmisteluun, sen sijaan että tekisivät arvovalintoja, joka olisi heidän varsinainen tehtävänsä. Toinen iso huoli on asioiden siiloutuminen, kun jokainen taho katsoo asioita vain omasta näkökulmasta eikä koko kokonaisuutta. Kokonaisyhteyden sijasta saadaan aikaan vain muut huomioimattomia osioita. Poliittisen päätöksentekojärjestelmän toimimattomuuteen törmätään usein myös siinä, kun vaikeita päätöksiä ei osata tehdä tai sitten niitä osata tai haluta toteuttaa, johon osaltaan vaikuttaa se, ettei kansalaisilta yleensä helleä lisäpisteitä hallinnon uudistuksille. Rationalisoinnin puolestapuhujat puolestaan saavat usein vastusta virkamieskunnasta.

Poliittiselle päätöksenteolle ei ole myöskään ennenkuulumattomia ennakoimattomuus tai se, ettei se perustu asiantuntijavalmistelun tuloksiin (Sydänmaanlakka, 2015, s. 43–44, 78). Pitkääkaisermin tarkasteltuna julkiselle sektorille on haasteena tavoitteiden ja arvojen moninaisuus, sekä eri vaalikausiin liittyvät radikaalit muutosmahdollisuudet. Koska tavoitteet ja tulokset ovat moninaisia ja pitkäaikaisia, niin viime kädessä ratkaisevinta on vaikuttavuus.

Kuntien johtamisessa tulisi jatkossa panostaa strategiseen johtamiseen, jossa noudatetaan yhtä strategiaa, jota myös työntekijät ovat päässeet laatimaan (Sydänmaanlakka, 2015, s. 129, 132). Lisäksi tulee panostaa jatkuvaan uudistumiseen etsien uusia toimintatapoja ja ottaa niitä käyttöön. Kuntaa johdetaan poliittisesti ja ammatillisesti, jossa toiminnan kannalta

keskeisintä on, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden keskinäinen luottamus. Kuntien johtaminen on myös erityisesti verkostojohtamista ja erilaisia yhteistyökumppanuuksia, joihin kuuluu niin kunnassa toimivat yritykset, yhteisöt kuin ympäristö ja kulttuurikin, joiden kanssa toimiessa tulee pystyä lisätä kuntalaisten luottamusta.

Älykkäät organisaatiot noudattavat avoimuuden periaatteita ottaen huomioon toimintaympäristön kehitykseen liittyvät vaatimukset (Virtanen & Stenvall, 2014, s. 249–250). Julkiseen toimintaan liittyy luonteeltaan pysyviä arvoja ja toimintoja, mutta samalla tekemisen ehdot ja ympäristö muuttuu jatkuvasti. Edellä luetelluista syistä älykkäiden organisaatioiden kehittämistä ei voida ratkaista pysyvällä tavalla vaan, uusiutuminen ja kehittäminen on jatkuvaa.

1.3 Tutkimuksen aiheen synty

Ajatus tämän opinnäytetyön aiheelle syntyi koronakevään 2020 jälkimainingeissa, kun toimiessani johtavana viranhaltijana törmäsin päätöksentekoprosessin byrokraattisuuteen. Valtio jakoi tuolloin erilaisia Covid-19-vaikutuksia paikkaamaan tarkoitettuja hankerahoja. Monesti hankerahojen edellytyksenä on suunnitelmanmukainen toiminta ja että löytyy toimintavaltuudet omaavan toimielimen päätös asiasta. Yleensä hankkeissa on myös kunnan omarahoitusosuus, mikä tarkoittaa, että kyseiselle hankkeelle tulisi olla niin sanotusti korvamerkitty selvästi eroteltu summa myös budjetissa. Vuosittain toistuvien hankkeiden osalta näin yleensä onkin, eli budjetteihin on summa varattu, mutta yllättäen tulevat hankerahoitukset, joiden perusteista ei ole mitään tietoa budjetoinnin aikana, jäävät monelta hakematta kanteen päätöksentekoprosessin takia.

Jos esimerkiksi omarahoitusta vaativalle hankerahoitukselle on annettu noin kahden kuukauden mittainen hakuaika, eikä kunnan budjetissa ole tällaiseen varattu ennalta rahaa, vaatii se useamman toimielimen käsittelyn, kun talousarviomuutos täytyy käsitellä kunnanvaltuustossa saakka. Ensiksi viranhaltija valmistelee asian lautakuntakäsittelyä varten, johon menee helposti viikosta kahteen, tämän jälkeen odotetaan lautakunnan päätöksen lainvoimaisuutta, johon menee seuraavat pari viikkoa. Tämän jälkeen sitä käsitellään kunnanhallituksessa ja taas odotetaan päätöksen lainvoimaisuutta, jonka jälkeen se etenee vielä kunnanvaltuuston

käsiteltäväksi ja taas odotellaan pari viikkoa lainvoimaisuutta. Mikäli toimielinten kokoukset olisivatkin sijoitettu ajallisesti optimaalisesti, niin tuo kahden kuukauden hakuaika saattaisi juuri ja juuri riittää. Jos kuitenkin mietitään, onko järkeä toteuttaa kuvattu päätöksentekoprosessiketju yhden päätöspykälän takia ja maksaa jokaisen toimielimen jäsenelle kuitenkin kokouspalkkiot, niin saavutettava hyöty pienenee merkittävästi. Budjetointiprosessiin on siis löydettävä jokin joustavampi tapa vastaamaan nopeasti muuttuviin tarpeisiin.

1.4 Opinnäytetyön tarkoitus ja tavoite

Tässä opinnäytetyössä keskitytään kuntatasoon ja siihen löytyisikö kunnan budjetointiprosessiin jokin joustavampi tapa vastaamaan nopeasti muuttuviin tarpeisiin. Tutkimuksella selvitetään, ovatko päättäjät, tässä tapauksessa Isonkyrön kunnan taloudellisessa vastuussa olevat viranhaltijat ja luottamushenkilöt, täysin tyytyväisiä nykyiseen vuosibudjetointimalliin vai näkevätkö siinä kehittämisen tarvetta. Vaihtoehtona perinteiselle vuosibudjetoinnille tarjotaan jatkuvaan parantamiseen tähtäävää rullaavaa budjetointia, sekä lakisääteisen osallistamisen huomioivaa osallistuvaa budjetointia. Tutkimuksella selvitetään myös, millaisia ennakkokäsityksiä ja asenteita nykyisillä päättäjillä on rullaavaa budjetointia kohtaan sekä valmiudet vaihtaa perinteinen vuosibudjetointi rullaavaan budjetointiin.

Asetetaan seuraavat tutkimuskysymykset:

- a) Kokevatko Isonkyrön kunnan taloudellisessa vastuussa olevat viranhaltijat ja luottamushenkilöt nykyisen budjetointiprosessin vastaavan tämän päivän tarpeita nopeasti muuttuvassa maailmassa?
- b) Millaiset asenteelliset valmiudet vastuuviranhaltijoilla ja luottamushenkilöillä on vaihtaa perinteisen vuosibudjetoinnin toimintamalli jatkuvaan parantamiseen pyrkivään rullaavaan budjetointiin?
- c) Minkälaisia haasteita budjetoinnin toimintamallin vaihtaminen toisi mukanaan ja löytyykö niille mitään ratkaisua?

1.5 Tutkimusmenetelmä

Määrälliset eli kvantitatiiviset tutkimukset keskittyvät usein menneeseen ja laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimus painottuu yleensä tulevaisuuteen (Pitkäranta, 2014, s. 9, 13). Jälkimmäinen pyrkii lisäämään ymmärrystä, mahdollistamaan erilaisia tulkintoja, antaa asioille merkityksiä, sekä tuottaa asioille mallinnuksia. Laadullisen tutkimuksen avulla pyritään parantamaan, kehittämään tai uudistamaan tutkittavaa kohdetta. Sopiva lähestymistapa valitaan tutkimustarpeen mukaan ja analyysiä toteutetaan koko kirjoittamisprosessin ajan alusta saakka, mikä on tutkimusmetodi itsessään. Laadullista tutkimusta pidetään tutkimusten äitinä, sillä se pyrkii selittämään ilmiötä ja luomaan teoriaa, kun taas määrällisellä tutkimuksella pyritään selittämään teoriaa (Kananen, 2013, s. 23, 26–27, 90). Laadulliselle tutkimukselle on tyypillistä, että prosessin tutkimustarve tarkentuu prosessin aikana. Eli ei voida noudattaa lineaarista etenemistä, jossa ensin vain kerätään ja sitten analysoidaan, vaan ilmiötä kuoritaan kuten sipulia kerroksittain. Tutkimusta tehdessä kvalitatiivisessa tutkimuksessa tutkija osallistuu tiedonkeräämiseen menetelmästä riippumatta ja siksi tällä on mahdollisuus tietoisesti tai tiedostamattaan vaikuttaa tulokseen. Laadullisen tutkimuksen tiedonkeruumenetelmästä riippumatta, oli se sitten esimerkiksi haastattelu tai havainnointi, kerätty aineisto on tekstiä, dokumentteja kuvia, kun taas määrällisen tutkimuksen kyselyiden tai tilastojen tulokset ovat lukuja. Tulkinnat ovat kuitenkin kummassakin tutkimustavassa sanallisia.

1.5.1 Case-tutkimus

Case- eli tapaustutkimus edellä mainittuihin verrattuna yhdistää sekä laadullisia, että määrällisiä tiedonkeräysmenetelmiä, vaikka se lasketaankin laadullisen tutkimuksen alalajiksi (Kananen, 2013, s. 28, 30). Koska tutkimuksessa keskitytään yhteen asiaan, on mahdollista perehtyä syvällisesti asiaan ja selittää ilmiö tarkkaan. Case-tutkimuksen yleistettävyyys puolestaan on rajallisempi ja sopii nimenomaan tällaiseen yksittäisen kunnan tarkasteluun ja missä jokainen tutkimuskerta on uniikki.

Määrällistä tutkimusta tehtäessä tulisi tietää mitä kysytään, eli tutkittava ilmiö pitää olla tutkijalta itsellään hyvin tiedossa (Kananen, 2013, s. 26). Koska olen toiminut itse Isonkyrön

kunnassa vajaa kolme vuotta hyvinvointijohtajana ja myös johtavan rehtorin viransijaisena, niin kunnan nykyiset toimintatavat ovat tulleet tutuiksi. Näin ollen minulla oli edellytykset lähteä toteuttamaan laadullista case-tutkimusta, johon pystyin osittain antamaan jo valmiita vastausvaihtoehtoja, kuten määrälliseen tutkimukseen kuuluu. Case-tutkimuksessa aineisto kerätään useammasta tietolähteestä ja tässä opinnäytetyössä se on kerätty kyselyn, kunnan toimielinten pöytäkirjojen eli kirjallisten dokumenttien, sekä viranhaltijana havainnoinnin myötä.

Tässä opinnäytetyössä tutkittiin ensisijaisesti asenteita mutta myös valmiuksia vaihtaa perinteinen vuosibudjetointi rullaavaan budjetointiin kuntalaisten osallistamista hyödyntäen ja tästä syystä tutkimusmetodiksi valikoitui kyselytutkimus, joka koostui valintakysymyksistä sekä avoimista kysymyksistä. Kysely mahdollisti haastattelun sijasta tutkimuksen tekemisen laajemmin koko luottamushenkilöorganisaatiolle riippumatta asemasta, puolueesta tai kunnallispoliittisen uran pituudesta.

1.5.2 Tutkimuksen luotettavuus

Toteutettava tutkimus on laadullinen tapaustutkimus, jonka empiirinen aineisto kerätään pääosin Webropol-kyselyn avulla ja vastauksia analysoidaan sekä kvalitatiivisen, että kvantitatiivisen tutkimuksen menetelmien mukaisesti. Vastauksia on teemoitettu eli pyritty hahmottamaan vastaajien keskeiset aihepiirit (Koppa, i.a.). Lisäksi käytetään hermeneuttista analyysia eli tehdään erilaisia tulkintoja vastausten perusteella ja fenomenografista analyysia eli selvitetään samaan tutkittavaan ilmiöön liittyviä erilaisia käsityksiä.

Tutkimuksen luotettavuutta arvioitaessa voidaan se tehdä reliaabeliuden eli tutkimustulosten pysyvyyden sekä validiuden eli onko tutkittu oikeita asioita avulla (Kananen, 2013, s.116). Tutkimuksen luotettavuus on tutkijan tulkintaa, jota lisää määritelmien avaaminen vastaajille, sekä valmiiksi annetut vastausvaihtoehdot, joiden lisäksi on mahdollista vielä täydentää omia ehdotuksia. Monitulkintaisuus heikentäisi luotettavuutta, mutta tällaisia täysin avoimia kysymyksiä on vain muutama, joihin vastaukset on selitetty yksinkertaisesti ja ne kirjataan erikseen tulosten käsittelyn yhteyteen. Tutkimuksen tulkinnallisuutta voisi vähentää, mikäli

kyselyn lisäksi vastaajia myös haastateltaisiin ja tällä tavalla voitaisiin varmistua, että tutkija ja vastaaja ymmärtävät kysymyksen samalla tavalla. Lisäksi aineistoa kerätään useammasta lähteestä, kuten julkisista päätöksistä, millä pyritään vahvistamaan osaa kyselystä saatuja vastauksia.

1.5.3 Isonkyrön kunta

Toimeksiantajana tässä opinnäytetyössä on Isonkyrön kunta, joka on alle 4400 asukkaan maalaispitäjä Vaasan ja Seinäjoen välissä. Isokyrö kuuluu Etelä-Pohjanmaan maakuntaan ja siten myös Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueeseen. Isonkyrön kunnanvaltuustoon kuuluu 27 valtuutettua viidestä (KESK, KOK, SDP, PS, KD) eri puolueesta. Kunnan vuosittaiset toimintakulut ovat tällä hetkellä n. 18 M€ (Isonkyrön kunnan kunnanvaltuusto 6/2023 § 50). Isonkyrön kunnan taloudellinen tilanne on moniin muihin Suomen kuntiin verrattuna hyvä ja lainakanta vuoden 2023 lopulla vain 536 €/asukas (Isonkyrön kunnan kunnanhallitus 3/2024 § 33). Tällä hetkellä isokyröläisiä luottamushenkilöitä ei toimi kansanedustajina taikka europarlamentaarikkoina, mutta aluevaltuuston toimielimissä on useampiakin edustajia.

2 TEOREETTINEN VIITEKEHYS

Tässä luvussa käsitellään monipuolista julkista organisaatiota, sekä sen päätöksentekoprosessin erityisyyttä, jota ohjaa ja velvoittaa eri lait kuin yrityksiä. Kunnilla on lakisääteisiä tehtäviä, joiden toteuttamistavoista päättävät usein poliittisesti sitoutuneet luottamushenkilöt ja varsinaisen toteuttamisen suorittavat viranhaltijat sekä muu palkattu henkilöstö. Tähän melko perinteiseen ja byrokraattiseen päätöksentekoprosessiin on kuntalaki lisännyt velvoitteita palveluiden käyttäjien, eli kuntalaisten, mukaan ottamiseen osaksi päätöksentekoprosessia. Isoja yhteiskunnallisia sekä globaaleja muutoksia tapahtuu tällä hetkellä kiihtyvällä tahdilla, mikä lyhentää näkymää tulevaisuuteen ja haastaa nopeampaan päätöksentekoon.

2.1 Kuntien lakisääteiset tehtävät

Kunnille on annettu lakisääteisiä tehtäviä, jotka niiden tulee hoitaa tavalla tai toisella valtionavustusten tai verovarojen turvin, sekä joissain tapauksissa käyttömaksujen avulla. Tällaisia isoja kunnille kuuluvia kokonaisuuksia ovat muun muassa koulutus ja varhaiskasvatus, nuoris-, kirjasto-, kulttuuri ja liikuntapalvelut, maankäyttö ja kaavoitus, vesi- ja jätehuolto, rakennusvalvonta, ympäristöpalvelut, turvallisuus ja varautuminen sekä elinkeinopolitiikka (Valtiovarainministeriö, i.a.-b). Näitä ei kuntien kuitenkaan tarvitse järjestää kaikkia itse oman kunnan toimintana, vaan on mahdollista toteuttaa palvelut yhteistyössä jonkin tai joidenkin muiden kuntien tai alueiden kanssa. Samoin on mahdollista ostaa palvelu yksityisiltä palvelujen tuottajilta, jolloin kuntalaisille tarjotaan palveluseteli esimerkiksi varhaiskasvatuspalveluiden käyttöä varten.

Suurin osa kuntien tehtävistä on säädetty vasta vuoden 1990 jälkeen ja sääntelyä on lisännyt lisäksi EU-jäsenyys, sekä valtionosuusuudistukset (Sydänmaanlakka, 2015, s. 126). Hyvinvointialueet vähensivät kuntien lakisääteisiä tehtäviä vuoden 2023 alusta, sekä pienensivät kuntien kuluja, koska terveydenhuoltoon ja pelastustoimeen liittyvät henkilöt ovat olleet suuri osa kunnan työntekijöistä (Valtiovarainministeriö, i.a.-a). Kuntien lakisääteisten tehtävien radikaali karsiminen on lisännyt kuntien mahdollisuuksia profiloitua haluamallaan tavalla ja tuoda markkinoinnissaan esille erilaisia kilpailuetuja. On selvää, ettei pienillä kunnilla ole

mahdollista tarjota erikoissairaanhoidoa tai kaikkia muitakaan palveluita mitä kaupungeissa voidaan tarjota, mutta pienillä paikkakunnilla ja maaseudulla voi olla tarjota jotain sellaista elämisen mielekkyyttä, mitä ruuhkaisissa kaupungeissa ei ole (Salonen, 2023).

Hyvinvointi ja sen vaatimukset ovat muuttuneet. Virtanen ja Stenvall (2014, s. 51) toteavat että hyvinvointi on samaan aikaan yksilöllistä, ainutlaatuista ja elämäntilanteista riippuvaa sekä ympäristö ja ekologia huomioonottavaa. Hyvinvointiyhteiskunnassa, julkisella sektorilla on hyvinvoinnin takaajana keskeinen rooli niin palvelujen järjestäjänä, ostajana kuin tulonsiirtojen jakajana. Kilpailukyvyn kannalta on toki hieman kompleksista, miten kunta hyvinvointiin liittyviä palveluita asukkailleen järjestää. Useissa tapauksissa kunnalle tulisi edullisemmaksi järjestää palvelu omana toimintanaan, mutta se on ristiriidassa yritysten taloudellisten toimintaedellytysten kehittämisen kanssa. Kunnat kun järjestävät palveluita asukkailleen maksuttomasti tai selvästi markkinahintoja edullisemmin, ettei palveluita tarjoavilla yrityksillä ole mahdollisuuksia kilpailla kuntien kanssa hinnalla.

2.2 Julkisen organisaation päätöksenteko

Julkisen sektorin johtaminen eroaa monella tavalla yksityisen sektorin johtamisesta (Sydänmaanlakka, 2015, s. 14). Julkisen sektorin päätöksenteko on byrokraattista ja siitä on määrätty Suomen perustuslaissa sekä muissa eri laeissa riippuen päätöksentekotahosta. Esimerkiksi kunnanpätöksentekoa säätelevät edellä mainitun lisäksi ainakin kuntalaki 410/2015 ja hallintolaki 434/2003, sekä käytännön tasolla näiden velvoittavana laadittu hallintosääntö, eli entiseltä nimeltään johtosääntö, joka määrittää eri toimielinten ja viranhaltijoiden vastuut ja toimivallan. Julkisen sektorin haastaviin erityispiirteisiin kuuluu lainsäädännön ja hyvän hallinnon periaatteiden noudattaminen, johon lisämausteensa tuo poliittinen ohjaus. Johtajat toimivat virkavastuulla ja johtamisen on oltava avointa ja läpinäkyvää.

Julkisista palveluista lähimpänä kansalaisia olevat palvelut ovat pääosin kuntien ja hyvinvointialueiden järjestämiä. Kuntalaisilla on yleensä parhaimmat vaikutusmahdollisuudet omassa kunnassa tarjottaviin palveluihin, joko suoraan luottamushenkilönä tai välillisesti luottamushenkilöiden kautta.

Lähtökohtaisesti ja ilman asioiden palauttamista uudelleen valmisteluun, päätöksenteko kunnassa etenee siten, että vastuuviranhaltija valmisteleo asian lautakuntakäsittelyä varten, poikkeuksena kunnanjohtaja, joka valmisteleo suoraan kunnanhallitukselle. Hyväksytyn lautakunnan käsittelyn jälkeen asia etenee kunnanhallituksen käsiteltäväksi ja edelleen kunnanvaltuustoon, joka on kunnassa ylintä valtaa käyttävä toimielin ja tekee lopullisen päätöksen. Hallintosäännöllä voidaan ”nopeuttaa” asioiden käsittelyä eli rajata esimerkiksi tietyn euro määrän alittavat hankinnat siten, että viranhaltija voi päättää niistä itsenäisesti tai että nimetty toimielin, lautakunta tai kunnanhallitus, tekee jo lopullisen päätöksen. Kunnallisen byrokratian takia nykyisellä toimintatavalla uusien toimintojen, erityisesti, joilla on kustannusvaikutuksia, aloittaminen vaatii usein joka tapauksessa useamman toimielinkäsittelyn, riippumatta tulevatko ne nykyiseen vuosibudjettiin valmisteluvaiheessa vai kesken toimintavuoden.

Virtanen ja Stenvall (2014, s. 50, 103–104, 159) pohtivat, kuinka julkista hallintoa on pyritty kehittämään vuosikymmeniä, jopa vuosisatoja, mutta radikaaleja muutoksia ei siitä huolimatta ole toistaiseksi saatu aikaan. Julkisessa hallinnossa pyritään tekemään päätöksiä asioiden kehittämiseksi, mutta valitettavan usein päätökset vaikuttavat kovin lyhyelle aikavälille ja päätökset muistuttavat pikemminkin rutiininomaista päätösten ”nuijimista”. Kuntaorganisaatioita vaivaa myös monesti se, ettei yhteisön tuottamaa tietoa hyödynnetä tai osata hyödyntää. Tähän voi olla moniakkin syitä, mutta tyypillisimpiä syitä ovat puutteelliset tiedonkeruumenetelmät ja se ettei henkilöstön tietoa arvosteta. Julkisen organisaation tulisi jatkuvasti analysoida asiakkaitaan ja heidän tarpeitaan, sekä niiden muutoksia. Sen tulisi harjoittaa itse-reflektiota sen suhteen, että onko organisaatiossa riittävästi osaamista kehittää ja uudistaa palveluja tai ylipäätään riittävästi tietoa tilannearvion laatimiseksi. Palvelujen uudistaminen voidaan jakaa kahteen ideaalityyppiin, perinteiseen passiiviseen palveluajatteluun ja osallistuvaan yhdessä luomiseen, josta on vielä erotettavissa omikseen yhteisöllinen ja osallistuva yhdessä luominen.

Sydänmaanlakka (2015, s. 17) huomauttaa, että olisi liian yksinkertaista väittää, että yksityisellä sektorilla päätöksenteko olisi tällaista ja julkisella sektorilla tuollaista. Johtaminen on totta kai ennen kaikkea henkilökysymys, mutta mikäli verrataan johtajuuden kehittymistä näiden kahden sektorin välillä, niin yksityisellä sektorilla johtajuuden kehittämiseen on

panostettu enemmän ja siitä on tehty kilpailutekijä erityisesti uuden työvoiman hankkimisen osalta. Sydänmaanlakka toteaa myös, että yrityksistä on tullut myös yhä julkisempia ”yrityskansalaisia”, jotka eivät voi ajatella pelkästään maksimaalisten voittojen tekemistä, vaan myös eettisyys tulee näkyä ulospäin asiakkaiden pitämiseksi ja hankkimiseksi.

Sydänmaanlakka (2015, s. 14) kirjoittaa, kuinka julkisen sektorin tulot ovat pudonneet ja menot kasvaneet, niin Suomessa kuin Euroopassakin, joka selittyy osittain väestörakenteella. Lääkettä tähän negatiiviseen talouskehitykseen on pyritty kehittämään, mutta useista yrityksistä huolimatta näyttäisi siltä, että tarvittavia uudistuksia ei saada tehtyä, koska asioita ei saada päätetyksi ja toteutetuksi.

2.2.1 Julkisen organisaation toimintatavat välttämättömän muutoksen edessä

Sydänmaanlakka (2015, s. 28–29) summaa, kuinka hyvinvointiyhteiskuntaa on rakennettu vuosikymmeniä lisäämällä kunnille velvoitteita, samaan aikaan kuitenkin on kuntien valtionosuuksia pienennetty. Tämä on johtunut siitä, että nousukaudella on palvelutasoa nostettu, mutta heikompina aikoina niistä ei ole joustettu, päinvastoin. Kuntien lakisääteisten tehtävien määrä on kasvanut merkittävästi, sillä esimerkiksi 1930-luvulla kunnilla oli 40 lakisääteistä tehtävää, 1970-luvulla 114 ja 2010-luvulla 535. Kun tätä kehitystä peilaa valtion talouden kehitykseen, on selvää, että ei tule luopua hyvinvointiyhteiskunnan perusarvoista, mutta vastuuta ja velvollisuuksia on palautettava suoraan kansalaisille.

Sydänmaanlakka (2015, s. 15) toteaa, että toimivan, tehokkaan, turvallisen ja inhimillisen yhteiskunnan rakentamisessa julkisella sektorilla on keskeinen rooli. Muun muassa talouskasvuun, velkaantumiseen ja ikääntymiseen liittyvät haasteet asettavat vaatimukset perinteisen staattisen hallintojärjestelmän muuttamiseksi dynaamiseksi ja innovatiiviseksi johtamisjärjestelmäksi. Tämä edellyttää nykyisten toimintatapojen kyseenalaistamista ja turhan byrokratian purkamista sekä johtamisjärjestelmän yksinkertaistamista. Julkisen sektorin poliittista ja virkamiesjohtamista tulee uudistaa sekä näiden yhteistoimintaa. Sydänmaanlakka kertoo poliittisen päätöksenteon kriisistä, josta puuttuu visiot ja strategiat, eikä päätöksiä saada tehtyä toimeenpanosta puhumattakaan, jolloin ongelmia ei ratkota vaan ne siirretään eteenpäin.

Yksityisellä sektorilla on puhuttu jo pitkään jatkuvasta parantamisesta ja tehty toimenpiteitä paremman ja tehokkaamman huomisen puolesta, joten pikkuhiljaa julkisen sektorin tulisi seurata tätä kehitystä perässä (Sydänmaanlakka, 2015, s. 16). Tehokkuus ei yleensä lisääny nykyään tekemällä enemmän vaan tekemällä uudella tavalla ja tästä syystä innovaatiojohtaminen tulisi ottaa vahvemmin mukaan toiminnan kehittämiseen. Jäykästä hierarkiasta tulisi pyrkiä verkostomaiseen toimintatapaan, joka pohjautuu laaja-alaiseen yhteistyöhön. Perinteisestä kolmen K:n (käske, kontrolloi, korjaa) hallintoalamaisjohtamisesta olisi päästävä jaettuun ja kollektiiviseen kolmen I:n (innostu, innosta, innovoi) johtamiseen.

Julkisten organisaatioiden kehittymiseen ja kehittämiseen vaikuttavat moninaiset tekijät (Virtanen & Stenvall, 2014, s. 34–45, 128). Yleisesti on tiedossa, että mitä enemmän on muuttujia, sitä vaikeampaa on myös ennustaminen. Julkisen sektorin toiminnassa poliittisten puolueiden toiminta on keskeisessä roolissa, johon vaikuttaa lisäksi julkisen sektorin monimuotoisuus valtakunnallisella, maakunnallisella ja paikallisella tasolla. Julkisten organisaatioiden kehittäminen on valitettavan usein keskittynyt organisaatorakenteisiin palveluiden kehittämisen sijasta. Ongelmallisuutta on lisännyt puolitotuudet, jotka ovat lisänneet pitkälle tulevaisuuteen vaikuttavien poliittisten päätösten vaarallisuutta, joissa on kiinnitetty huomiota vain ehdotuksia tukeviin perusteluihin. Kaikki puolitotuudet eivät toki ole tietoisia ja poliittista valtapeliä sekä tarkoituksenhakuisuutta, vaan taustalla on myös uskomuksia ja laiskaa ajattelua. Julkissa organisaatioissa olisi tosiasiallisesti paremmat edellytykset selviytyä tulevaisuuden haasteista, kunhan virkamiehiä ei niin usein lannistettaisi negatiivisuudella ja haukkumalla, vaan mahdollistettaisiin tosiasiallisesti näiden osaamisen ja vahvuuksien hyödyntäminen. Moniin ongelmiin voisi löytyä ratkaisu, kun niitä pohdittaisiin yhdessä asiakkaiden kanssa.

Virtanen ja Stenvall (2014, s. 49, 85, 167–169) kirjoittavat, kuinka julkisilla organisaatioilla on paljon lakisääteisiä tehtäviä, joiden toteuttamisen osalta soveltamismahdollisuudet ovat rajalliset. Valitettavan usein verkostoitumisesta huolimatta kunnat, kaupungit ja jopa kaupunginosat järjestävät päällekkäistä toimintaa kilpaillen keskenään, sen sijaan että pyrittäisiin yhdessä kehittämään kumppanuusperusteisesti. Julkisten virkojen ja toimien hoitamiseen työntekijöille on pätevyysvaatimukset ja suurin osa korkeakoulutetuista työskentelee julkisen sektorin palveluksessa, enemmän kuin muualla. Monesti työskentely on kuitenkin siiloutunutta eli

eri alojen asiantuntijat työskentelevät sisäisesti keskenään, ilman että pyrittäisiinkään hyödyntämään osaamista koko organisaation kannalta hyödyttävimmällä tavalla. Tilannetta ei edesauta se, että kuntien ja valtion välillä vallitsee, ainakin toisinaan, epäluottamus toisiaan kohtaan annettujen tehtävien sisällöstä ja niihin varatuista resursseista. Suuremmissa organisaatioissa on paljon innovatiivisuuspotentiaalia, koska yleensä löytyy laajempaa osaamista ja resurssia. Monesti kehittämistoimet ja -selvitykset toteutetaan hankerahalla, eikä niistä tavoitteista huolimatta synny pysyviä toimintamalleja. Julkisen organisaation kohdalla kehityksen vesittymisen riskinä on kuitenkin erilaiset ammattikuntareviirit ja koulukuntaristiriidat. Yhteistyön esteenä on yksinkertaisesti puutteet ihmisten kyvyissä ottaa kaikkien muiden toiveet ja tarpeet huomioon, kaikkien osapuolten ehtoja kunnioittaen.

2.2.2 Tehokas toiminta edellyttää palkatun henkilöstön ja luottamushenkilöiden hyvää yhteistyötä

Politiikan ja hallinnon välisellä rajapinnalla keskeistä on miten hallinto ja johtavat virkamiehet toimivat (Virtanen & Stenvall, 2014, s. 128–130.). Johtavat virkamiehet vaikuttavat monin eri tavoin valmistelu- ja suunnitteluvaiheessa julkisen politiikan sisältöihin. Osan impulsseista virkamiehet saavat suoraan kansalaisilta samalla tavalla kuin poliitikot kansalaisjärjestöiltä. Puolueet pyrkivät vaikuttamaan virallisten toimielinten kokousten lisäksi epävirallisilla foorumeilla ja medioissa. Populismi ja peittely ei ole minkään yksittäisen puolueen keinovalikoimassa, vaan siitä jää kiinni aika ajoin kaikkien puolueiden edustajia. Päätöksenteko on melko rutiinimaista ja seremoniallista. Vain harvat kuntien avaintoimijat pitävät puolueiden välisen vuorovaikutuksen vahvuutena tulevaisuuden hahmottamista, kehittämistä ja monimutkaisten ongelmien käsittelyä. Asiantuntijana toimivan virkamiehen ammattitaidosta kertoo kyky valmistella päätöksentekoa varten erilaisia vaihtoehtoja vaikutusten arviointineen. Mikäli poliittiset päätöksentekijät ovat asettaneet virkamiehen valmistelutyölle ehtoja, voidaan näiden noudattamatta jättäminen tulkita päätöksentekijöiden uhmaamisena ja noudattaminen johtaa monesti liialliseen varovaisuuteen asioiden tarkastelussa ja pohdinnoissa.

Sidosryhmät vaikuttavat merkittävästi julkisen sektorin älykkyyden kehittymiseen (Virtanen & Stenvall, 2014, s. 133–134). Esimerkiksi mikäli järjestöt antavat kovaa kritiikkiä tai yrityksillä

on edistyksellisiä palveluita, vaikuttavat ne millaisen kannan esimerkiksi kunta ottaa johonkin asiaan. Media on myös vahva vaikuttaja, jota käyttävät myös kansalaiset. Se miten media käsittelee asioita, keskittyykö se kenties negatiivisiin ja toissijaisiin asioihin, vaikuttaa miten asiaa lähestytään julkisen sektorin toimesta ja uskaltaako se käsitellä asioita, kuinka radikaalisti. Kansalaisille on kehitelty jatkuvasti keinoja julkisen sektorin päätöksentekoon osallistumisen mahdollistamiseksi. Tällaisia ovat niin fyysisesti kokoontuvat kyläneuvostot, sähköinen valmistelu ja sosiaalinen media sekä striimatut yleiset kokoukset. Aikaisemmin julkinen sektori järjesti palveluita asiakkailleen, mutta asiakkaiden osallistaminen palveluiden järjestämiseen on lisääntynyt jatkuvasti. On myös tilanteita, että organisaation työntekijät toimivat myös päätöksentekijöinä.

Tietoon liittyvä epävarmuus, ilmiöiden monimutkaisuus, ilmiöiden epäselvyys ja ilmiöiden monitulkinnallisuus ovat neljä erilaista ongelmaa, jotka ainakin liittyvät julkisen sektorin tulevaisuuden muutoksiin (Sydänmaanlakka, 2015, s. 33–34). Tietoa voi olla liian vähän tai paljon, se voi olla vanhentunutta tai koskea vain nykyhetkeä, se voi olla pirstaleista tai ristiriitaista. Asioiden väliset syy-seuraus-suhteet ovat epäselviä ja monimutkaisessa ympäristössä vaikuttavat toisiinsa, eikä pystytä sanoa onko vaikutuksiin pyritty vai ovatko ei-aiottuja vaikutuksia. Yhteiskunnan ilmiöitä on vaikea tunnistaa, nimetä ja tulkita. Lisäksi muutokset yhteiskunnassa tapahtuvat nopeasti ja päätöksenteko hitaasti, niin valtiohallinnossa kuin kuntasektorillakin, eikä tiedetä pitäisikö reagoida kansainvälisellä, paikallisella tasolla vai jollain siltä väliltä ja miten ongelmiin pitäisi reagoida. Monitulkinnallisuus on seurausta paitsi tiedon kasvusta ja asioiden monimutkaistumisesta, niin myös erilaisista intressieroista, sekä poliittisista ja organisaation sisäisistä valtakamppailuista.

Virtanen ja Stenvall (2014, s. 198–200) esittelevät kolme julkisen organisaation muutosjohtamisen perusmallia. Nämä ovat *alisosiaalinen*, *ylisosiaalinen* ja *tasapainoinen* malli. Edellä mainituista kaksi ensimmäistä etenevät ketjussa ylhäältä alas ylimpänä johto, sitten työntekijät ja alimpana palvelun käyttäjät. Alisosiaalinen malli tarkoittaa sitä, että johdolta tulee muutokseen liittyvä toimeksianto, jota on pohdittu korkeintaan johdon kesken ja jonka työntekijät sitten toteuttavat ilman sen kummemmin kyselemättä. Ylisosiaalisessa mallissa johdon ja työntekijöiden välillä on kyllä dialogia muutosideoinnin osalta, muttei kuitenkaan palveluiden

käyttäjien suuntaan. Tasapainoisessa mallissa dialogia on joka tason välillä ja näin ollen muutosideoita voi tulla miltä tasolta tahansa ja niitä kehitetään yhdessä. Jotta kehittäminen onnistuisi optimaalisesti tulee käyttäjiltä saatava palaute olla saatavissa välittömästi. Jos miettään muutosta kunnallisen päätöksentekoprosessin kautta, jossa riippuen päätöksen sisällöstä, asia saattaa edellyttää useammankin toimielimen käsittelyä, ei yleensä päästä tasapainoiseen malliin. Vaikka luottamushenkilöt edustavatkin kuntalaisia ja palveluiden käyttäjiä, niin saattaa olla, että kyseinen päätöksentekijä ei ole käyttänyt tai tule käyttämään kyseistä palvelua.

Yksi mahdollinen syy sille, miksi julkisen sektorin toimintatapojen uudistaminen tuntuu hankalalta, on siinä, että vanhat menetelmät eivät toimi uudessa ympäristössä (Sydänmaanlakka, 2015, s. 25–29). Teollisuusyhteiskunnasta on siirrytty tietoyhteiskuntaan ja edelleen verkostoyhteiskunnaksi, jonka keskeiset tekijät ovat olleet digitalisaatio ja globalisaatio. Onko seuraava yhteiskunta kenties bioyhteiskunta, jossa bioteknologia keskiössä. Suunnittelu-, päätöksenteko-, johtamis- ja organisaatiokulttuuri ei toimi nopeasti muuttuvassa ja kompleksisessä ja pirstaleisessäkin toimintaympäristössä. Sanotaan että internetissä tieto on lisääntynyt viime vuosina eksponentiaalisella tavalla ja lisääntyy joka päivä, kun käyttäjät ja tekoäly suoltavat jatkuvasti uutta sisältöä enenevässä määrin. Samanlainen muutos on havaittavissa myös toimintaympäristössä, sillä jos 1970-luvulla muutos oli staattista ja koostui lyhyen ja pitkätähäimen suunnittelusta. 1980-luvulle tultaessa muutostahti kiihtyi, mutta muutokset olivat nähtävissä toistuvina trendeinä ja tällöin ennustamisessakin usein onnistuttiin niin sanotun strategisen suunnittelun avulla. 1990-luvulla muutostahti kiihtyi entisestään ja muutoksia oli vaikea ennakoida, jolloin alettiin puhua vaihtoehtoisista skenaarioista ja strateginen johtaminen terminä yleistyi. Nyt 2000-luvulla kiihtyminen on vain jatkunut ja tulevaisuus on epäjatkuva, pirstaleista, kaoottista ja hallitsematonta eli puhutaan yllätyksellisestä tulevaisuudesta, jota ylin johto ei enää yksin pysty hahmottamaan monista mahdollisista tulevaisuuksista. Tästä on ollut seurauksena se, että kaikilla organisaation tasoilla tarvitaan strategista ajattelua. Tällä tarkoitetaan herkkyyttä havainnoida ja ennakoida heikkoja signaaleja, sekä nopeaa reagointia kaikilla organisaation tasoilla ja joka suuntaan. Strategia kehittyy toiminnassa ja vuorovaikutuksessa suunnittelusessioiden sijaan. Kokonaisvaltainen älykkyys; käytännöllinen, rationaalinen, emotionaalinen, henkinen ja kulttuurinen, on strategisen ajattelun

edellytys. Sydänmaanlakka toteaa, että ”strategia on merkityksen luomista, jatkuvia kokeiluja, innostavaa dialogia ja inspiroivan vision rakentamista”. Yksi tärkeimmistä organisaatioiden menestystekijöistä tulevaisuudessa on strateginen ajattelu.

Julkiset organisaatiot joutuvat kehittämään toimintaansa tulevaisuutta varten aina puutteellisen tiedon ja osaamisen varassa (Virtanen & Stenvall, 2014, s. 185, 204). Julkisen organisaation muutoskyky mitataan siinä, miten ja miten nopeasti strategiset valinnat välittyvät organisaatioon, mikä edellyttää päätöksentekokykyä niin julkisen organisaation johtajilta kuin päätöksentekijöinä toimivilta luottamushenkilöiltä. Joka tapauksessa toisille muutosprosessi on helpompaa kuin toisille, muttei helppoa tuskin koskaan. On myös muistettava, että erikoisissa organisaatioissa johtoportaitakin on erilainen määrä, joka on jalkauttamisen osalta keskeisenä tekijänä. Niin isojen kuin pientenkin organisaatioiden osalta on mahdollista, että asiat henkilöityvät ja henkilökemioiden merkitys korostuu. Mikäli osastot pitävät tiukasti kiinni omista eduistaan pyrkimättä yhteiseen konsensukseen muiden osastojen kanssa, yhteistä kehittymistä on hankala tapahtua. Esimerkiksi taloudellisten resurssien optimaalisinta jakamista on vaikea määrätä ylhäältä alas, sen sijaan että pystyttäisiin hakea parasta ratkaisua aidossa tasavertaisessa ja kehittävässä vuorovaikutuksessa.

2.3 Osallistuva budjetointi

Uusin kuntalaki toi mukanaan veloitteen kuntalaisten mukaan ottamiseksi osaksi kuntien julkista päätöksentekoprosessia, mikä haastaa perinteisiä toimintatapoja. Toteutusmahdollisuudet ovat kuitenkin melko väljät, mikä on mahdollistanut hyvinkin erilaiset ja eri kokoiset päätettävät asiat.

2.3.1 Radikaali demokratia ja liberaalin hallinnan periaatteet

Kuntalain (410/2015) §22 velvoittaa ottamaan kuntalaiset päätöksentekoon mukaan muutenkin kuin valitsemalla neljän vuoden välein valtuustoon edustajansa vaaleilla. Vaikuttamiselle ei ole kuitenkaan määritelty mitään yksiselitteistä tapaa, mikä on johtanut eri kunnissa lain erilaiseen soveltamiseen. Osallistuvuuden näkökulmasta, tarkasteltaessa kuntavaalien

äänestysprosentteja vuoden 1976 kuntavaaleista tähän päivään, on äänestysprosentti pudonnut lähes 80 prosentista Isossakyrössä 61 prosenttiin ja valtakunnallisesti vieläkin enemmän, noin 55 prosenttiin (Tilastokeskus, i.a.). Voidaan siis todeta, että osallistuvuus on vähentynyt merkittävästi ihmisten äänestysaktiivisuuden myötä, mikäli mittarina on äänestysaktiivisuus.

Osallistuvan budjetoinnin tutkimuksessa on tunnistettu radikaalin demokratian mukainen käytäntö sekä liberaalin hallinnan periaatteet (Salminen ym., 2016, s. 61, 64–67, 69). Radikaalin demokratian ensisijaisena tavoitteena on avoin osallistuminen ja erilaisten osallistujien intressien yhteensovittaminen. Liberaalin hallinnan lähtökohdista tavoitteena on tehokas hallinta ja osallistujien erilaisten kykyjen hyödyntäminen. Radikaali demokratia korostaa päätöksenteon avoimuutta, kun taas julkishallinnon uudistamiseen pyrkivät liberaalin hallinnan periaatteet korostavat päätöksenteon tehokkuutta ja tuloksellisuutta. Voidaan puhua siis joissain määrin osallistuvan budjetoinnin tavoitteiden ja toimintaperiaatteiden vastakkaisista tulkinnoista, joista ensimmäinen jakaa resursseja uudella tavalla ja jälkimmäinen tuottaa taloudellista hyötyä. Osallistuva budjetointi ei suoraan tuo lisää rahaa, mutta liberaalin hallinnan näkökulmasta, mikäli esimerkiksi yrityksiä saadaan mukaan rahoittamaan tai kuntalaiset itse järjestävät kunnan palveluita, on tämäkin mahdollista (mts. 70, 72). Toisaalta jos osallistuvan budjetoinnin kohteet jäävät yksittäisiksi projekteiksi ja tapahtumiksi, ei niiden rahoituskaan ole säännöllinen. Osallistuvan budjetoinnin haasteena on riittävän laajan osallistujajoukon saaminen, sekä konsensuksen löytäminen keskustelujen päätteeksi.

Nykyinen viranhaltijoiden ja päättäjien ohjaama prosessi usein sivuuttaa osallistujien tavoitteet ja toiveet, joten osallistumista vahvistavat menetelmät vaativat totuttelua ja päättäjien ajatusmallin muutosta vastuun jakamisen suuntaan (Salminen ym., 2016, s. 64–67, 69). Liberaalin hallinnan näkökulmassa päätöksiä tehdään rajatuista aiheista ja rajatuista resursseista. Samalla se kuitenkin haastaa uudistamaan hallintakäytäntöjä ja tapaa, miten asioista päätetään ja niitä toimeenpannaan. Viranhaltijoita ja asiantuntijoita tarvitaan kuitenkin vielä huolehtimaan teknisistä ja taloudellisista reunaehdoista. Ei ole esimerkiksi järkevää ohjata taloudellista resurssia viemäriverkoston rakentamiseen, jos alueella ei ole jätevesilaitostakaan.

Julkisen hallinnon uudistaminen edellyttää kansalaisilta aktiivista osallistumista yhteiskunnan ongelmien ratkaisemisessa, kuten toisten hoivaamisessa, innovaatioiden tekemisessä ja julkisten menojen säästämässä (Salminen ym., 2016, s. 65, 69). Tavoiteltavan osallistumisen ajatus perustuu siihen, että kun ihmiset haluavat toimia oman etunsa mukaisesti, he toimivat myös muiden ja yhteiskunnan kokonaisedun mukaisesti. Radikaali demokratia pyrkii muuttamaan hallitsevien instituutioiden toimintaa, autonomisena toimintona, mikä saattaa haastaa myös vallassa olevia hallintorakenteita, siten että esimerkiksi niiden suunnitelmat tulee olla muutettavissa, muutoin mikään ei muutu ja osallistuvan budjetoinnin idea katoaa. Mikäli julkisista resursseista päättävä taho ei luovu yksinoikeudestaan päättää resursseistaan, ei osallistuva budjetointi toteudu.

2.3.2 Neljä erilaista osallistuvan budjetoinnin mallia

Osallistuvan budjetoinnin, josta myös toisinaan käytetään nimitystä osallistavan budjetoinnin, alkuperäisenä ajatuksena on ollut mahdollistaa päätöksentekoon osallistuminen myös vähäosaisille ja sillä tavalla parantaa heikommassa asemassa olevien tilannetta (Häikiö & Salminen, 2016, s. 343–344). Ahonen ja Rask (2019, s. 2–3, 6–7) ovat kirjallisuuskatsausraportissaan tunnistaneet kirjallisuuden perusteella neljä erilaista Suomessa sovellettavaa osallistuvan budjetoinnin mallia. Nämä mallit ovat Porto Alegre, määräraha, prosenttibudjetti sekä yhdistetyt rahastot. Porto Alegre -malli sai alkunsa saman nimisestä kaupungista Brasiliasta 1980-luvulla, kun sotilashallinnon kumoamisen jälkeen haluttiin vähentää korruptiota ja osallistaa erityisesti sorrettuja ihmisiä. Ratkaisuna tähän oli ottaa kaupungin tavallisia ihmisiä päättämään kaupungin budjetista. Sittemmin osallistuva budjetointi on laajentunut myös kestävä kehityksen alle, jossa hyvinvointia halutaan rakentaa osaksi tätä päivää ja tulevaisuutta. Yleensä asukkaita käytetään hyödyksi ideoinnissa miten vuosittainen budjetti tulisi käyttää, ja tämän jälkeen budjetin valmistelusta vastaavat tekevät tarvittavat jatkovalmistelut kunnanvaltuuston lopullista hyväksyntää varten. Määrärahamalli on tunnetumpi hanke- tai projektirahoitusmalleista, jossa tietty määräraha varataan asukkaiden käyttöön, jonka käytöstä he päättävät itse. Prosenttibudjettimallissa asukkaiden käyttöön annetaan tietty määrä kunnan kokonaisbudjetista, jonka käytöstä he saavat vapaasti päättää. Yhdistettyjen rahastojen malli puolestaan tarkoittaa rahojen keräämistä monista lähteistä.

Osallistuvassa budjetoinnissa on haluttu vahvasti pitää kiinni siitä, että pyritään yhteiseen hyvään ja siksi osallistujat yleensä edustavatkin jotain yhteisöä, ettei yksilöiden oman henkilökohtaisen edun tavoittelulle jäisi sijaa (Häikiö & Salminen, 2016, s. 343–344). Myös osallistumisoikeuden pituutta on haluttu rajata, ettei päätöksenteko uraudu ja toisaalta että korruptiomahdollisuudet pienenisivät. Mikäli on haluttu varmistaa osallistujien päätösvalta, ei sitä ole alistettu enää millekään kunnantoimielimelle ja viranhaltijoiden tehtävänä on ollut toimia neuvonantajina. Tällaisen päätöksenteon päämääränä on oman (poliittisen) edun ajamisen sijasta kollektiivinen kansalaistietoisuus. Kansalaistietoisuudella tarkoitetaan tietoisuutta siitä, että asioihin voidaan vaikuttaa yhdessä ja uudistaa yhteiskuntaa, eli ihmiset uskovat omiin vaikutusmahdollisuuksiinsa ja heillä on toiveita ja mielikuvia paremmasta elämästä (Rantonen & Lehtonen, 2020).

Osallistuva budjetointi, nähdään mahdollisuutena julkisten varojen suuntaamiseen eriarvoisuuden purkamiseen (Häikiö & Salminen, 2016, s. 340). Budjetointi nojaa ajatukseen, jossa yhteiskunnallisten ongelmien ratkaiseminen edellyttää päätöksenteon avaamista ja laajaa osallistumista myös julkishallinnon ulkopuolelta (Lehtonen & Tuurnas, 2021, s. 26). Tämä perustuu ajatukseen siitä, että parempaa asiantuntemusta moniin asioihin löytyy julkishallinnon ulkopuolelta. Kuntalaisia osallistavalla budjetoinnilla, riippumatta siitä onko asukkailla mahdollisuus vaikuttaa isoihin vai pieniin kokonaisuuksiin, tarkoitetaan välinettä, joka on sekoitus ylhäältä alaspäin lähtevää näkökulmaa ja retoriikkaa, jossa painotetaan alhaalta ylöspäin kansalaisuudesta tavoitettua vuorovaikuttavuutta (Kopomaa & Salin, 2018, s. 11–12). Näin ollen päätösvaltaa ikään kuin delegoidaan alaspäin, sillä saadut kehittämissideat voivat toimia heikkoina signaaleina yhteiskunnallisista kehityssuunnista.

Eri kuntien toteuttamat osallistuvan budjetoinnin kokeilut ovat osoittaneet, että osallistuvaa budjetointia voidaan soveltaa joustavasti yhtä lailla laajoihin ja pienempiin prosesseihin kuin säännöllisesti tai ainutkertaisesti toteutettaviin hankkeisiin (Häikiö & Salminen, 2016, s. 345). Eteenpäin viejinä voi olla niin hallinnon edustajat, kansalaisjärjestöt kuin paikallisyhteisötkin. Päätökset voidaan tehdä saman tien osallistujien kesken tai yhteistyössä hallinnon edustajien kanssa, niistä voidaan äänestää tai neuvotella. Vaihtoehtoja osallistuvalla budjetoinnilla on siis lähes rajattomasti. Alun perin osallistuvalla budjetoinnilla pyrittiin sosiaaliseen

oikeudenmukaisuuteen, mutta se on muuttunut hieman enemmän julkisen vallan tehostamisen suuntaan.

2.3.3 Asiakslähtöisyys

Kun toiminnan ja palveluiden suunnittelun keskiöön otetaan asiakas, on syytä erottaa kaksi käsitettä toisistaan, nämä ovat asiakaskeskeisyys ja asiakslähtöisyys (Virtanen & Stenvall, 2014, s. 17–18, 81). Asiakaskeskeisyydessä toiminnan suunnittelija huomioi kyllä asiakkaan, mutta hän määrittää itse palvelujen käyttäjän näkökulman ja tarpeet omista lähtökohdistaan. Asiakslähtöisyydessä puolestaan käyttäjät otetaan mukaan palveluntarjonnan suunnitteluun ja kehittämiseen. Erilaiset käyttäjä- ja asukasraadit, yksityisen, julkisen sekä kolmannen sektorin yhteiset kumppanuuspöydät, jotka toimivat muun muassa Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen kunnissa, ovat kaikki esimerkkejä osallistuvasta toiminnasta (Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, 2021, s. 3–4). Viime vuosina on puhuttu usein, samoin hyvinvointialueiden käynnistellessä toimintaansa, erilaisista palvelupoluista ja palvelumuotoiluista. Näillä on tavoitteena miettiä käyttäjän kannalta optimaaliset palveluiden käyttöratkaisut palvelujen käyttäjiä hyödyntäen.

Useat kunnat ovat aktivoituneet viimeisten vuosien aikana osallistuvan budjetoinnin tiimoilta järjestämällä erilaisia osallistamistilaisuuksia (Lehtonen & Tuurnas, 2021, s. 36, 43–44). Yleensä kunnat ovat ilmoittaneet budjetin, joka heillä on käytettävissä asukkaiden ideoille, sekä raamit, millaisia ideoita budjetoidulla summalla voidaan rahoittaa. Ideoita voidaan kerätä ja työstää monella tavalla, kuten vaikkapa sähköisesti, asukasiltoina tai työpajoina. Aikaisemmat kokemukset ovat osoittaneet, että ideointi on sitä hedelmällisempää, mitä epävirallisempi tilaisuus on, muussa tapauksessa tilaisuuden fasilitaattori on paljon vartijana ideoinnin onnistumisesta. Luovuus pääsee myös paremmin valloilleen, kun ideointiin tuodaan mukaan hieman leikkisyyttä esimerkiksi muovailuvahan tai legojen avulla. Mikäli aikaisemmat kokemukset yhteishankkeista ovat huonot eli aikaisemmin on syntynyt kokemus, ettei ole tullut kuuluksi, saattaa tämä olla synnyttänyt epäluottamusta, mikä vaikuttaa osallistujien aktiivisuuteen jatkossa. Kerran sytytetyn vaikuttamisen ylläpitämiseksi on syytä panostaa siihen, että

vaikuttamisprosessista tulee toimintatapa, eikä yksittäinen projekti (Ahonen & Rask, 2019, s. 18).

2.3.4 Osallistuvan budjetoinnin kokeilut osaksi normaalia budjetointiprosessia

Asukkaiden osallistaminen päätöksentekoon on lakisääteisesti vielä melko tuore asia, mutta jonkin verran kokemuksia ympäri Suomea eri tavoin ja erilaisin summin toteutettuna löytyy jo yli kymmenen vuoden ajalta (Ahonen & Rask, 2019, s. 9–10). Ensimmäiset kokeilut osallistuvan budjetoinnin osalta sellaisena, kuin ne tässä työssä on esitelty, on raportoitu vuodelta 2009 Kuopiosta, jossa kaikenikäisille kuopiolaisille rakennettiin kampustalo asuin-, kohtaamis- ja harrastuspaikaksi. Pisimpiään yhtäjaksoisesti toimintamalli lienee ollut käytössä Helsingissä, jossa osallistuvaa budjetointia kokeiltiin ensimmäisen kerran yhteistyössä Sitran kanssa vuonna 2012, jolloin asukkailla oli mahdollisuus päättää 100 000 euron kehittämismäärärahasta kirjastojen hyväksi. Tuolloin osallistujille tarjottiin valmiita aiheita, sekä mahdollisuus uusien ehdotusten kehittämiseen työpajoissa ja verkkoalustalla. Jo seuraavana vuonna Helsingin kaupunki otti osallistuvan budjetoinnin pysyväksi osaksi kaupungin budjettia nuorisosankeksen vaikutusjärjestelmän Ruudin kautta ja nykyisin se on vakiintunut osa Helsingin kaupungin budjettia jokaisella asuinalueella. Lopullisen päätöksen tekee nuorista koostuva raati vuosittain vaihtelevan rahamäärän mukaan.

Budjetointiprosessi Helsingissä käynnistyy vuosittain keväällä nuorisopalveluiden toteuttamalla tiedonkeruulla nuorten toiveista, huolista ja ideoista, joiden lisäksi mukana on vuosittain vaihtuvia yleisiä teemakysymyksiä (*Nuorten budjetti*, i.a.). Alkusyksyyn mennessä työpajoissa käydään nuoriso-ohjaajien avulla läpi oman alueen tiedonkeruussa syntynyttä materiaalia, joista muodostetaan äänestykseen etenevät ehdotukset. Äänestystuloksen perusteella niin kutsutuissa neuvotteluissa vahvistetaan äänestystulos. Neuvotteluihin osallistuu nuorten lisäksi alueen nuorisopalveluiden päällikkö sekä tehtyjen Nuorten budjettisuunnitelmien aihepiireihin liittyviä asiantuntijoita ja päättäjiä, jotka yhdessä päättävät miten suunnitelmat etenevät toteutukseen. Euromäärällisesti pienemmät suunnitelmat, joiden euromääräinen raja oli vuoden 2024 suunnitelmia koskien alle 3 000 euroa, voidaan päättää toteutettavaksi suoraan nuorisotyöyksikön budjetista ja kalliimmille voidaan hakea rahoitusta Nuortenbudjetti-rahasta,

joka vuotta 2024 koskien oli 150 000 euroa. Aloitteen omaisista suunnitelmista voidaan lisäksi erikseen päättää jättää aloite nuorten aloitejärjestelmään. Hankkeiden etenemistä voi seurata Nuortenbudjetin omilta kotisivuilta. Toimintavuotta 2024 koskevia ideoita löytyy yksittäisistä tapahtumista sekä retkistä säännöllisiin kerhoihin ja työpaikoista nuorten omiin ajanviettopaikkoihin.

Tällä hetkellä teknologiset ratkaisut helpottavat niin sanotun parviällyn hyödyntämistä (Kopomaa & Salin, 2018, s. 16–20). Espoossa 20 000 asukkaan Espoon keskuksessa toteutettiin ”Mun Idea”-ideointikilpailukokeilu vuonna 2017. Ideointi toteutettiin nelivaiheisena, jossa ensimmäisen aloitevaiheen jälkeen työpajoissa aloitteista muokattiin ehdotuksia. Paikallistunteista hyödyntävien aloitteiden taustalla oli yksityisiä ja yhteisöllisiä intressejä, joista valikoidut ideat julkisen esittelyn ja keskustelun jälkeen vietiin äänestykseen. Ideoiden toteutukseen oli varattu 10 000 €, siten että enintään 3 000 € per toteutettava idea. Äänestyksessä voittaneista ideoista tuli toteutettavia vaatimuksia, joiden käytäntöön saattamisesta päävastuu jätettiin ideoineelle taholla. Prosessia oli pelillistetty vaatimalla rekisteröitymistä verkko-ympäristöön, jossa budjetointipeliin sisältyi ideoiden kirjaamisen lisäksi myös vertailumahdollisuus eri ideoiden välillä, joista sitten lopulta voittajiksi valikoituivat rahoituksen saaneet ideat.

Tällaisessa edellä mainitussa osallistavassa mallissa kunta ”ostaa” idean, mutta ilman ”myyjän” taloudellista hyötyä (Kopomaa & Salin, 2018, s. 19–24). Lakisääteisen prosessin vuoksi toteutus etenee yleensä kunnan poliittisissa toimielimissä normaalin käsittelyn kautta, joissa kunnan edustajien luottamus punnitaan edistävätkö he aloitteet toteutukseen sovitusti kuten ideointiin osallistuneet kansalaiset ja käyttäjät ovat ”päättäneet” vai omien henkilökohtaisten intressien mukaan, mikäli ne ovat ristiriidassa keskenään. Aktiivinen kuntalainen voi olla mukana kolmenlaisessa roolissa, joko ”mahdollistajana” eli ideoimassa uusia aloitteita, ”aktiivina” edistämässä omaa aloitetta tai muuta suosikkiaan keskusteluissa jatkoon pääsevistä ehdotuksista sekä ”verkoston edustajana” äänestykseen osallistuvana. Vaikka osallistumismahdollisuutta oli mainostettu eri kanavissa, siihen osallistui vain alle sata henkilöä, joista varsinaisia ideoijia oli 23 henkilöä ja heistäkin puolet kehittämisalueen ulkopuolisia, mikä herättää kysymyksiä siitä oliko ideointiin varatut rahasummat liian pieniä sitouttavaan aikaan

nähden, oliko kirjautumista vaativa verkkoalusta kynnyskysymys vai jokin muu syy suhteellisen pienelle osallistujajoukolle. Ideat olivat sekä kokonaan uusia, että vanhaa parantavia, joista jälkimmäiset näyttäisi olevan yleisempiä. Toki ideoissa monesti nousee sellaisia asioita, joita ei ole välttämätöntä tehdä, mutta joilla on esimerkiksi viihtyisyyttä parantava vaikutus. Tekninen kehitys myös mahdollistaa tulevaisuudessa entistä tehokkaammin erilaiset visuaalisoinnit ideointiin.

Osallistuvan budjetoinnin kokemukset ovat pääosin olleet positiivisia ja esiteltyjä erilaisia malleja on käytetty laajasti, myös siten että käytettävä malli on samassakin kunnassa tai kaupungissa vaihdellut eri vuosien välillä (Ahonen & Rask, 2019, s. 13–14). Osallistuvan budjetoinnin toteutukset ovat pyrkineet ja onnistuneet lisäämään asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia, kehittämään hanketta tai aluetta optimaalisempaan suuntaan sekä lisänneet me-henkeä. Eri-tyisesti marginalisoiduksi itsensä kokevat ryhmät hyötyivät osallistuvasta budjetoinnista. Ongelmiakin toki osassa tapauksista on ilmennyt. Nämä ovat liittyneet kaikkien asukkaiden tavoittamiseen ja huoleen siitä, että vain jo entuudestaan aktiiviset asukkaat osallistuivat. Lisäksi aidon demokratian toteutuminen jää todellista valtaa käyttävän pienemmän joukon vastuulle, joka tekee lopullisen päätöksen. Toisaalta suurempi joukko voi hidastaa päätöksentekoa, varsinkin silloin kun näkemyksiä on useita. Sekä etu, että haitta on ollut paikallisuus. Koska osallistujat ovat olleet ylpeitä omasta asuinalueesta ja arvostus sitä kautta kasvanut, koettiin se positiiviseksi, mutta samalla kun keskitytään vain paikallisen tilanteen parantamiseen, on riskinä, että laajemmat ongelmat jäävät ratkaisematta ja myös mahdollinen juurisyy korjaamatta. Yleensä mitä konkreettisempi ja ihmistä lähellä oleva asia on, sitä paremmin ihmiset osallistuvat budjetointiin avoimen demokratian keinoin. Itsellä on tästä myös kokemusta viranhaltijana, kun toimielimissä on käsitelty budjetteja. Koko palvelualueetta koskeva seitsemän numeroinen euromäärä hyväksytään ilman ainuttakaan kysymystä tai käytettyä puheenvuoroa, mutta sitten varsinaisena toimintavuotena yksittäisen kustannuspaikan asioista, esimerkiksi kolmannen sektorin avustuksista voidaan muutamasta satasesta vääntää toista tuntiakin.

2.4 Indikaattorit ohjaamassa budjetointia

Kuntien valtionosuuksissa tapahtui suuri muutos vuoden 2023 alussa, kun soteuudistuksen myötä sosiaali- ja terveystalvet siirtyvät hyvinvointialueiden vastuulle. Samalla iso osuus aikaisemmin kunnille maksetuista valtionosuuksista siirtyi maksettaviksi hyvinvointialueille. Kunnilla on kuitenkin mahdollisuus vaikuttaa oman valtionosuutensa suuruuteen jatkossa niin sanotun lisäosan eli HYTE-kertoimen muodossa, johon vaikuttaa vuosittain osittain vaihtuvat prosessi- ja tulosindikaattorit (Ståhl, 2022). Tekemällä toimia asukkaidensa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi kunnalla on näin ollen mahdollisuus vaikuttaa lisäosansa suuruuteen. Verrattaessa jonkin indikaattorin kehittymistä, verrataan sitä ensinnäkin omaan aikaisempaan mittaustulokseen ja sitten muiden kuntien vastaaviin. Eniten parantunut saa kovimman kertoimen ja muiden tulokset suhteutetaan siihen. Näin ollen se kunta missä asia on parhaimmalla tasolla, ei välttämättä saakaan siitä korkeinta korvausta. Toisaalta tulokset ja niiden muutokset eivät ota mitään kantaa niihin satsattuihin euromääriin. Aika tulee näyttämään onnistuiko HYTE-kerroin kannustamaan kuntia oikeanlaisiin ratkaisuihin.

Hyvinvointia voidaan mitata hyvin monella eri mittarilla, joista osa on selvästi todettavissa, mitattavissa ja laskettavissa, kuten esimerkiksi työttömyysaste. Osa puolestaan perustuu puhtaasti subjektiivisiin kokemuksiin ja josta tiedon kattava kerääminen on hankalampaa, erityisesti peruskoulun suorittamisen jälkeen. Edellä mainittuun HYTE-kertoimeen saadaan indikaattorit hyvin monenlaisista lähteistä, osa esimerkiksi yksittäisen viranhaltijan syöttämänä tietona TEAviisarin kautta, osa koko ikäluokalle teetetyn kouluterveyskyselyn vastauksista. Joskin on todettava, että pienillä paikkakunnilla näiden informaatioarvo on monesti vähäinen, koska yksilönsuojan takia tarkkoja määriä ei julkaista, mikäli kappalemäärät jäävät vähäisiksi. Ihmisistä saadaan ylipäättään kerättyä melko kattavasti tietoa peruskoulun päättymiseen saakka, koska lapset ja nuoret ovat yhteiskunnan palveluiden piirissä, joista tietoa kerätään, kuten esimerkiksi neuvolapalvelut ja peruskoulu. Tämän jälkeen, miespuolisten kutsuntoja lukuun ottamatta, tilastot edustavat pikemminkin jonkinlaista otosta koko väestöstä ja tilastoissa näkyvät vain yhteiskunnan palveluja käyttävät, kuten esimerkiksi terveys- tai työllisyyspalveluita käyttäjät.

Olipa kyse mistä tahansa edellä luetellusta tiedosta, niin lähes poikkeuksetta tieto on jo melko vanhaa sen julkaisuhetkellä. Tämä johtuu siitä, että raportointi tapahtuu vuosittain tai TEAviisarin osalta vain joka toinen vuosi. Hieman tuoreempaa tietoa sen sijaan saadaan esimerkiksi työttömyystilanteesta, jota seurataan kuukausittain. Mikäli ollaan pelkästään julkaisujen tilastojen varassa, niin tällöin ei ole ajankohtaista tietoa johtamisen tueksi. Jotta kunnat pystyisivät reagoimaan ennalta tai edes reaaliaikaisesti, tulisi niiden itse olla aktiivisia ja seurata jatkuvasti samoja mitattavia asioita, joita valtakunnallisesti seurataan ja kysellään. Samojen asioiden kyseleminen moneen kertaan kuitenkin todennäköisesti uuvuttaisi vastaajia, joten tämän tiedon keräämiseksi on oltava innovatiivisempi. Yhtenä varteenotettavana vaihtoehtona voisi olla osallistuvan budjetoinnin hyödyntäminen, jolloin myös lakisääteinen kuntalaisten osallistaminen tulisi huomioiduksi. Toinen vaihtoehto on Åkerbergin (2017 s. 162–163) toive tekoälyn valjastamisesta rullaavaa budjetointia tekemään ja tietoa keräämään. Tekoäly on jo nyt syrjäyttänyt ihmisiä muistakin kuin rutiininomaisista taloushallinnon tehtävistä.

2.5 Poikkeusoloista uuteen normaaliin

Keväällä 2020 Suomeen rantautui Covid-19-virus, joka mullisti niin Suomessa kuin globaalistikin. Suomessa koettiin poikkeusolot ensimmäistä kertaa sitten edellisten sotien ja jopa kahdeksan otteeseen ensin keväällä 2020 ja uudelleen vajaa vuosi myöhemmin. Monet alat kärsivät erilaisista sulkutoimista, joiden ennakointi oli käytännössä mahdotonta niin yksityisellä kuin julkisellakin sektorilla. Korona rajoitti tekemistä ja lakisääteisten palveluiden tarjoamista, mikä vaati myös perinteisiltä toimijoilta innovatiivisuutta. Valtio pyrki kompensoimaan syntyneitä menetyksiä, niin yrityksille kuin kunnillekin, mikä kasvatti valtion velkamäärää entisestään. Jälkeenpäin katsottuna näyttäisi siltä, että kuntien taloutta elvytettiin ehkä jopa tarpeetoman paljon, sillä kunnista vain muutama teki vuonna 2020 alijäämäisen tuloksen. Korjauksia budjetteihin tehtiin paremminkin arvausten eli tuttavallisemmin niin sanotun ”parhaan tietämyksen” pohjalta, eikä niinkään todelliseen dataan ja mittareihin perustuen.

Pandemia rajoitti ja teki ihmiset varovaisemmiksi kokoontumisten osalta ja kun viimein alkoi näyttää siltä, että Korona helpottaa ja maailma taas avautuu, niin Venäjä hyökkäsi Ukrainaan ja alkoi sota, mikä on vaikuttanut etenkin materiaalien, ruuan ja energian saatavuuteen sekä

niiden hintoihin. Lisäksi Ukrainasta tuli varsinkin sodan alkuaikoina pakolaisia Suomeen, joille piti tarjota lakisääteisiä palveluita.

Suomi on menettänyt monen asian osalta viimeisten vuosien sekä vuosikymmenten aikana omavaraisuutensa ja on riippuvainen ulkomaisista verkostoista ja logististen järjestelmien toimivuudesta, mikä hankaloittaa ennakointia entisestään (Huoltovarmuuskeskus, i.a.). Pari viime vuotta ja erityisesti talvea, ovat koetelleet niin kotitalouksia kuin yrityksiäkin sähkön hinnan osalta. Tämä siitäkkin huolimatta, että Olkiluoto 3 saatiin vihdoon otetuksi käyttöön, joskin hieman yskähdellen. Sähkön saatavuuden rajoittamisellakin jo peloteltiin ihmisiä talven kylmimpinä ja tuulettomimpina aikoina, mutta nämä toimet saatiin vältettyä ohjaamalla ihmisten sähkönkulutusta hinnalla ja kehotuksilla.

Korot olivat vuosia nollassa ja jopa negatiivisia, laina oli halpaa ja tähän ehdittiin tottua niin yksityistalouksissa kuin valtiovallassakin ja kun korot lähtivät voimakkaaseen nousuun, on se lisännyt ihmisten epävarmuutta. Maksulliset vapaa-ajan hyvinvointipalvelut olivat suosittuja ennen epävarmoja aikoja ja niiden tarjontakin kasvoi, mutta nyt kun ihmisillä kasvaneiden menojen myötä käytettävissä oleva rahamäärä pieneni, kysyntä käyttäjälle maksuttomiin palveluihin, joita kunnat usein järjestävät, on kasvanut. Lisäksi alkuvuoden 2024 poliittiset lakot vaikuttivat merkittävästi Suomen vientikauppaan ja myös materiaalien ja komponenttien saatavuuteen (Teknologiateollisuus, 2024). Aika tulee näyttämään miten paljon poliittisilla lakoilla tulee olemaan vaikutusta Suomen vientiin, koska nyt lakkoilun myötä suomalaiset yritykset menettivät monia merkittäviä kauppoja toimitusvarmuusongelmien takia.

Edellä mainituista syistä ennakointihorisontti on lyhentynyt ja kuntien vuosibudjettiin nojaava päätöksenteko on nykyisellään auttamatta liian hidasta. Tällä hetkellä on mahdotonta ennustaa puolentoista vuoden päähän tai jopa pitemmälle, johon kuntien talousarvioiden laadinta tällä hetkellä perustuu. Jatkuvaan seurantaan ja ennustamiseen perustuva rullaava budjetointi on jo yrityspuolella melko yleistä, muttei julkisissa organisaatioissa, vaikka toimintamallilla tavoitellaankin jatkuvaa parantamista.

2.6 Rullaava budjetointi

Rullaavasta budjetoinnista puhuttaessa törmätään toisinaan myös ilmaisuun rullaava ennustaminen, erityisesti englanninkielisessä kirjallisuudessa, *rolling forecast* (Hill, 2016, s. 59). Rullaava budjetointi eroaa perinteisestä vuosibudjetoinnista monella tavalla. Perinteisessä vuosibudjetoinnissa taloussuunnittelu tehdään nimensä mukaisesti kerran vuodessa, jota usein ohjaa kunta- ja valtiotasolla vielä useampivuotiset kehykset. Rullaavaa budjetointia puolestaan tehdään resurssisen mukaan jopa kuukausittain tai kvartaaleittain, eli niin sanottu jatkuvan ennusteen mukaan. Vuosibudjetointi tehdään tarkasti tuloista ja menoista osasto- ja tilitasolla, kun taas rullaava budjetointi ylempällä tasolla. Yrityspuolella rullaavan budjetoinnin yleistyminen alkoi näkyä jo yli vuosikymmen sitten, kun osakkeenomistajat toteivat, ettei perinteinen budjetointi pystynyt vastaamaan asetettuihin tavoitteisiin (Zeller & Metzger, 2013, s. 299).

Perinteinen vuosibudjetti toimii rahoitussuunnitelmana, määrällisenä ilmauksena tietyn tavoitteen tukemiseksi (Zeller & Metzger, 2013, s. 300). Se toimii samalla myös käsky- ja valvontavälineenä, jossa johtajuus keskittyy täysin budjettiin, eikä niinkään siihen miten itse tavoitteet saavutetaan varsinkaan pitkällä aikavälillä. Rullaava ennustaminen puolestaan antaa taloudellisen arvion todennäköisistä tulevaisuuden tuloksista noin vuoden päähän eteenpäin sen hetkisten odotusten ja ympäröivien talousennusteiden perusteella. Mikäli tavoitteet ja tarvittavat resurssit ovat ristiriidassa, muutetaan resurssien käytön painopistettä tehokkaamman tuottavuuden suuntaan (Hill, 2016, 59–60). Seuranta ei ole myöskään samalla tavalla sidoksissa kalenterivuoteen kuin perinteinen vuosibudjetointi. Tilikauden alussa asetetaan tavoitteet, jotka pidetään koko tilikauden ajan samoina, mutta jos suhteellisia tulostavoitteita ei saavuteta, tehdään suoraviivaisia korjaavia toimenpiteitä suorituskyvyn parantamiseksi. Rullaavan budjetoinnin budjettia päivitetään yleensä vuoden sijasta kvartaaleittain, joten niitä on vuodelle päivitettävänä neljä ja toisinaan niitä tehdään yli vuotta pidemmällekin ajalle samoilla aikasykleillä (Zeller & Metzger, 2013, s. 305). Ennustaminen edellyttää jatkuvaa seuranta kaikkilta eri osastoilta, jotta pystytään tarvittaessa reagoimaan. Ennustaminen pitää tapahtua pohjautuen todennettavaan dataan, eikä vain uskomuksiin tulevasta. Kiinteät kulut,

joihin ei tosiasiallisesti voida vaikuttaa rullaavasti, kuten esimerkiksi palkkakulut, vuokrat tai lainanhoitokulut, jätetään ne rullaavan budjetoinnin ulkopuolelle.

Investointien kannattavuutta arvioitaessa tehdään ennuste kyseisen hankkeen taloudellisista seuraamuksista (Knüpfer & Puttonen, 2018, s. 107). Aluksi uhratuille resursseille odotetaan saatavan jatkossa positiivisia kassavirtoja. Yksityisellä ja julkisella puolella investointien tavoitteet eroavat usein toisistaan. Yritykset pyrkivät investointien avulla parantamaan kannattavuutta joko lisäämällä tehokkuutta tai kapasiteettia, taikka sitten pienentämään kustannuksia, jolloin yrityksen tulos paranee. Julkisella puolella investoinnit eivät yleensä tuota voittoa vaan pikemminkin pienentävät kuluja, parantavat palvelun tasoa, työskentelyolosuhteita tai vähentävät sairauspoissaoloja ja henkilöstön vaihtuvuutta.

Kuten aikaisemmin jo todettiin, osallistuvaa budjetointia on esiintynyt erilaisina variaatioina jo useammilla paikkakunnilla ja kaupungeissa yli vuosikymmenen ajan. Mitään vakiintunutta toimintamallia kuntalaisten osallistuvaan budjetointiin ei ole valtakunnallisesti toistaiseksi kehitetty. Rullaavan budjetoinnin tutkimukset ovat puolestaan julkisessa organisaatiossa vähissä. Pohjois-Carolinasta löytyy terveydenhuoltoalalta yksi esimerkki, mutta kotimaisista tutkimuksista rullaavan budjetoinnin tutkimusta löytyy käytännössä vain yksittäisten yritysten osalta Hill, 2016, s. 58–59).

Rullaavaan budjetointiin liittyen löytyy jonkin verran aikaisempia tutkimuksia, mutta pääosin ne käsittelevät yksittäisiä yrityksiä. Myös puolustusvoimiin liittyviä tutkimuksia löytyy ainakin kaksin kappalein. Edellä mainitut eivät kuitenkaan ole kovin relevantteja verrokkeja tälle tutkimukselle, sillä yritysten päätöksenteko ja johtaminen talouden osalta eroaa radikaalisti julkisen organisaation päätöksenteosta ja johtamisesta. Puolustusvoimiin liittyvien tutkimusten osalta puuttuu poliittinen tai luottamushenkilöjohtoinen päätöksenteko. Lähimpänä tätä työtä vastaavana tutkimuksena ovat viidentoista vuoden takainen Valtteri Vuorelan (2009) opinnäytetyö *Budjetointiprosessin kehittäminen case: Lappeenrannan kaupunki*. ja Anne-Mari Kanielan (2021) pro gradu -tutkielma *Suurten kaupunkien budjetoinnin kehittämismallivaihtoehtoja etsimässä*. Vuorelan tutkimus on osoittanut, että Lappeenrannan kaupungin budjetointiprosessissa olisi kehittämisen varaa. Hän on pohtinut nopeutusvaihtoehtoja nykyiseen

budjetointiprosessiin, joka vielä 15 vuoden jälkeenkin on samanlainen. Kanniala on puolestaan tutkinut suurten suomalaisten kaupunkien budjetoinnin silloista tilannetta ja kehittämistarpeita ja sitä, miten toimintaympäristö vaikuttaa budjetointiprosessiin. Tutkielma on osoittanut, että muuttuva, hektinen ja epävarma toimintaympäristö on lyhentänyt suurten kaupunkien talouden suunnittelun aikajännettä ja muuttanut sitä rullaavammaksi. Tuolloin erityisesti on mietityttänyt ja epävarmuutta lisännyt sote-uudistus.

Rullaavaa budjetointia on sivunnut myös Hannele Jaakkola (2023), joka omana YAMK-lopputyönään kehitti talouden ennustamista Kemijärven kaupungille. Hän törmäsi tekemänsä tutkimuksen yhteydessä osaamattomuusongelmaan tai ainakin kokemukseen siitä, ettei talousennusteiden laadintaan löydy riittävää osaamista. Työkaluna käytettiin Excel-taulukkolaskentaohjelmaa, mutta tutkija pohti, kuinka tekoälyllä voisi olisi merkittävä rooli tietojen keräämisessä.

Pohjois-Carolinassa reagoitiin jo noin vuosikymmen sitten, kun terveysalalla perinteisen budjetoinnin osalta siirryttiin rullaavaan budjetointiin (Hill, 2016, s. 58–59). Muutos vaati totta kai uudenlaista prosessia, uusia työkaluja ja uudenlaista ajattelutapaa, mutta muutoksella saatiin vapautettua resurssia suunnittelutyöstä arvoa tuottavaan hoitotyöhön. Sen lisäksi että kymmenien johtajien ei tarvinnut enää käyttää kesiään valtaviin budjettien valmisteluun, nopeutettiin reagointikykyä ja nollapohjaisen budjetoinnin sijasta keskityttiin jatkuvaan parantamiseen. Jokaisella osastolla ei tarvittu enää omia täydellisiä taloustiimejä, vaan ajantasaista tietoa pystyttiin keräämään keskitetysti, jotka sitten vietiin taloussuunnitteluryhmän toimesta rullaavaan ennusteeseen.

Vaikka rullaava budjetointi tarjoaakin valtavan mahdollisuuden toiminnan jatkuvaan parantamiseen, on samalla todettava, että uuden ajattelumallin sisään ajaminen on merkittävä haaste (Hill, 2016, s. 60–62). Sen lisäksi että tällaisten ennusteita laativien taloustiimien kouluttaminen on vielä haasteellista, kun kokemusosaamista ei juurikaan ole, niin vallalla on myös vanha ajattelumalli sen osalta, että budjetti pitää kokonaan käyttää, ettei samalla hankaloiteta tulevia vuosia osoittamalla, että ainakin välillä, pystytään toimimaan pienemmilläkin menoilla. Rullaava ennustaminen edellyttää, että päätöksenteossa ei keskitytä siihen, että

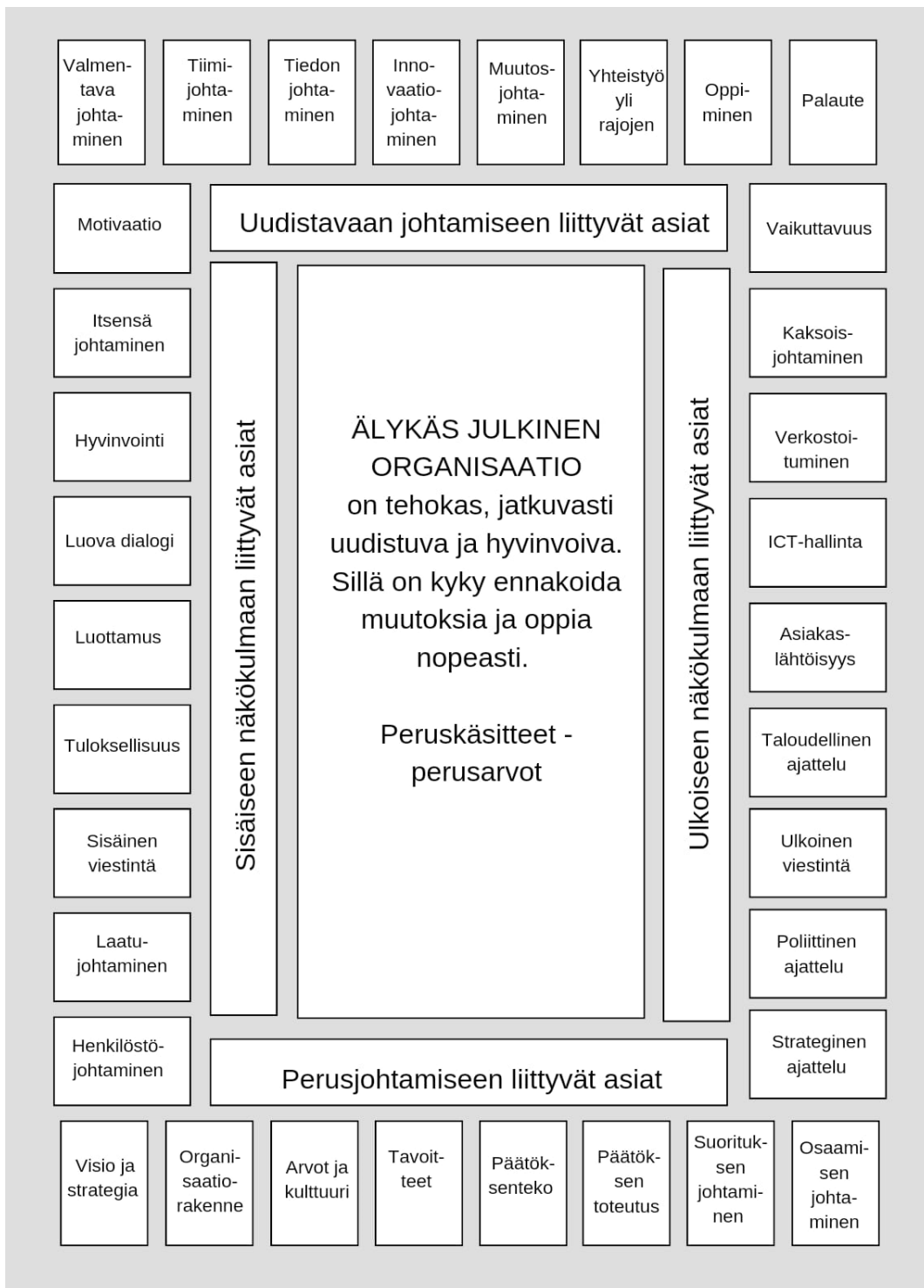
löytyykö budjetissa rahaa, vaan siihen, että ovatko saadut vaikutukset positiivisia parantamisen kohteen kannalta. Lisäksi arvioidaan taloudellisen kokonaisvaikutuksen kannalta, tuottaako ratkaisu enemmän tai vähentääkö se kustannuksia tai jätettä. Perinteisen vuosibudjetoinnin keskeisinä heikkouksina on myös tunnistettu muun muassa niiden nopea vanhentuminen valmistumisen jälkeen sekä reagoimattomuus ennakoimattomiin tapahtumiin ja muuttuvaan ympäristöön.

2.7 Älykäs organisaatio

Virtanen ja Stenvall (2014, s. 22–24, 155–156) määrittelevät organisaation älykkyyden kokonaisvaltaisuuden perusteella. He toteavat, että älykkyyden tavoittamisen edellytyksenä on ymmärrys johtamisesta, strategisesta suunnittelusta, henkilöstötoiminnoista, toiminnanohjauksesta, prosessien johtamisen toimintatavoista ja organisaation tuloksellisuudesta. Älykkäässä julkisessa organisaatiossa johtaminen on refleksiivistä, tilannesidonnaista, hiljaisia signaaleja tunnistava, joka tunnistaa jatkuvasti johtamisen kontekstin ja vaadittavan johtamisen tason. Se pyrkii myös kehittymään jatkuvasti, eikä tyydy vähään. Tälle vastakohtana on tyhmä johtamiskulttuuri, jota leimaa vahva autoritäärisyys ja päällikkövaltaisuus, jossa ”isoin” päällikkö tietää ja muut ovat vain töissä. Älykkäässä organisaatiossa vallitsee luottamus ja avoimuus, kun taas tyhmässä kaikkea epäillään ja epäluotettavat huhut liikkuvat. Älykäs organisaatio toimii asiakaslähtöisesti, jolle edellytyksenä on ajantasainen ja tulevaisuuteen katsova tieto käyttäjän palvelujen käyttämisen profiilista ja mieltymyksistä. Älykkään organisaation määritelmä pitää sisällään sekä rullaavan, että osallistuvan budjetoinnin elementtejä ja on asiakaslähtöinen toimintamalli.

Älykäs julkinen organisaatio voidaan jakaa neljään osa-alueeseen, jotka kukin koostuvat edelleen 8–9 alakohdasta (Kuvio 1) (Sydänmaanlakka, 2015, s. 64–65). Perusjohtamiseen liittyviin asioihin kuuluu esimerkiksi visio ja strategia, arvot ja kulttuuri sekä päätöksenteko. Uudistavaan johtamiseen kuuluu muun muassa valmentava johtaminen, tiedon johtaminen ja yhteistyö yli rajojen. Sisäiseen näkökulmaan sisältyy esimerkiksi motivaatio, itsensä johtaminen, henkilöstöjohtaminen. Ulkoiseen näkökulmaan puolestaan kuuluu muun muassa

vaikuttavuus, verkostoituminen ja strateginen ajattelu.



Kuvio 1. Älykkään julkisen organisaation rakennuspalikat (Virtanen & Stenvall, 2014, s. 65).

Älykkään julkisen organisaation kymmenen kulmakiveä ovat systeemiajattelu, verkostot, uudenlainen yhteistoiminta, läpinäkyvyys, tasapainoinen johtaminen, kokonaisvaltainen ihmiskäsitys, kollektiivinen johtajuus, asiakaslähtöisyys, jatkuva uudistuminen sekä monitasoinen johtaminen (Sydänmaanlakka, 2015, s. 66–68). Jos tarkastellaan näitä käsitteitä hieman tarkemmin, niin verkosto-organisaatioilla pyritään aikaisemman suljetun systeemin sijasta näkemään organisaatio avoimena systeeminä, joka elää jatkuvasti ja sillä on kyky itseohjautuvuuteen. Verkostoissa on totuttava tasavertaiseen ja avoimeen yhteistoimintaan, josta hierarkiat on purettava. Samoin uudenlainen yhteistoiminta perustuu tiedon aktiiviseen ja avoimeen jakamiseen, tasavertaisuuteen, jossa ratkaisuja syntyy nopeasti. Läpinäkyvyyden osalta ei riitä, että asiat tehdään juridisesti oikein, vaan on mietittävä myös miltä asiat näyttävät organisaation maineen kannalta. Tasapainoisessa johtamisessa pyrkimys on tehokkuuteen, uudistumiseen sekä hyvinvointiin, jossa samalla kartutetaan inhimillistä, sosiaalista, taloudellista, teknologista, poliittista ja ekologista pääomaa. Kokonaisvaltaisessa ihmiskäsityksessä ihminen ja työntekijä on tekevä, tietävä, tunteva ja merkitystä hakeva olento. Nykymuotoinen johtaminen on myös yksilösuorituksen sijasta yhteistoimintaa. Asiakaslähtöisyys on asiakkaan tarpeisiin vastaamista mutta myös asiakkaiden ottamista mukaan palveluiden suunnitteluun ja niiden tuottamiseen. Jatkuva uudistuminen on julkisille organisaatioillekin välttämättömyys, mutta vauhti pitää pystyä sopeuttamaan organisaation voimavaroihin. Monitasoinen johtaminen tapahtuu itsen, yksilöiden, tiimin, virtuaalitiimin, organisaation, verkoston ja ekosysteemin tasolla, joissa jokaisessa on omat haasteensa. Julkisessa organisaatiossa johtamisen tulisi olla aina eettisesti korkeatasoista, mikä korostuu erityisesti julkisen talouden ahdingon aikoina, kun joudutaan tekemään kansalaisten kannalta ikäviä päätöksiä.

Kuntaorganisaatiossa työntekijät ja viranhaltijat vastaavat päivittäisestä toiminnasta ja päätösten täytäntöönpanosta, mutta varsinaista päätösvaltaa käyttävät luottamushenkilöt. Älykkäästi toimivassa kuntaorganisaatiossa luottamushenkilöt luottavat yleensä lähempänä asiakasrajapintaa toimivien työntekijöiden ja viranhaltijoiden ammattitaitoon, esittelijöiden korkealuokkaiseen asioiden valmisteluun ja päätökset tehdään hallintolain hyvän hallinnon perusteiden hengessä tasapuolisesti, puolueettomasti ja oikean suhtaisesti (Virtanen & Stenvall, 2014, s. 244). Tyhmässä julkisessa organisaatiossa työntekijöiden, viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden välillä vallitsee epäluottamus ja päätöksiä tehdään puoluepoliittisesti tai jopa

yksittäisen vahvan persoonan mielen mukaan. Älykkään julkisen hallinnon rakentamiseen eivät kuulu poliittiset valtapelit, ideoiden mitätöinnin kulttuuri tai keskittyminen ainoastaan päätöksenteossa esittelystä tehtäviin nykyhetken ratkaisuihin.

Älykkäillä organisaatioilla riittää haasteita rajapinnoissa ja niiden välisissä suhteissa (Virtanen & Stenvall, 2014, s. 134–138). Rajapinnat voivat olla avoimia ja suljettuja, mutta nykyään yhä harvemmin suljetut rajapinnat ovat tarkoituksenmukaisia. Kaikki kyvykkäät ihmiset ja ideat eivät yleensä ole yhdessä organisaatiossa, joten rajapintojen tulisi olla avoimia parhaan lopputuloksen saavuttamiseksi. Asioita voidaan tarkastella kokonaisuuksina tai omina irrallisina kokonaisuuksina. Puolueet monesti lähestyvät käsiteltäviä asioita omaa poliittista kannatusta edistävästä lähtökohdista, jolloin palvelujen ammatillisen kehittämisen näkökulma jää toissijaiseksi. Vuorovaikutus voi toimia joko mahdollistajana tai rajoittajana. Silloin kun vuorovaikutus toimii mahdollistajana, tuottaa se uusia toimintamahdollisuuksia ja ajattelua. Rajoittamisessa puolestaan esimerkiksi poliittisten päättäjien kritiikki saattaa rajoittaa valmistelevia virkamiehiä. Toiminta voi olla myös erillistä, jossa eri rajapinnoilla on omat erilliset toisistaan poikkeavat vastuut tai koordinoitua, jossa rajapintojen toimintaa pyritään sovittamaan yhteen. Kunnissa tarvitaan molempia, kun erillisten osastojen toimintoja pyritään yhdistää toisiinsa palveluja kehittäväällä ja tuottavuutta parantavalla tavalla unohtamatta oikeusnormien noudattamista. Kilpailu ja yhteistyö vaikuttavat jatkuvasti asioiden käsittelyyn. Yhteistyön kannalta on haitallista, kun puolueet keskittyvät toisten ylikriittiseen arviointiin kuulemisen ja yhteisten ratkaisujen etsimisen sijaan. Kuten edellä on lueteltu erilaisia rajapintojen tilanteita, julkisen sektorin älykkyys ei kehity, mikäli valtapeliä puolueiden kesken käydään ja väistellään toisten kannanottoja ilman että yhteistä ajattelua syntyy.

Älykkäät julkiset organisaatiot kehittävät jatkuvasti rajapintoja ja niiden välistä suhteita (Virtanen & Stenvall, 2014, s. 142, 180–181, 185). Yrity maailmassa ja julkisessa organisaatiossa muutosjohtaminen toimii eri tavoin. Sinänsä itse muutoskyvyiltään julkinen organisaatio ei eroa yrityksistä tai esimerkiksi järjestöistä, mutta julkiseen hallintoon liittyvä läpinäkyvyys ja avoimuus haastavat muutosta. Julkinen organisaatio joutuu kamppailemaan useilla rintamilla, toisaalta julkisuuden ja mielikuvien kanssa ja toisaalta uudistamiseen liittyvän oleellisen osaamisen kanssa. Osaaminen on organisaation yksittäisten jäsenten osaamisen summa.

Älykkäässä julkisessa organisaatiossa on tärkeää tunnistaa muutoksen ja menestymisen kannalta merkittävät yksilöt, sekä huolehtia siitä, että heillä on mahdollisuus toimia menestyksekkäästi. Julkisessa organisaatiossa keskustelu saattaa kääntyä siihen, että kenen tulisi muuttua, mutta lähtökohtaisesti kaikkien tulisi olla joustavia. Älykkäät organisaatiot tarvitsevat vahvistuakseen muutosprosesseja, mutta ne ovat myös toisaalta mahdollisuus edistää älykkään organisaation rakentamista.

Sydänmaanlakka (2014, s. 70–75) esittelee julkisen organisaation älykkyyttä arvioivan työkalun, jota voidaan hyödyntää organisaation kehittämisessä älykkääksi organisaatioksi. 34 kriteeristä koostuvaa arviointityökalua, joka määrittää organisaation ”älykkyysosamäärän”, hyödynnettiin myös tässä tutkimuksessa (Liite 1). Kriteerit on jaettu neljään osa-alueeseen, jotka ovat perusjohtamiseen, uudistuvaan johtamiseen, sisäiseen näkökulmaan ja ulkoiseen näkökulmaan liittyvät asiat. Perusjohtamiseen liittyviin kriteereihin (8 kpl) liittyy organisaation visioon ja strategiaan, sekä johtamisen prosesseihin liittyviä asioita. Uudistavaan johtamiseen liittyvät kriteerit (8 kpl) liittyvät jatkuvaan uudistamiseen, tietojen keräämiseen, käsittelyyn, analysointiin ja jakamiseen. Sisäiseen johtamiseen liittyvät kriteerit (9 kpl) käsittelevät tärkeimpään ja arvokkaimpaan resurssiin eli henkilöstöön liittyviä asioita. Ulkoiseen johtamiseen liittyvät kriteerit (9 kpl) liittyvät puolestaan talouteen, ulospäin suuntautuvaan viestintään, asiakaslähtöisyyteen sekä kestävään kehitykseen.

Edellä mainituilla kriteereillä voidaan arvioida organisaation tilannetta ja määrittää niin sanottu lähtötaso (Sydänmaanlakka, 2014, s. 74–75). On todennäköistä, että kehitettävää löytyy jokaiselta neljältä osa-alueelta. Tärkeää on asettaa jonkinlainen ihanne- tai tavoitemalli, jota vasten kriteereitä arvioidaan. Arvioinnin voi suorittaa esimerkiksi vuosittain ja verrata edellisen vuoden pisteisiin, jotta selviää, onko tehty oikeita asioita tavoitteen saavuttamiseksi.

3 DATANKERUU JA ANALYYSI

Tutkimuksen aineisto kerättiin kyselyllä käsittäen yhden kunnan, Isonkyrön. Vastauksia saatiin laajasti käsittäen eri kunnan toimielimet, joskaan lukumäärällisesti ei kovinkaan montaa. Kyselyn kaksi ensimmäistä kysymystä selvittivät vastaajien näkemyksiä Isonkyrön kunnan organisaation nykytilasta, toimintatavoista sekä päätöksentekokulttuurista. Kysymyksissä 3 ja 4 tarkasteltiin erityisesti nykyisiä budjetointikäytänteitä. Ennen kysymystä 5 määriteltiin vastaajille muun muassa rullaavan ja osallistuvan budjetoinnin käsitteet ja pyydettiin vastaajia kysymyksissä 5–8 arvioimaan näiden positiivisia ja negatiivisia puolia sekä millaisia muutoksia ja mittareita näiden käyttöönotto vaatisi nykyiseen vuosibudjetointiin verrattuna. Kysymyksessä 9 tiedusteltiin sopivaa budjetin päivityssykliä ja kysymyksessä 10 pohdittiin, miten varmistutaan, että kaikki organisaatiossa otetaan huomioon budjetointiprosessissa. Kysymyksissä 11–15 käsiteltiin Isonkyrön ensimmäistä osallistuvan budjetoinnin asiakasbudjetointia, joka toteutettiin keväällä 2024. Kysymykset 16–20 käsittelivät vastaajien taustatietoja.

Luokittelua oli tarkoitus hyödyntää tutkimuksessa enemmän, mutta vastausmäärän jäädessä näin vähäiseksi, luokittelua tehtiin ainoastaan viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden välillä, mikäli vastaukset poikkesivat selkeästi toisistaan. Aineistoa on kerätty lisäksi organisaation julkisista pöytäkirjoista sekä peilattu vastauksia omiin viranhaltija-aikaisiin kokemuksiin, jonka myötä tutkijalla oli myös hyvät pohjatiedot asioista. Kysymyksien vastaukset on dokumentoitu kunkin kysymyksen käsittelyn yhteyteen.

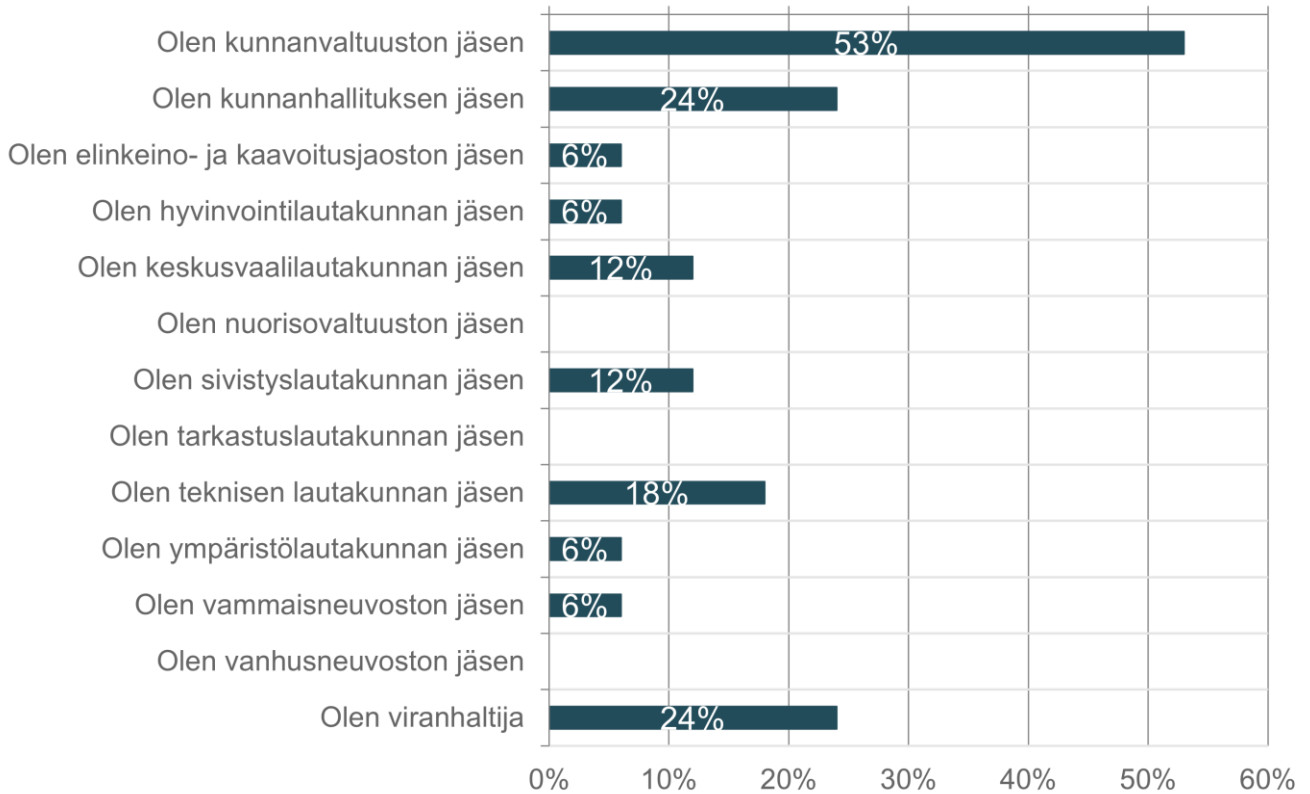
3.1 Tutkimuksen vastaajajoukko

Tähän opinnäytetyöhön vastanneet henkilöt toimivat Isonkyrön kunnan eri luottamuselimissä; kunnanvaltuustossa, kunnanhallituksessa, lautakunnissa, nuorisovaltuustossa, vammaisneuvostossa, vanhusneuvostossa. Lisäksi vastaajissa on mukana taloudellisessa vastuussa olevia viranhaltijoita. Kyselyn avulla kartoitettiin näkemyksiä nykyisestä Isonkyrön kunnan budjetointi- ja päätöksentekoprosessista, sekä pyrittiin selvittämään valmiuksia ja halukkuutta siirtyä perinteisestä vuosibudjetoinnista reagoivampaan rullaavaan budjetointiin hyödyntäen lakisääteistä kuntalaisten osallistamista. Webropol-kyselynä toteutettu kysely (Liite 1) lähetettiin

sähköpostissa olevana linkkinä kaiken kaikkiaan 77 henkilölle, joten tavoiteltu vastaajien joukko oli kattava. Vastaajia muistutettiin kertaalleen vastaamisesta, minkä jälkeen lopullinen vastaajamäärä lähes tuplaantui siihen mennessä vastanneisiin verrattuna.

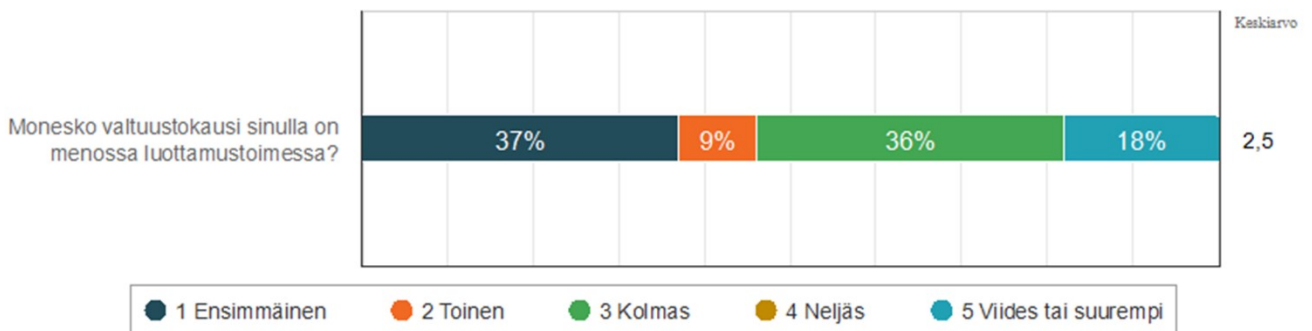
Laadulliselle case-tutkimukselle ei ole määritelty vähimmäisvastaajamäärää (Kananen, 2013, s. 134). Laajemman näkemyksen saamiseksi kysely päätettiin lähettää kaikille luottamushenkilöille sen sijaan, että olisi haastateltu yksittäisiä luottamushenkilöitä ja viranhaltijoita. Kaikille lähetetty kysely mahdollisti yhtäläisesti niin toimielinten jäsenille kuin puheenjohtajillekin näkemysten ilmaisun riippumatta asemasta, puolueesta tai valtuustokausien lukumääristä. Viranhaltijoiden vastauksia haluttiin käyttää vertaamaan näkemystä siitä, miten ne eroavat luottamushenkilöiden näkemyksistä sekä heidän valmiuksiaan uuden toimintatavan käyttöönottoon. Vastausten laatua parantamaan, sekä kynnystä vastata kyselyyn, pyrittiin pienentämään antamalla valmiita vastausvaihtoehtoja, mutta lisäksi mahdollistettiin omien kuvailevien sanojen käytön, joka takasi sen, että sopivat vastausvaihtoehdot kaikkiin kysymyksiin löytyivät. Kysely sisälsi sekä pakollisia, että vapaaehtoisia kysymyksiä, joihin kuitenkin kehoitettiin vastaamaan tutkimuksen laadun parantamiseksi. Pääosin kehotusta noudatettiin ja vain muutamassa kysymyksessä korkeintaan kaksi vastaajista jätti vastaamatta kokonaan. Vastaukset on esitetty monivalintakysymysten osalta havainnollistavien kuvioden avulla ja avoimet vastaukset taulukoituina. Lisäksi mahdolliset monivalintakysymysten täydentävät vastaukset on käsitelty analyysin yhteydessä.

Kokonaisvastausprosentti oli 22,1 % eli kaiken kaikkiaan kyselyyn vastasi 18 vastaajaa, joista 5 oli viranhaltijoita. Luottamushenkilöiden vastausprosentti jäi 16,9 prosenttiin, kun se viranhaltijoilla oli 83,3 prosenttia. Lukumäärällisesti suurin vastaajajoukko luottamushenkilöistä oli odotetusti kunnanvaltuuston jäsenet yhdeksällä vastanneella jäsenellä (Kuvio 2). Muita vastaajia oli kunnanhallituksesta (4), teknisestä lautakunnasta (3), keskusvaalilautakunnasta (2), sivistyslautakunnasta (2), elinkeino- ja kaavoitusjaostosta (1), hyvinvointilautakunnasta (1), ympäristölautakunnasta (1) ja vammaisneuvostosta (1). Vastauksia ei saatu yhtään nuorisovaltuuston, tarkastuslautakunnan tai vanhusneuvoston jäseniltä. Osa vastaajista kuului useampaan toimielimeen.



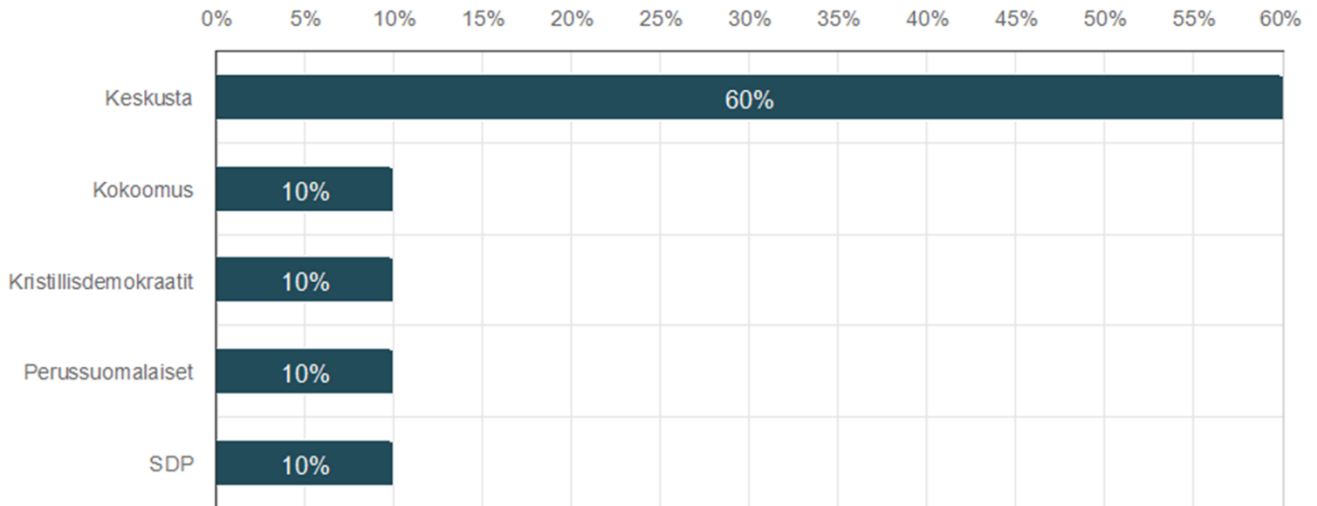
Kuvio 2. Kysymys 16: Valitse kaikki, jotka pätevät kohdallasi tällä hetkellä.

Valtuutetut ilmoittivat olevansa ensimmäisellä, toisella, kolmannella tai vähintään viidennellä valtuustokaudella (Kuvio 3).



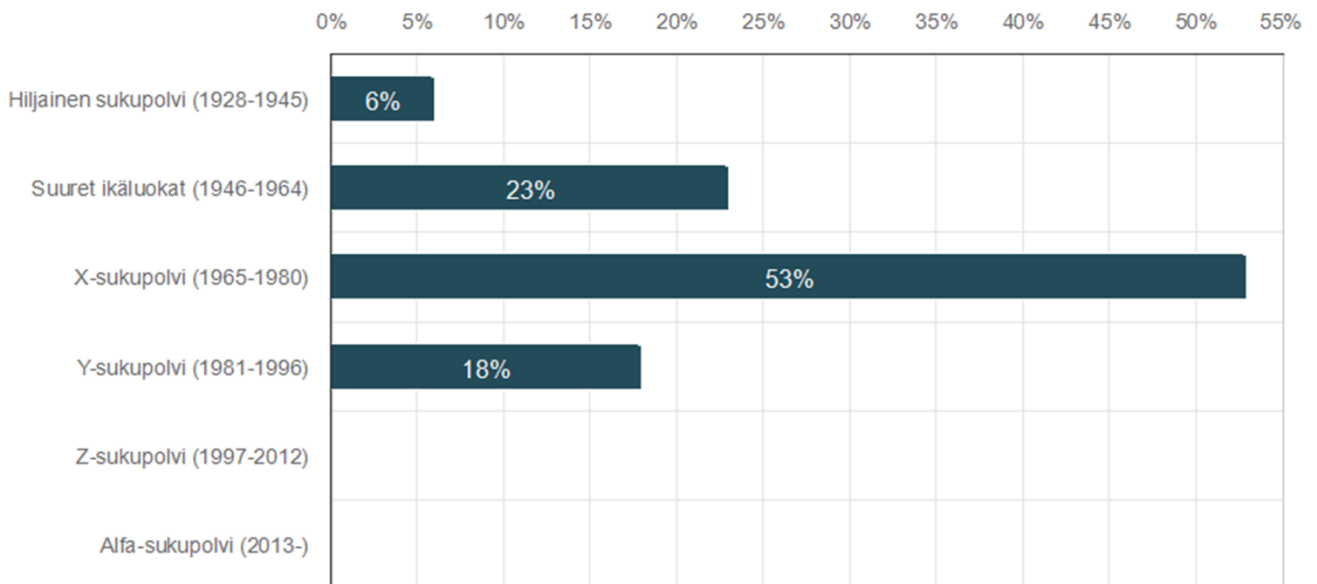
Kuvio 3. Kysymys 17: Monesko valtuustokausi sinulla on menossa luottamustoimessa?

Kaikki Isonkyrön valtuustopuolueet olivat kyselyyn vastanneissa edustettuina (Kuvio 4).



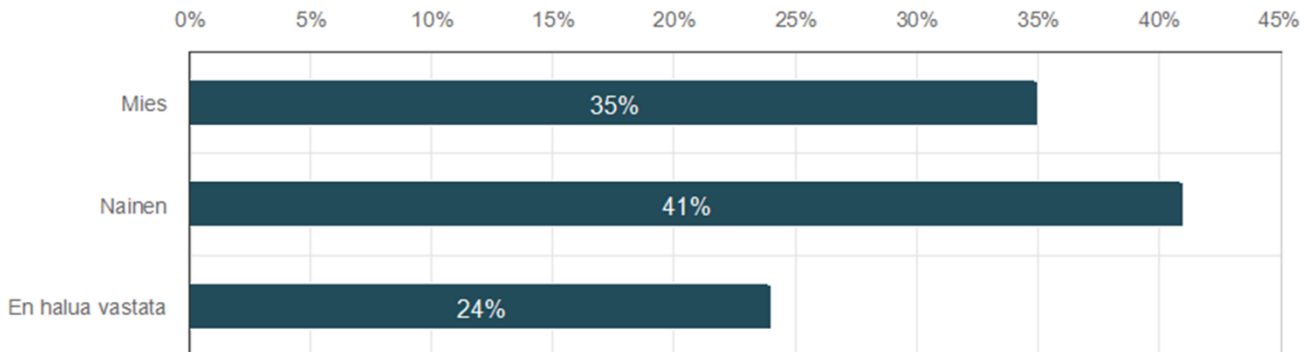
Kuvio 4. Kysymys 18: Edustamani puolue on...

Suurin osa vastanneista kuului X-sukupolveen eli vuosina 1965–1980 syntyneisiin (Kuvio 5). Seuraavaksi suurin ikäryhmä oli suuret ikäluokat eli vuosina 1946–1964 syntyneet ja sitten Y-sukupolvi eli vuosina 1981–1996 syntyneet. Yksi vastaaja kuului hiljaiseen sukupolveen eli 1928–1945 syntyneisiin.



Kuvio 5. Kysymys 19: Syntymävuoden perusteella vastaaja kuuluu ikäluokkaan...

Miehiä vastanneista oli 6 henkilöä ja naisia 7 henkilöä, sekä lisäksi 4 henkilöä, jotka eivät halunneet ilmaista sukupuoltaan (Kuvio 6).



Kuvio 6. Kysymys 20: Olen...

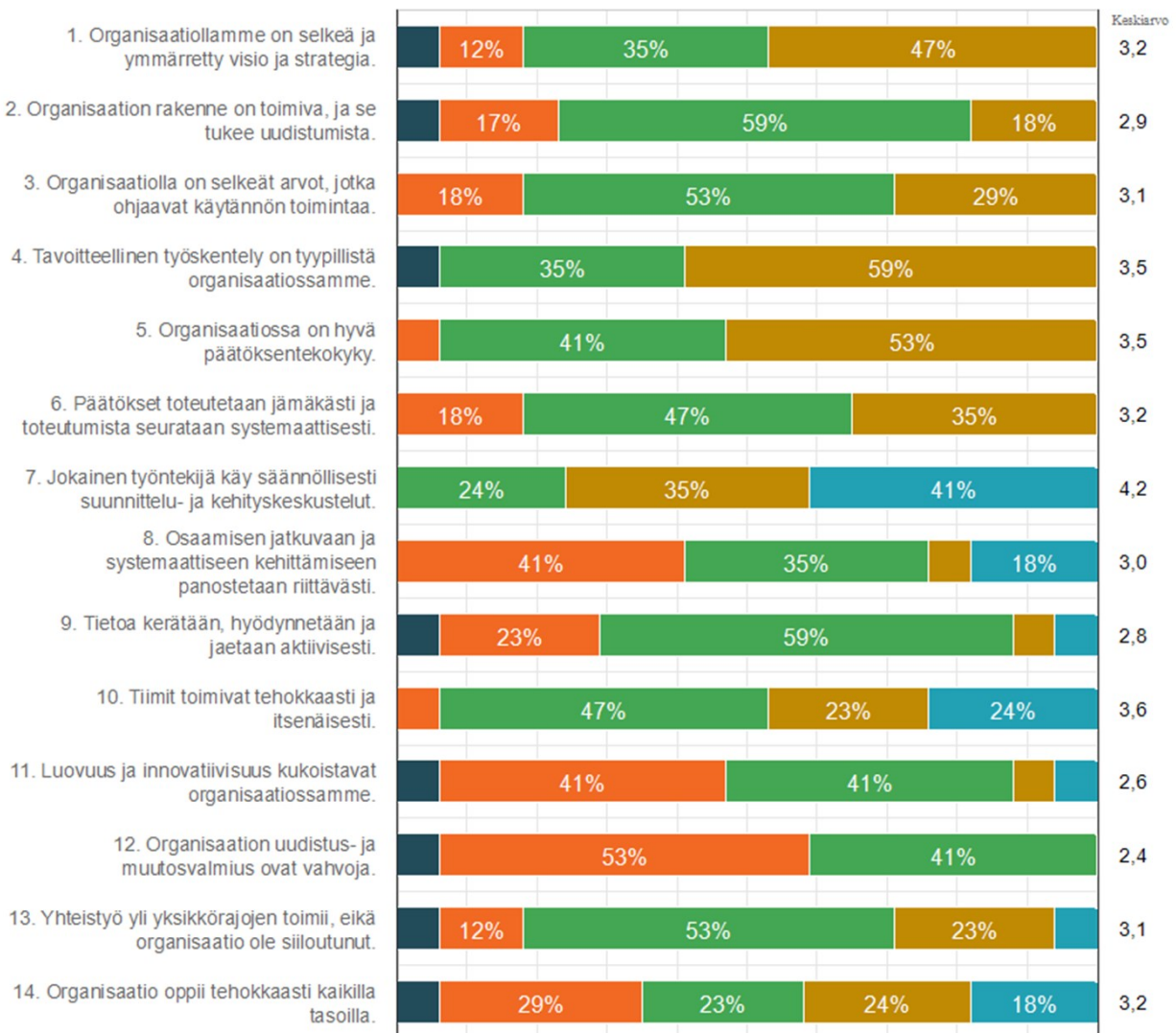
Kaiken kaikkiaan vastauksia saatiin laajasti eri toimielinten edustajilta, vaikka lukumäärällisesti samasta toimielimestä ei kovin montaa vastausta saatukaan. Vaikka kyselyssä kysyttiin vastaajien edustamia toimielimiä, puolustausta, valtuustokokemusta sekä ikäluokkaa, näitä ei tarkasteltu pienehkön vastausprosentin takia erikseen vastausten yhteydessä. Yksittäisen vastaajan vaikutus prosentuaalisille muutoksille olisi ollut liian suuri tarkemmalla tarkastelulla, eikä se olisi ollut tutkimuksen kannalta mielekäästä. Vastausprosentti jäi toivottua vaatimattomammaksi ja määrän olisi pitänyt olla samaa luokkaa tavoitellun laajan näkemyksen saamiseksi, vaikka se olisi suoritettukin yksilöhaastatteluina. Vastaajien lukumäärään saattoi vaikuttaa vastaajien ”pelko tulla tunnistetuksi”, mikä on laadulliselle tutkimukselle ristiriitaista, sillä usein haastattelut suoritetaan henkilökohtaisesti ja tutkija sekä tutkittava ovat vuorovaikutuksessa keskenään. Määrällisessä tutkimuksessa tutkijan vaikutus pyritään minimoimaan.

3.2 Vastausten analysointi

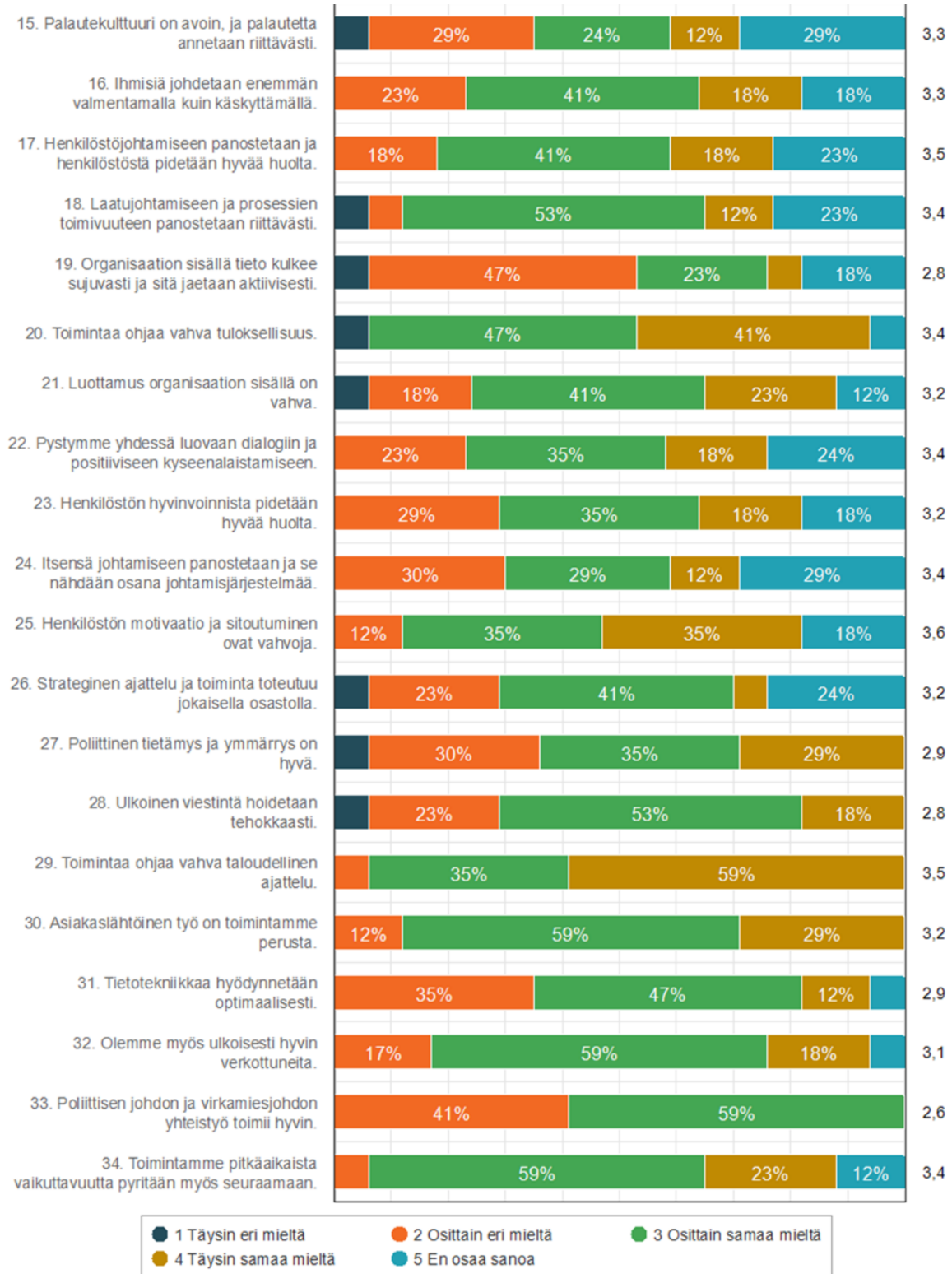
Vastausten koonnit on esitelty koskien kaikkia vastaajia erottelematta vastaajan taustoja, mutta mikäli viranhaltijoiden ja poliittisesti valittujen luottamushenkilöiden vastausten välillä on selkeitä eroja, on ne nostettu erikseen tarkasteluun vastausten analysoinnin yhteydessä.

3.2.1 Organisaation nykytilan arviointi

Kun tarkastellaan hieman tarkemmin muutamia vastauksia väittämätasolla, niin vahvuuksina nähtiin hyvä päätöksentekokyky (Kuvio 7) ja vahva taloudellinen ajattelu (Kuvio 8). Lisäksi vi-
ranhaltijat ilmoittivat jokaisen työntekijän käymistä säännöllisistä suunnittelu- ja kehityskeskusteluista, jotka eivät olleet luottamushenkilöillä tiedossa (Kuvio 7) sekä hyvästä yhteistyöstä yli yksikkörajojen ilman siiloutumista.



Kuvio 7. Kysymys 1: Vastaa kysymyksiin sen mukaan, miten hyvin koet väittämän pätevän Isonkyrön kunnan osalta tällä hetkellä, väittämät 1–14.



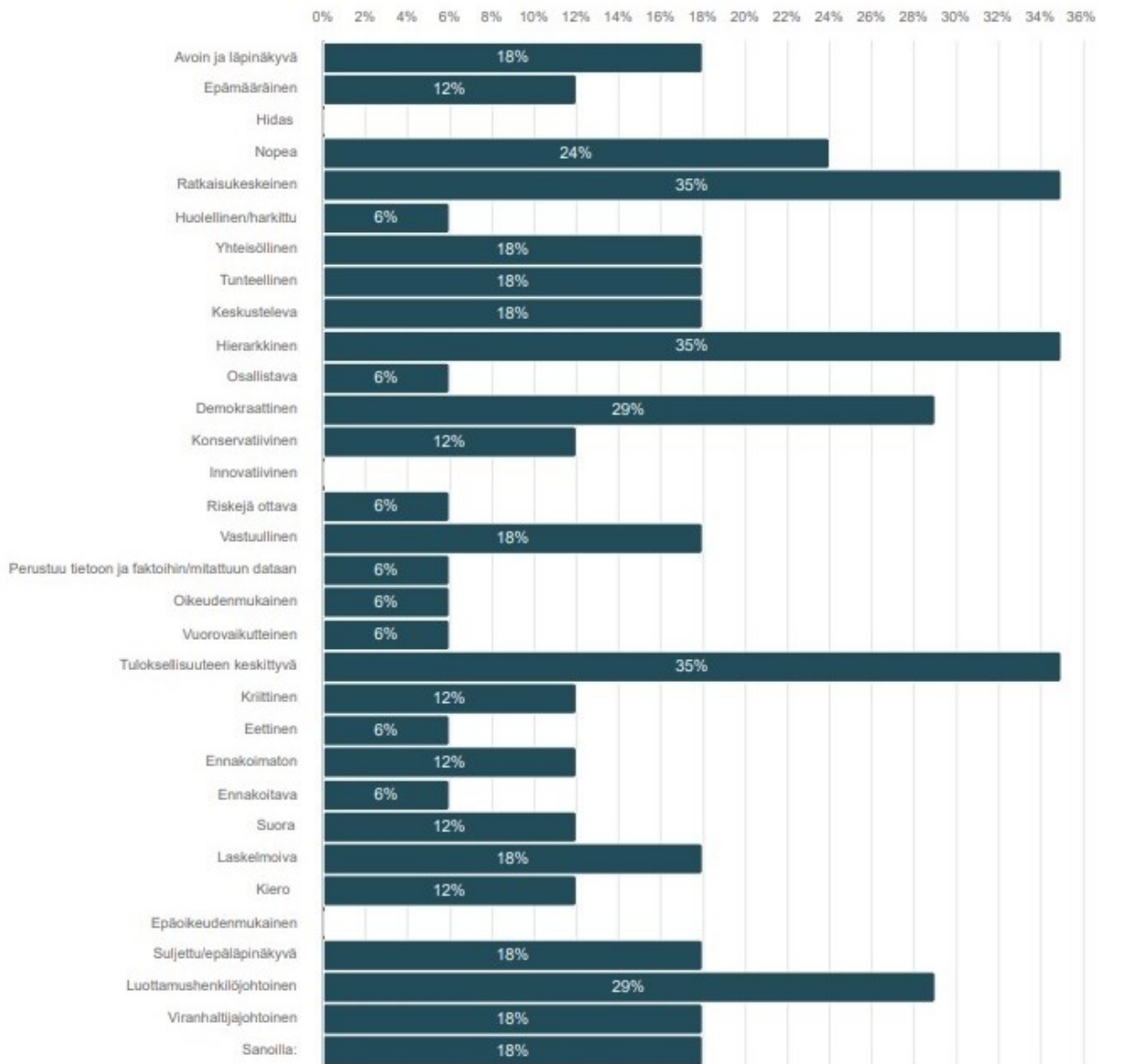
Kuvio 8. Kysymys 1: Vastaa kysymyksiin sen mukaan, miten hyvin koet väittämän pätevän Isonkyrön kunnan osalta tällä hetkellä, väittämät 15–34.

Suurimpina heikkouksina puolestaan nähdään avoin palautekulttuuri ja palautteen riittävyys (Kuvio 8), tiedon kulkeminen ja jakaminen organisaation sisällä, itsensä johtamiseen panostaminen ja näkemys siitä osana johtamisjärjestelmää, strategisen ajattelun ja toiminnan toteutuminen jokaisella osastolla sekä osaamisen jatkuvaan ja systemaattiseen kehittämiseen panostaminen (Kuvio 7).

Suurimmat näkemuserot viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden osalta olivat yhteistyössä yli yksikkörajojen (Kuvio 7), johon luottamushenkilöt suhtautuivat kielteisemmin kuin viranhaltijat. Valmentavan johtamisen sekä luovan dialogin ja positiivisen kyseenalaistamisen osalta luottamushenkilöt olivat kriittisempiä ja lähes kolmannes mielipiteensä ilmaiseesta on ainakin osittain sitä mieltä, että ihmisiä johdetaan enemmän valmentamalla kuin käskyttämällä. Hyvän poliittisen tietämyksen ja ymmärryksen osalta puolestaan viranhaltijat olivat kriittisempiä (Kuvio 8).

3.2.2 Isonkyrön kunnan nykyinen päätöksentekokulttuuri ja budjetointiprosessi

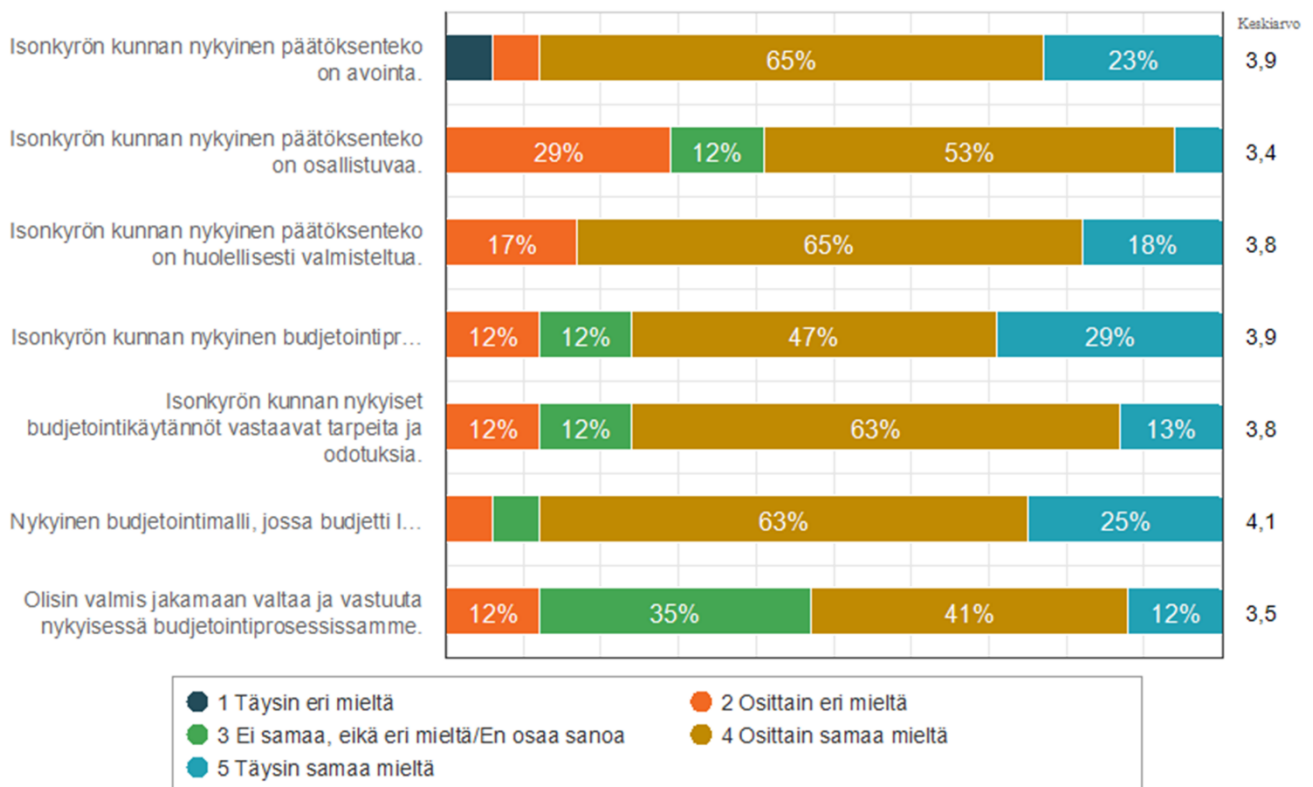
Sanallisesti Isonkyrön kunnan nykyistä päätöksentekokulttuuria kuvattiin monin sanoin, eikä mikään yksittäinen luonnehdinta noussut edes kahdelta viidesosalta vastanneista (Kuvio 9). Vähintään kolmasosa kaikista vastanneista oli sitä mieltä, että päätöksentekokulttuuri on *ratkaisukeskeinen, tuloksellisuuteen keskittyvä ja hierarkkinen*, joka korostui viranhaltijoiden vastauksissa prosentuaalisesti vieläkin selkeämmin.



Kuvio 9. Kysymys 2: Kuinka kuvailisit sanallisesti Isonkyrön kunnan nykyistä päätöksentekokulttuuria?

Lisäksi valmiiden vastausvaihtoehtojen ulkopuolelta käytettiin luonnehdintoja: ”viranhaltijoita arvosteleva”, ”Tarjouksista valitaan halvin – ei pitäisi olla peruste ollenkaan!”, ”Ehkä puoluepoliittista joltakin osin”. Sen sijaan valmiista vastausvaihtoehdoista kukaan ei tunnistanut päätöksentekokulttuurin olevan *hidas*, *innovatiivinen* tai *epäoikeudenmukainen*.

Isonkyrön kunnan nykyistä päätöksentekokulttuuria pidettiin avoimena, sillä ainoastaan kolme vastaajista oli eri mieltä ja heistäkin vain yksi täysin eri mieltä (Kuvio 10). Hyvin samanlaiset tulokset saatiin myös arvioitaessa miten hyvin nykyiset budjetointikäytännöt vastaavat tarpeita ja odotuksia. Osallistuvuutta arvioitaessa jäätiin puolestaan vaatimattomampiin lukemiin, sillä vain niukasti yli puolet vastaajista oli sitä mieltä, että nykyinen päätöksenteko on osallistuvaa. Luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden näkemykset olivat yhtenevät kaikkien edellisten väittämien osalta.

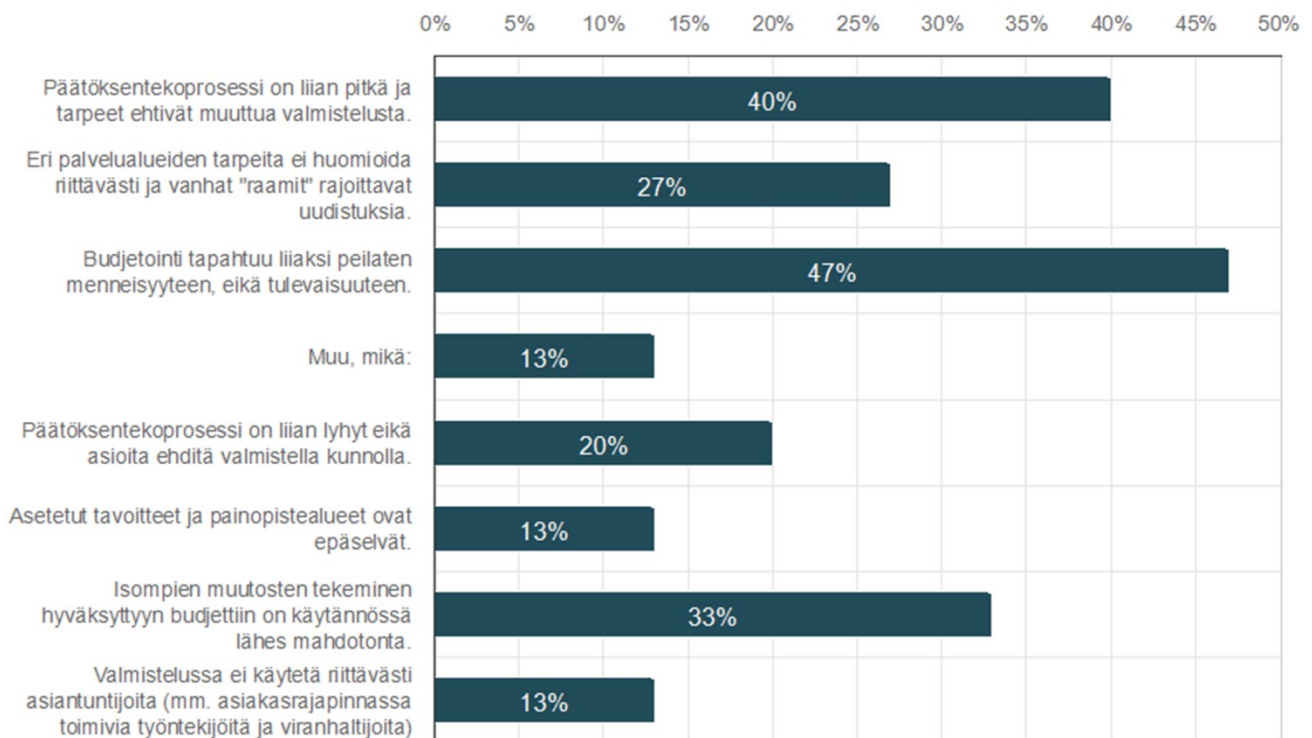


Kuvio 10. Kysymys 3: Arvioi väittämät koskien koko Isonkyrön kuntaa (ei yksittäistä palvelu- aluetta) nimenomaan budjetointiin liittyen.

Kuviossa 10 kysymyksen väittämä 4 kuuluu kokonaisuudessaan ”Isonkyrön kunnan nykyinen budjetointiprosessi on sujuvaa (budjettiesityksen laatiminen, budjetista päättäminen, budjetin seuranta ja raportointi)”. Päätöksenteon huolellisen valmistelun sekä budjetointiprosessin sujuvuuden viranhaltijat näkivät toteutuvan, mutta luottamushenkilöiden vastauksissa oli muutama soraäänikin, kun heistä noin kolme neljäsosaa olivat samaa mieltä. Samassa Kuviossa

10 kysymyksen kuudennessa väittämässä pyydettiin arvioimaan väitettä ”Nykyinen budjetointimalli, jossa budjetti laaditaan koko vuodelle ja jossa investointeja ohjaa suunnitteluvuosien talousarvio useamman vuoden etukäteen, on toimivin Isonkyrön kunnalle”. Väittäminen aiheutti vastauksissa selkeästi aikaisempia kysymyksiä enemmän hajontaa etenkin viranhaltijoiden keskuudessa. Täysin eri mieltä ei ollut kukaan ja osittain samaa mieltä oli selkeästi suurin osa vastaajista. Vallan ja vastuun jakamiseen kuntalaisille olisi olleet valmiit puolet, mutta toinen puoli ei osannut tai ei ottanut kantaa vallan luovuttamiseen, lisäksi pari ilmaisi, ettei ole valmiita luovuttamaan valtaa ja vastuuta nykyisestä.

Nykyisen budjetointiprosessin suurimmiksi haasteiksi Isonkyrössä nähtiin liian pitkä päätöksentekoprosessi, jossa tarpeet ehtivät muuttua valmistelusta, sekä budjetoinnin peilaaminen liiaksi menneisyyteen (Kuvio 11). Lisäksi sanallisesti ilmaistiin lisätarve luottamushenkilöiden ja palvelualueiden johtajien keskustelulle sekä lautakunnille selvitys budjetin laskenta-perusteista aikaisemmin ja tarkempana.



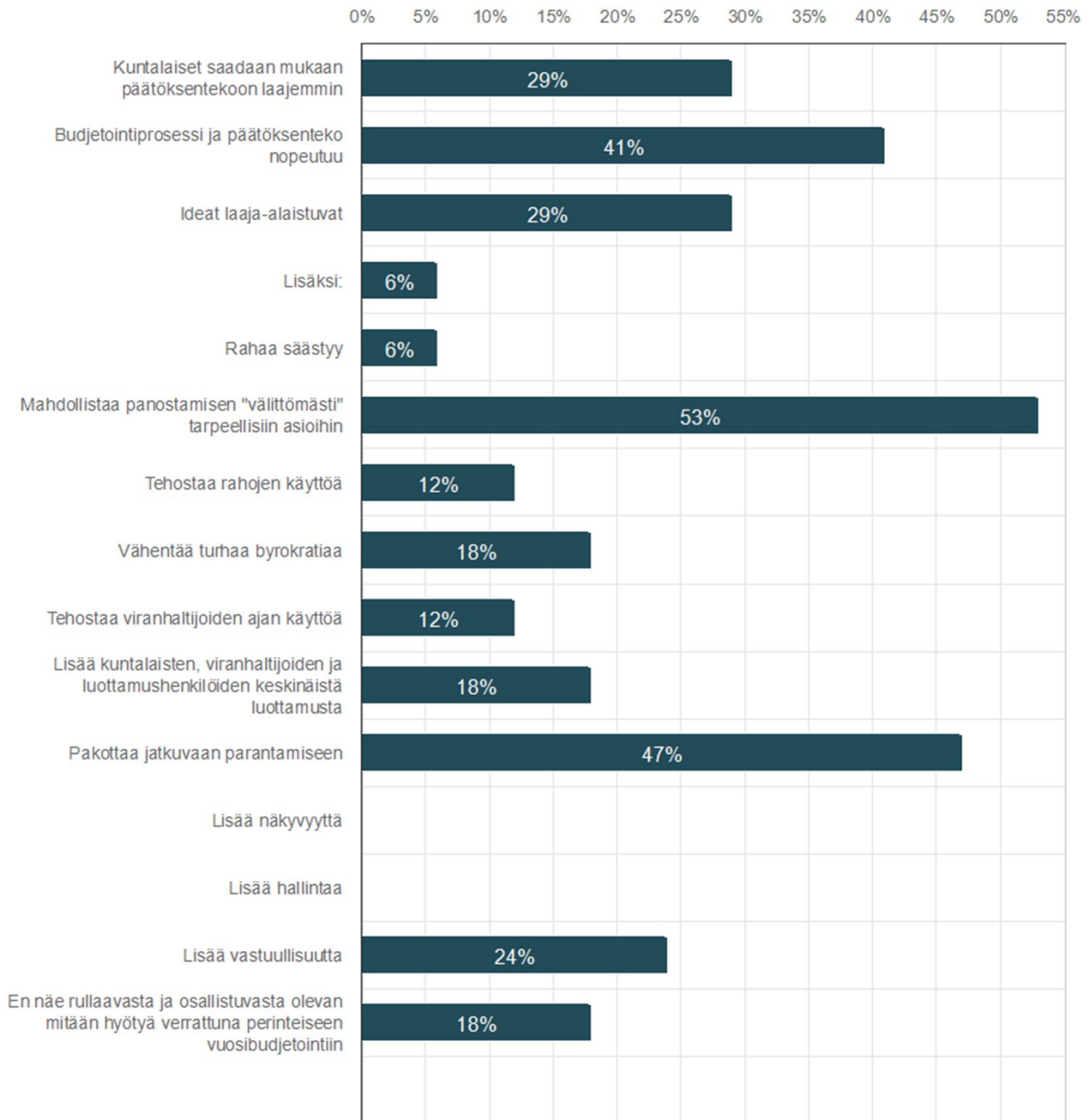
Kuvio 11. Kysymys 4: Mitkä ovat suurimmat haasteet perinteisessä budjetointiprosessissa Isonkyrön kunnassa tällä hetkellä?

3.2.3 Rullaava ja osallistuva budjetointi vaihtoehto perinteiselle vuosibudjetoinnille

Seuraavaksi tarkastellaan mahdollisen budjetointiprosessin muutoksesta aiheutuvia positiivisia ja negatiivisia vaikutuksia, sekä väistämättömiä seurauksia. Vastaaajille oli kyselyssä lyhyesti määritelty mitä osallistuvalla budjetoinnilla sekä rullaavalla budjetoinnilla tarkoitetaan.

3.2.4 Tunnistetut mahdollisuudet ja hyödyt

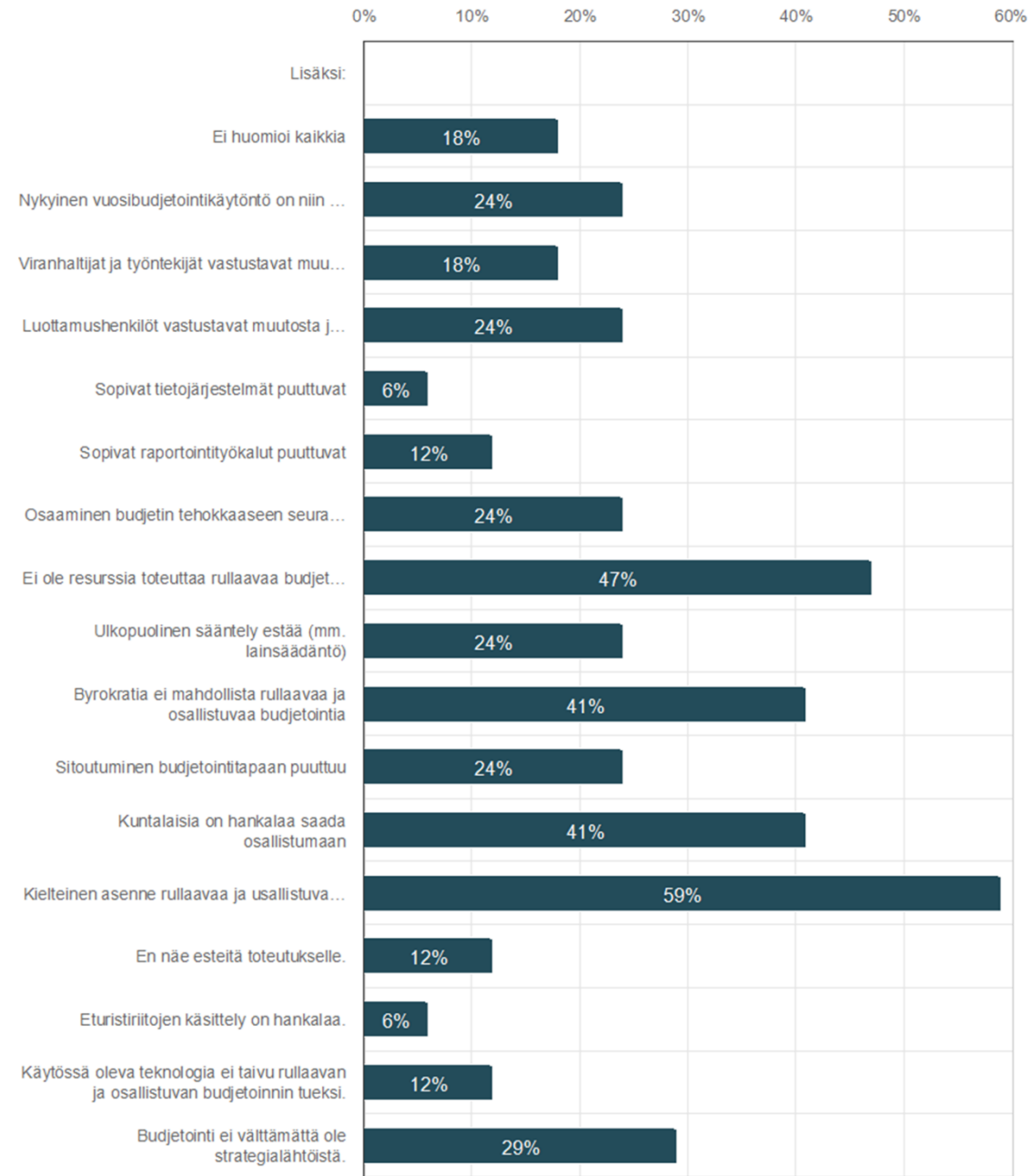
Arvioitaessa rullaavan ja osallistuvan budjetoinnin mahdollisuuksista ja hyötyjä perinteiseen vuosibudjetointiin verrattuna jopa puolet kaikista vastaajista näki mahdollisuuden panostaa ”välittömästi” tarpeellisiin asioihin (Kuvio 12). Lähes yhtä moni näki hyötynä pakotuksen jatkuvaan parantamiseen. Lisäksi suuri osa näki mahdollisuuden budjetointiprosessin ja päätöksenteon nopeutumisessa. Näkyvyyden tai hallinnan lisääntymismahdollisuutta ei nähnyt kukaan. Toisaalta avoimuus nähtiin jo nykyisellään hyvänä, joten olisiko se vastaajien mielestä jo riittävällä tasolla. Lisäksi avoimessa vastauksessa pohdittiin rullaavan budjetoinnin onnistumista lakisääteisesti.



Kuvio 12. Kysymys 5: Mitä hyötyjä ja mahdollisuuksia näet, että rullaavassa ja osallistuvassa budjetoinnissa olisi Isonkyrön kunnan kannalta verrattuna perinteiseen vuosibudjettiin? (Voit valita useamman).

3.2.5 Mahdolliset heikkoudet, uhkat ja esteet

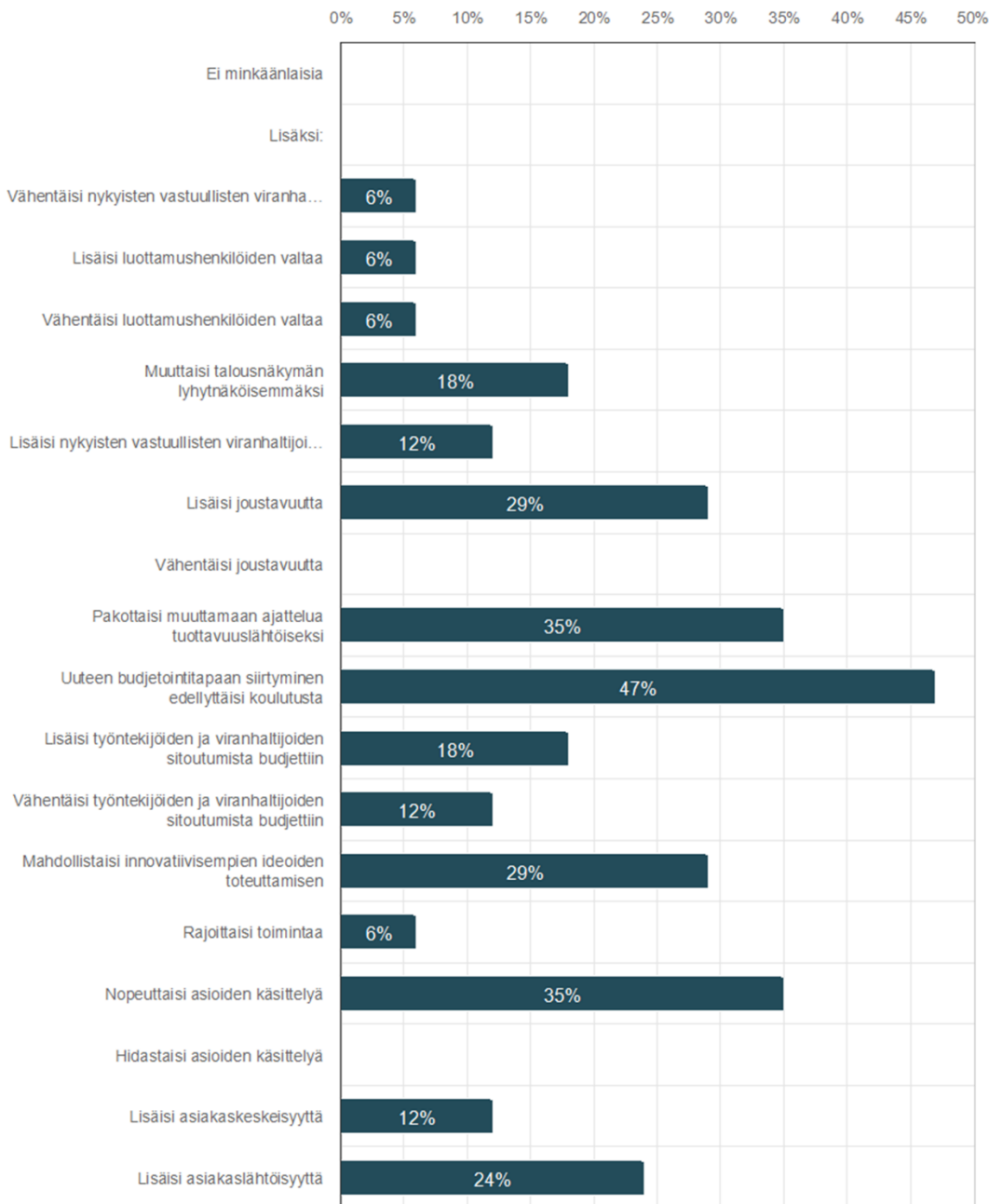
Heikkouksia, uhkia ja esteitä rullaavalle ja osallistuvalla budjetoinnilla nähtiin lukumäärällisesti selvästi mahdollisuuksia enemmän, joskin vastaukset jakaantuivat eri vastausvaihtoehtojen kesken siten, ettei kovin moni syy erottunut selvästi (Kuvio 13). Selvästi yli puolet vastanneista pitivät suurimpana esteenä kielteistä asennetta rullaavaa ja osallistuvaa budjetointia kohtaan, koska siitä ei koeta olevan ehkä hyötyä. Yhtä suurena esteenä nähtiin riittämättömät resurssit toteuttaa rullaavaa budjetointia, eli seurata ja uudelleen budjetoida, mistä kaikki viranhaltijat olivat yhtä mieltä. Melko suurena esteenä nähtiin myös byrokratia ja hankaluus saada kuntalaisia osallistumaan. Näistä jälkimmäinen huoletti luottamushenkilöitä, ei niinkään viranhaltijoita.



Kuvio 13. Kysymys 6: Mitä heikkouksia, uhkia tai esteitä näet Isonkyrön kannalta rullaavalla ja osallistuvalla budjetoinnilla verrattuna perinteiseen vuosibudjetointiin? (Voit valita useamman).

3.2.6 Mahdolliset käyttöönotosta johtuvat muutokset

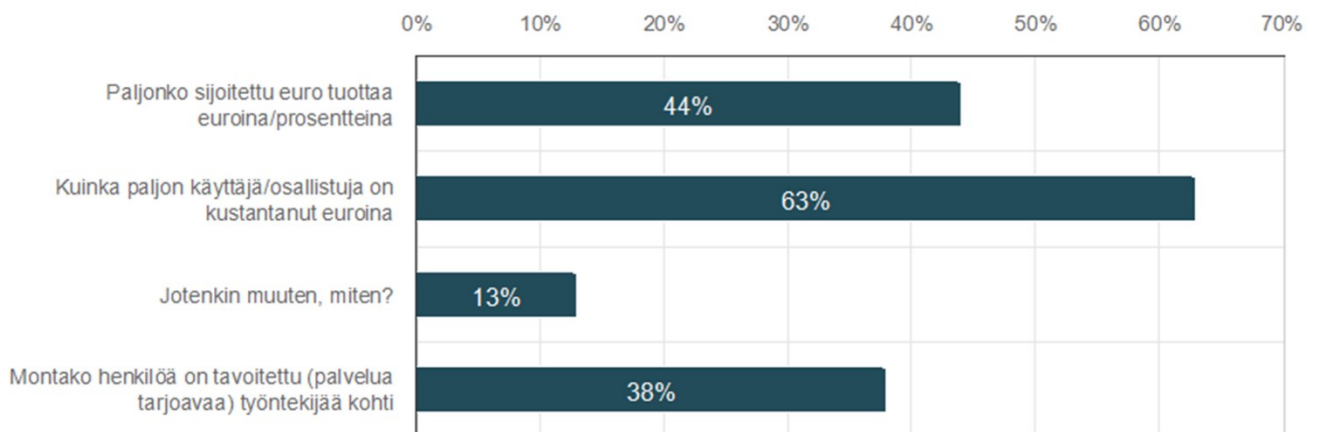
Verrattaessa muutoksia, mitä rullaavan ja osallistuvan budjetoinnin käyttöönotto toisi Isonkyrön kunnan nykyiseen toimintakulttuuriin oli viranhaltijoilla ja luottamushenkilöillä yhteisiä näkemyksiä, mutta myös erilaisia (Kuvio 14). Molemmat tahot olivat yhtä mieltä siitä, että uusi budjetointitapa edellyttäisi koulutusta ennalta. Vähemmän, mutta yhtenevästi, kannatusta saivat myös näkemykset asioiden nopeammasta käsittelystä sekä mahdollisuus toteuttaa innovatiivisempia ideoita. Luottamushenkilöt näkivät, että joustavuus lisääntyisi ja toisaalta pakotaisi muuttamaan ajattelua tuottavuuslähtöiseksi.



Kuvio 14. Kysymys 7: Millaisia muutoksia rullaavan ja osallistuvan budjetoinnin käyttöönotto toisi Isonkyrön kunnan nykyiseen toimintakulttuuriin? (Voit valita useamman).

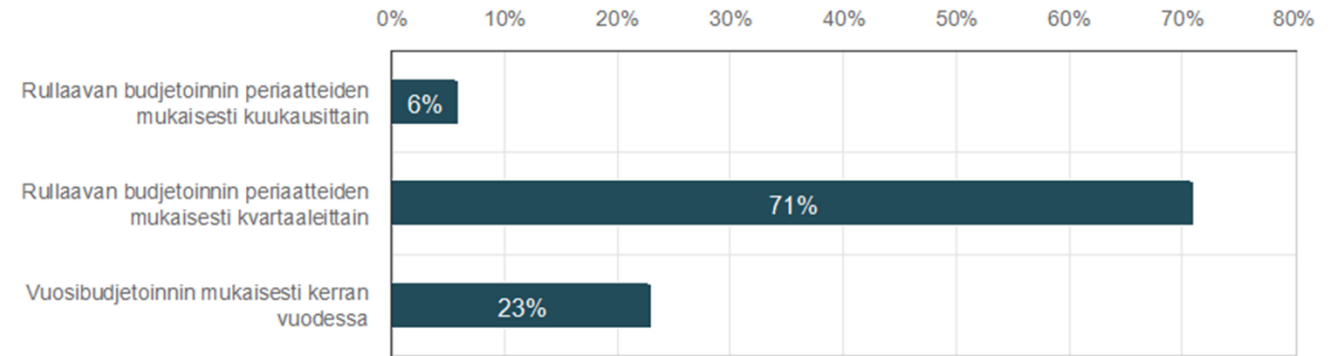
Hieman ehkä pidemmälle vietyä ajattelua edellytettiin kyselyssä, kun selvitettiin millä tavalla rullaavan ja osallistuvan budjetoinnin onnistumista voidaan mitata (Kuvio 15). Vastauksista selvästi sopivimmaksi koettiin mitata, kuinka paljon käyttäjä tai osallistuja on kustantanut euroina eli montako euroa esimerkiksi yksi tapahtumassa vierailut kustansi kunnalle. Tämä

lienee nykyiselläänkin jo tutuin oppilaskohtaisen lounaslautasen tai oppilaskohtaisen lukuvuosisimaksun osalta, joita seurataan laajemminkin. Kannatusta saivat myös muut vaihtoehdot, eli paljonko sijoitettu euro tuottaa euroina tai prosentteina panostettuun euroon nähden, sekä montako henkilöä on tavoitettu palvelua tarjoavaa työntekijää kohti. Lisäksi listan ulkopuolelta ehdotettiin asiakastyytyvyyttä sekä nostettiin esiin nopeampi reagointi säästötarpeisiin, esimerkiksi rajusti kohoava materiaali- tai energiakustannus.



Kuvio 15. Kysymys 8: Mitkä seikat (=mittareilla) mielestäsi voisivat kuvata rullaavan ja osallistuvan budjetoinnin onnistumista?

Kysyttäessä budjetin päivitystiheydestä, niin hieman jopa aikaisempiin vastauksiin verrattuna yllättäenkin suosituimmaksi vaihtoehdoksi selvästi kahden kolmasosan kannatuksella nousi rullaavan budjetoinnin mukaisesti kvartaaleittain päivitettävä malli (Kuvio 16). Vastauksissa oli jopa yksi kuukausittaista budjetointia kannattava vastaus. Halua siis olisi selvästi siirtyä reaktiivisempaan toimintaan nykyisen melko passiivisen vuosibudjetoinnin sijasta.



Kuvio 16. Kysymys 9: Kuinka usein Isonkyrön kunnan tulisi päivittää budjettia? (Valitse yksi).

3.2.7 Koko organisaation osallistumisen varmistaminen

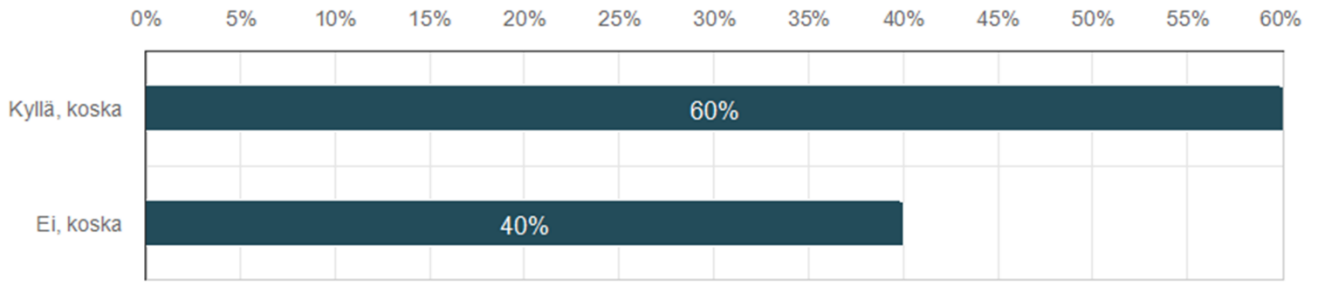
Kysyttäessä avoimella kysymyksellä, että millä tavalla pystyttäisiin varmistamaan, että kaikki organisaation osat, eli työntekijät, viranhaltijat ja luottamushenkilöt, otetaan huomioon budjetointiprosessissa siten, että kaikki kokevat olevansa budjetointiprosessia, vähensi se kysymykseen vastanneiden määrää heti (Taulukko 1). Avoimen kysymyksen kautta saatujen vastausten perusteella osasta vastauksista paistoi läpi toivottomuus ja ideoiden puute miten nykyistä toimintamallia pystyisi enää parantaa, osa tyytyi siihen, ettei kaikkia saada mukaan mitenkään, esimerkiksi yksi vastaus oli ”Periaatteessa nytkin kaikkien pitäisi jo olla osallisia”. Osassa vastauksista mietittiin lähijohtamisen kehittämistä työntekijöiden ja viranhaltijoiden välillä, osassa velvoitettiin, ainakin sanallisesti, luottamushenkilöitä tutustumaan aineistoon ja pitämään iltakoulua tai yhteisiä infotilaisuuksia. Työntekijöiden, viranhaltijoiden ja lautakuntien esityksille haluttiin myös jonkinlaista painoarvoa.

Taulukko 1 Kysymys 10: Miten varmistatte, että kaikki organisaation (työntekijät, viranhaltijat, luottamushenkilöt) osat otetaan huomioon budjetointiprosessissa ja myös siten että he kokevat olevansa budjetointiprosessissa?

Vastaukset
Jokaiselle velvollisuus tutustua aineistoon ja muutama iltakoulu, jossa käydään kokonaisuus läpi. Mitä tarkoittaa, miten toimitaan ym. Kyselyjä eri budjetoitavista asioista vastattavaksi.
Erittäin haastava ja aikaa vievä tehtävä. En osaa sanoa, miten asia varmistettaisiin
Periaatteessa nytkin kaikkien pitäisi jo olla osallisia
Keskusteleva tekemiskulttuuri, joka huomioi kaikkien mielipiteet myös talousasioissa ennen budjetin laatimista.
Kaikkia ei taida saada koskaan mukaan vastuulliseen budjetointiin.
Yhteiset infotilaisuudet
Jaetaan oman osa-alueen rahoitus ja haetaan ideat sitä kautta missä näkevät niiden tulevan parhaaseen käyttöön.
??
Säännölliset tiimipalaverit
Työntekijöiden, viranhaltijoiden ja lautakuntien esityksillä pitäisi olla jokin painoarvo

3.2.8 Ensimmäinen asiakasbudjetointi

Isossakyrössä tehtiin valtuustoaloite 23.2.2023 kuntalakiin (410/2015) vedoten kunnanvaltuuston velvollisuudesta pitää huolta kuntalaisten monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista ja menetelmistä. Hyvinvointilautakunta pani täytäntöön asukasbudjetoinnin maaliskuun 2024 aikana. Isonkyrön ensimmäiseen asiakasbudjetointiin päätettiin 20 000 euron valtuustoaloitteesta huolimatta käyttää 10 000 euroa. Ideoita kerättiin sähköisesti ja paperisilla lomakkeilla.



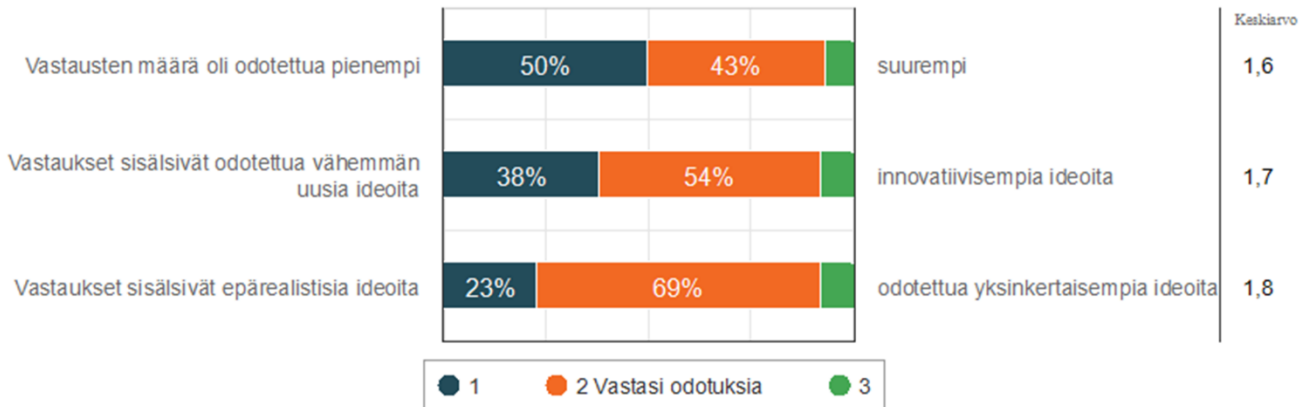
Kuvio 17. Kysymys 11: Valtuustoaloitteessa esitettiin 20 000 € asiakasbudjetointimäärärahaa kohdennetusti lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen, mutta lopulta tähän päätettiin käyttää 10 000 €, joka on noin 0,05 % koko Isonkyrön kunnan vuosibudjetista. Onko summa riittävä, perustelee.

Budjetin riittävydestä kysyttäessä kaikki vastanneet viranhaltijat olivat sitä mieltä, että summa on riittävä (Kuvio 17). Luottamushenkilöillä mielipiteet jakautuivat enemmän, kuitenkin kyllä vastausten ollen enemmistönä yhden vastaajan erolla. Perusteluiksi summan riittävyteen käytettiin ensimmäistä kokeilukertaa, sekä kuntatalouden heikkoa aikaa vetoamalla siihen, ettei enempään ole varaa (**Virhe. Viitteen lähde ei löytynyt.**). Lisäksi perusteltiin pienenevillä ikäluokilla. Kieltävän vastauksen antaneet olisivat panostaneet enemmän lasten ja nuorten hyvinvointiin ja mahdollistaneet veronmaksajille suuremman vaikutusmahdollisuuden kuin 0,05 % koko kunnan budjetista. Myös toteutumaton skeittipuisto kommentoitiin, ettei ideointiin käytettävissä oleva rahamäärä riitä siihen.

Taulukko 2. Varsinaiset perustelut kysymykseen 11.

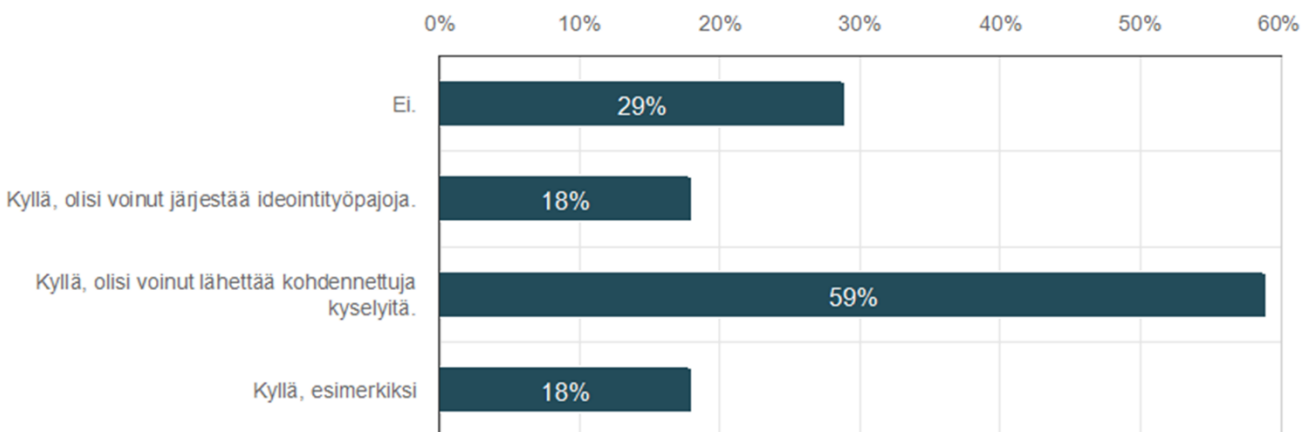
Vastausvaihtoehdot	Teksti
Kyllä, koska	yleiset säästötoimet pakottavat siihen. Jos kuntatalouden tilanne yleisesti olisi parempi, tähän olisi ehkä varaa sijoittaa enemmän.
Kyllä, koska	ensimmäinen kokeilu ja ajat ovat tiukkoja
Kyllä, koska	enempään ei ole varaa
Kyllä, koska	Ensimmäinen kerta näyttää vähän suuntaa miten kuntalaiset lähtevät mukaan. Jatkossa summa suuremmaksi, kun on näyttöä, että kuntalaiset osallistuvat.
Ei, koska	katse tulevaisuuteen
Kyllä, koska	Hyvä aloitus
Kyllä, koska	Taloutta pyritään tasapainottamaan kaikin keinoin.
Ei, koska	lasten ja nuorten hyvinvointiin pitäisi panostaa enemmän.
Kyllä, koska	määrärahalla ei ole varsinaista tehoa kokonaisuudessaan.
Kyllä, koska	testataan tällä maltillisesti
Ei, koska	Skeittipuistoa sillä ei saada
Ei, koska	Enemmänkin pitäisi saada päätettäväksi niiden toimesta, jotka veroja maksavat! 0,5 % olisi sopiva summa.
Kyllä, koska	Ikäluokat pienenevät

Asiakasbudjettiin saatujen ideoiden osalta viranhaltijat olivat tyytyväisiä määrään, ja niitä oli jopa odotettua enemmän, kun puolestaan vastanneista luottamushenkilöistä yli puolet oli sitä mieltä, että vastauksia tuli määrällisesti odotettua vähemmän, eikä kenenkään mielestä ainaakaan odotettua enemmän (Kuvio 18). Tämä kuvastaa ehkä luottamushenkilöillä olevien mielikuvien ja todennäköisesti asiakasrajapintaa lähempänä olevia viranhaltijoiden kokemuksiin perustuvia näkemyseroja. Ideoiden sisältö ei yllättänyt innovatiivisuudellaan viranhaltioita eikä luottamushenkilöitä, päinvastoin. Ideoiden nähtiin olevan myös osin epärealistisia.



Kuvio 18. Kysymys 12: Miten kuvailisit asiakasbudjetoinnin vastauksia?

Tiedusteltaessa vaihtoehtoisia tapoja toteuttaa ideoiden kerääminen kuntalaisilta, hieman vajaa kolmannes vastaajista ei kokenut olevan parempaa tapaa, mutta selvästi suurin osa kaikista vastaajista oli sitä mieltä, että olisi tullut lähettää kohdennettuja kyselyitä (Kuvio 19). Vapaissa perusteluissa kuulutettiin kunnantalolla järjestettävän tilaisuuden perään. Lisäksi todettiin, että jostain on aloitettava ja että käytännöiltään malli ei saa koitua liian rasakaksi vastaajille, eikä käsittelijöille.



Kuvio 19. Kysymys 13: Olisiko ideoinnin voinut toteuttaa toisella tavalla? Valitse kaikki, jotka mielestäsi pätevät.

Kysyttäessä kuinka voidaan varmistaa, että budjetti heijastaa todellisia tarpeita ja prioriteetteja Isonkyrön kunnassa, ei mitään viisasten kiveä löytynyt. Kyseleminen, osallistumismahdollisuudet ja tiedottaminen tuotiin esille vaihtoehtoina (**Virhe. Viitteen lähdettä ei löytynyt.**). Joku toi esille pitkäaikaisen suunnittelun sekä kunnan tämänhetkisen hyvän taloustilanteen ja ettei voida säästää itseämme hengiltä, joku toinen taas kommentoi pieniä määrärahoja. Yksi vastaaja ehdotti arviointia, ennustamista sekä testaamista epäonnistumista pelkäämättä eli hän käytti rullaavasta budjetoinnista tuttua sanastoa.

Taulukko 3. Kysymys 14: Kuinka voitte varmistaa, että budjetti heijastaa todellisia tarpeita ja prioriteetteja Isonkyrön kunnassa?

Vastaukset
Varmuutta ei saadakaan. Paras käsitys on mahdollista saada.
Tiedotuksen tehostaminen
Vastausten perusteella? Kuntalaiset tietävät mitä kunnassa tarvitaan?
Arvioinnilla ja ennustamisella sekä testaamalla pelkäämättä epäonnistua
Lisätään osallistumismahdollisuuksia
Osittain pitkäaikaisella suunnittelulla. Isonkyrön talous on hyvässä kunnossa, mutta ei voida säästää itseämme hengiltä.
Määrärahat on niin pienet
Tämä on vaikeaa, kun raamit ovat tiukkoja ja vanhoista malleista ei haluta eroon.

Sidosryhmien sitouttamiseen budjetointiprosessiin pyrittiin myös löytämään hyviä keinoja avoimella kysymyksellä (**Virhe. Viitteen lähdettä ei löytynyt.**). Vastaajat ehdottivat vuoropuhelua, esimerkiksi asukasraateja, tiedotuksen tehostamista, edustajien vierailuja sidosryhmien kokoontumisissa sekä velvoittavaa osallistumista mikäli osalliseksi avustuksiin haluaa.

Taulukko 4. Kysymys 15: Kuinka Isonkyrön kunta voisi parhaiten sitouttaa eri sidosryhmät (yksittäiset kuntalaiset, yhdistykset ja yritykset) osallistumaan budjetointiprosessiin?

Vastaukset
Edustaja käymään sidosryhmien kokoontumisissa/kokouksessa kertomassa budjetointiprossista. Lyhyitä videonpätkiä, joissa kuvataan prosessia esimerkein jakoon.
Tiedostuksen tehostaminen
Vuoropuhelu, esim. asukasraadit yms.
Tiedottamalla, keskustelemalla.
Jos et osallistu, et saa avustuksia
Tiedottamalla ja jakamalla rahasummia ko. instanssien käyttöön. Kun rahasumma on korvamerkitty, on helpompi suunnitella mikä sille olisi paras käyttökohde.
En osaa sanoa
Lisää viestintää osallistumismahdollisuuksista

4 POHDINTA

Aikaisemmin totesin, kuinka idea tutkimusaiheelleni syntyi ollessani hyvinvointijohtajana Isonkyrön kunnassa, kun hidas byrokratia ei vastannutkaan ympäristössä tapahtuviin nopeisiin ja ennakoimattomiin muutoksiin. Lähtiessäni perehtymään aiheeseen ilokseni huomasin, että asia on kyllä tunnistettu jo aikaisemmin julkisissa organisaatioissa, mutta jouduin myös huomaamaan, että tutkittu kovin vähän, saatiikka että olisi löydetty jo valmiita toimivia toimintamalleja.

Tällä hetkellä vallalla oleva julkisten organisaatioiden menneisyyteen peilaava vuosibudjetointitapa ei lupaa kovin suuria muutoksia tulevaan, eikä valitettavasti vaikuta siltä, että siihen kovin väkevästi muutosta haluttaisiinkaan. On helpompi tukeutua vanhaan kuin kokeilla uutta ja erilaista, ehkä jopa radikaaliakin, vaikka se voisi tarjota mahdollisuuden asettaa tarkempia tavoitteita ja tuottaa uusia toimintatapoja. Tämä muutoshaluttomuus näkyy niin kunta-, alue- kuin valtion tasollakin ja tähän varmasti merkittävimpanä tekijänä on politikointi, jossa väännetään painotuksista, sen sijaan, että yritettäisiin löytää innovatiivisempia ratkaisuja. Kateus sitä kohtaan, kuka saa kunnian innovaation keksijänä ja aina lähestyvät seuraavat vaalit estävät hyväksymästä toisten ideat.

Nykyistä enemmän pitäisi kiinnittää huomiota suorituksiin ja tuloksiin eli mitä organisaatio saa tekemillään panostuksilla, mitä käytetyillä verovaroilla saadaan. Mittarit pitäisi valita siten, että ne ovat nopeasti ja vähintäänkin lähes reaaliaikaisesti todettavissa, ettei tuloksia tarvitse peilata muutaman kuukauden takaiseen tilanteeseen. Mikäli tuloksia verrataan aina kirjanpidon antamaan tietoon, se on joko vanhaa tai osittain virheellistä, kun kirjauksia kohdistetaan vielä toisinaan kuukausiakin jälkikäteen.

Julkisen sektorin pudonneista tuloista ja kasvaneista menoista osa selittyy väestörakenteen muutoksella, mutta osansa on myös mielestäni hankintaprosessilla ja jopa lainsäädännöllä. Julkisista organisaatioista puuttuu usein kilpailutusosaamista ja samoin tilanteissa, joissa yksityisellä sektorilla on mahdollisuus tehdä vastatarjous, niin julkisissa organisaatioissa kaikki perustuu tarjouskilpailuun, jolle ei ole tehtävissä enää mitään sen jälkeen, kun

tarjoustenjättöpäivä on takana. Mikäli joku tämän jälkeen tekee suhteessa paremman tarjouksen esimerkiksi tarjoamalla jotain lisäpalvelua, ei tarjousten vertailtavuus enää päde ja toisaalta on mahdollisuus epäillä korruptiota.

Hankalia ovat myös lääkäreiden palkat, sillä jos mietitään että pienempään terveyskeskukseen on hankala löytää päivystävää lääkäriä ja tällöin lääkäri voi hinnoitella päivystysviikonloppunsa vastaamaan muutamasta päivästä saatavaa korvausta samaan aikaan vuoroa tekevän terveydenhoitajan monen kuukauden palkan suuruiseksi. Siitäkin huolimatta, että terveydenhoitaja on se, jonka potilas todennäköisesti näkee viikonlopun aikana useammin ja joka tekee monet käytännön hoitotoimet ja erilaiset valmistelut. En sano, että tähän on yksiselitteistä ratkaisua välttämättä löydettävissä, mutta kun lääkäritkin koulutetaan verorahoilla, niin vastineeksi pitäisi pystyä velvoittamaan esimerkiksi juuri päivystyksiä tietty määrä ilman kohtuutonta korvausta. Terveystenhoitopalvelut ovat kovasta parjauksesta huolimatta Suomessa hyvällä mallilla ja saavat toisinaan perusteetontakin arvostelua, sillä monista spekulatioista huolimatta ihmiset saavat hyvää hoitoa ja tulevat hyvin hoidetuiksi, vaikka euroilla ja rahojen loppumisella pelotellaankin. Kuntien on terveydenhoitomaksunsa maksettava, se on selvä, mutta jos erikoissairaanhoidon ja kiireelliset hoidot syövät kaikki kuntien rahat, ei rahaa jää enää edullisempien ennaltaehkäisevien palveluiden järjestämiseen. Itse näkisin esimerkiksi, että niin sanotuissa itseaiheutetuissa sairauksissa tulisi olla kovempi omavastuuosuus, joka voisi olla sidottuna nykyisen Kela-kortin ”taakse” eli korvausprosenttiin vaikuttaisi henkilön omat toimet oman terveystensä ylläpitoon. Niin sanottua haittaveroa maksavat ihmiset jo esimerkiksi nikotiini ja alkoholituotteiden osalta omaa osuuttaan, mutta kaikille kansalaisille tulisi olla myös jokin säännöllisesti esim. 3–5 vuoden välein suoritettava kuntotesti, mikä vaikuttaisi Kela-korvauksen suuruuteen. Näin tulisi samalla arvokasta tietoa kansakunnan kunnosta, jota ei enää saada nykyään peruskoulun jälkeen ja mikäli joku ei kuntotestiin halua osallistua, niin omavastuuosuus korvauksissa kasvaisi.

4.1 Estääkö politikointi kehityksen?

Kuten teoriaosuudessa jo todettiin, niin hallinnon uudistaminen voidaan nähdä tapahtuvan kolmella tasolla; hallinnon rakenteiden muuttamisena, organisaation rakenteiden

muuttamisena sekä työyhteisön toimintatapojen ja kulttuurin muuttamisena. Näihin kaikkiin tasoihin vaikuttaa enemmän tai vähemmän poliittinen päätöksenteko, jota toivoisi, ettei kuntasalla edes olisi, jos politikointia nyt ylipäättään missään tarvitsee olla. Todelliset muutokset tapahtuvat vasta työyhteisön toimintatapojen kulttuurin muuttumisen myötä ja se onnistuu jonkin verran ilman luottamushenkilöiden päätöksiä viranhaltija ja työntekijäjohtoisesti, mutta luottamushenkilöt luovat sillekin edellytykset. Valitettavan usein luottamushenkilöt haluavat kuitenkin puuttua arvovalintojen tekemisen sijasta operatiiviseen johtamiseen ja asiantuntija-valmisteluun. Luottamushenkilöiden ”ohjaus” saattaa myös edistää asioiden siiloutumista, kun aletaan keskittymään yksittäisiin asioihin kokonaisuuksien sijaan. Tästä usein seuraa se, ettei viranhaltija välttämättä uskalla antaa valmistelulle koko omaa kapasiteettiaan ja menettää joko kehityspotentiaali tai hyvä työntekijä. Valitettavan usein viranhaltijat saavat myös aiheetonta arvostelua tekemisistään tai jonkun näkemyksen mukaan tekemättömyydestä. Ennen kuulumatonta ei ole sekään, että sitten kun luottamushenkilöiden pitäisi kantaa vastuunsa ja tehdä itse vaikeita päätöksiä tai ei niin mieluisia päätöksiä, niin sitten he pakenevat vastuutaan. Erityisen selkeästi tämä näkyy vaalien alla.

Poliittisen päätöksenteon ennakoimattomuus tai se, ettei se perustu viranhaltijoiden asiantuntijavalmistelun tuloksiin, saattikka että hyödynnettäisiin yhteisön tuottamaa tietoa, rassaa päätöksentekoprosessia pitkällä tähtäimellä. Tämä lienee suurimpia haasteita sille, miksei muutos ole mahdollinen. Viranhaltijoiden työhön ei luoteta, vaan päätöksiä halutaan tehdä ja runoa omien mielikuvien perusteella tai kuten aina ennenkin on totuttu tekemään eikä perustuen todellisiin käyttäjäkokemuksiin tai itsereflektioon. Viranhaltijat joutuvat tietyllä tapaa toimimaan sätkynukkeina ja kun päätökset perustuvat poliittisiin ratkaisuihin, eivät viranhaltijat saa työrauhaa, eikä luoda pitkäntähtäimen toimintakulttuuria, joka antaisi myös työntekijöille mahdollisuuden kehittää omaa toimintaansa. Ei teollisuudessakaan sarjatyön mukanaan tuoma tuotannon optimointia voi toteuttaa ilman kappalemäärää ja toistoja. Olisi muutenkin helppompaa sitouttaa työyhteisöä toimintatapoihin, kun he ovat päässeet vaikuttamaan sen suunnitteluun tai strategian laatimiseen. Ei ole aina helppoa hyväksyä ja lähteä toteuttamaan muiden laatimia päätöksiä.

Olisi erittäin mielenkiintoista nähdä miten päätöksenteko kunnissa muuttuisi, jos ei olisikaan enää suhteellista vaalitapaa vaan absoluuttinen, jossa valtuustoon pääsee suoraan valtuuston kokoa vastaava määrä eniten ääniä saaneita. Tällöin ei olisi poliittisten ryhmien ja liittojen velvoitetta äänestää tietyllä tavalla, vaan silloin äänestettäisiin asiasta ja siinä korostuisi se miten päätettävä asia, sen vaikutus ja tärkeys esitellään. Mielestäni tällöin lähestyttäisiin aidosti demokratiaa ja pyrkimystä parempaan.

4.2 Isonkyrön kunnan ”älykkyydosamäärä”

Kyselyn aluksi selvitettiin vastaajien näkemyksiä ja tyytyväisyyttä nykyiseen päätöksentekoprosessiin, sekä arvioitiin heidän vastaustensa perusteella, voidaanko puhua niin sanotusta älykkäästä organisaatiosta, joka on dynaaminen, innovatiivinen ja kuitenkin tasapuolinen. Kysely tarjosi vaihtoehdoksi perinteiselle vuosibudjetoinnille rullaavaa ja osallistuvaa budjetointia, jonka soveltumista Isonkyrön kunnan käyttöön vastaajat pääsivät arvioimaan.

Ensimmäisessä kysymyksessä selvitettiin vastaajien näkemykset 34 väittämästä (liite 1), miten hyvin ne pätevät Isonkyrön kunnan kohdalla. Kysymykset käsittelivät laajasti asioita niin kunnan arvoista ja visiosta organisaatorakenteeseen, kuin viestin kulkemisesta päätöksentekoon. Sydänmaanlakan (2015, s. 72–73) mukaan väittämät määrittävät älykkään julkisen organisaation ”älykkyydosamäärän”. Mitä useampaan kysymykseen vastaus on myönteinen, sitä ”korkeampi älykkyydosamäärä”. Väittämien vastausvaihtoehdot olivat ”täysin samaa mieltä”, ”osittain samaa mieltä”, ”osittain eri mieltä”, ”täysin eri mieltä” sekä ”en osaa sanoa”, joista kolme ensimmäistä järjestyksessä saivat pistearvot 3, 2, 1 ja loput 0 pistettä. Vastaajien antama ”älykkyydosamäärä” vaihteli 24 pisteen ja 86 pisteen välillä keskiarvon ollessa 59,3 pistettä tai 1,74 pistettä mikäli ilmaistaan keskiarvo annettujen pistearvojen keskiarvona. Maksimipistemäärä olisi ollut 102 pistettä, joten keskiarvo on hieman yli puolet tuosta. Kokonaispistemäärän perusteella voi todeta, että matkaa älykkääksi julkiseksi organisaatioksi vielä jonkin verran on.

Jos tarkastellaan vastauksia hieman tarkemmin neljän osa-alueen eli perusjohtamisen (kysymykset 1–8), uudistuvan johtamisen (kysymykset 9–16), sisäisen näkökulman (kysymykset

17–25) ja ulkoisen näkökulman (kysymykset 26–34) kautta, voidaan huomata eroja eri osa-alueiden välillä. Osa-alueista perusjohtaminen eli organisaation visioon ja strategiaan sekä johtamisen prosesseihin liittyvät asiat saivat parhaimman keskiarvon 16,2 pistettä 24 pisteestä tai pistearvojen keskiarvona ilmaistuna 2,03 pistettä. Keskimäärin kaikki olivat siis vähintäänkin osittain samaa mieltä. Tämä pistemäärä oli myös viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden keskinäisessä vertailussa lähes sama.

Toiseksi korkeimman keskiarvon sai ulkoiseen näkökulmaan eli talouteen, ulospäin suuntautuvaan viestintään, asiakaslähtöisyyteen sekä kestäväan kehitykseen liittyvät asiat. Pisteiden keskiarvo oli 16,8 pistettä 27 pisteestä eli pistearvojen keskiarvona 1,86, mikä tarkoittaa, että keskimäärin oltiin samaa mieltä väittämistä. Myös näiden väittämien osalta viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden pistekeskiarvot olivat lähellä toisiaan.

Heikoimmat pisteet saivat uudistuvaan johtamiseen liittyvät kriteerit eli jatkuvaan uudistamiseen, tietojen keräämiseen, käsittelyyn, analysointiin ja jakamiseen liittyvät kriteerit. Pisteiden keskiarvo oli 12,2 pistettä 24 pisteestä eli 1,53 pistearvojen keskiarvona. Merkille pantavaa on kuitenkin viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden eriävät näkemykset, sillä viranhaltijoiden pistearvojen keskiarvo oli 1,88, kun luottamushenkilöillä se oli vain 1,39. Tätä eroa kuitenkin selittää jonkin verran luottamushenkilöiden vastausvalinta ”en osaa sanoa”, joka on antanut kysymykseen 0 pistettä. Hyvin samanlaiset tulokset tulivat myös sisäisestä näkökulmasta eli henkilöstöresurssia koskevista kriteereistä. Näiden pisteiden keskiarvo oli 14,1 pistettä 27 pisteestä eli 1,56 pistearvojen keskiarvona. Viranhaltijoiden pistearvojen keskiarvo oli 1,91, kun luottamushenkilöillä vastaava luku oli 1,43.

Vastaukset heijastelivat tutkimuksen teoriaosuudessa esiin nostettuja haasteita ja vaikka parantamisen paikkoja tunnistettiin, niin tuttuihin toimintatapoihin näyttää olevan niin helppo nojata ja alkaa kyseenalaistaa onnistumista, jos jotain yritettäisiinkin muuttaa. Harmi ettei ketteräksi itseään luonnehtiva Isokyrö ollut kuitenkaan vielä valmis ottamaan uudenlaisia askelia kohti tulevaisuuden uusia toimintatapoja. Isonkyrön kunnan asukasbudjetointi saa jatkoa ja tulevana vuotena teemana on työikäisten hyvinvointi ja seuraavana ikääntyvien hyvinvointi, minkä jälkeen nämä kolme teemaa alkaa kiertää vuosittain. 10 000 € on erittäin pieni osuus

koko Isonkyrön kunnan budjetista ja itselle ensimmäisestä kokeilusta jäi kaksijakoinen tunne, koska ei päässyt keskustelemaan omasta tai muiden ideoista. Ideat kerättiin eikä kuntalaisten tietoon edes saatettu millaisia ehdotuksia asukasbudjettiin on tullut, vaan ainoastaan lautakunnan päättämä toteutus. Aktiiviset pääsivät näin ollen kertomaan ideansa, muttei muuten varsinaisesti vaikuttamaan.

Muutokset haastavat aina organisaatiota, siitäkin huolimatta, että kaikki näkevät muutoksen tarpeellisuuden. Muutos sisältää mahdollisuuden parempaan, mutta usein toki myös riskin päinvastaisesta, esimerkiksi hyvinvointialueilla tavoiteltiin terveydenhoitopalveluiden tason parantamista ja kustannussäästöjä, mutta nyt näyttäisi siltä, että tasoa on saatu nostettua keskitettyihin paikkoihin ja kustannukset ovat pikemminkin kasvaneet. Toisaalta on varmaa, että jos mitään ei muuteta, niin mikään ei myöskään kehity. Useimmille ihmisille tuntuu olevan jostain syystä luontevampaa reagoida muutokseen vastustamalla sitä, mutta tunnustettava tosiasia on, että niin menestyneimmät urheilijat, yrittäjät kuin yrityksetkin ovat uskaltaneet tehdä asioita eri tavalla kuin muut, eli kokeilla jotain tavanomaisesta poikkeavaa.

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimus osoitti, että välillä nopeidenkin toimintaympäristön muutosten takia, vastaajat näkivät tarpeelliseksi muuttaa budjetointiprosessin nopeammin reagoivammaksi. Vaikka kunnissa suoritetaankin osavuosisiraportointia kvartaaleittain nykyäänkin, niin yleensä ne ovat vähintään pari kuukautta jäljessä. Niissä tuijotetaan nimenomaan sitä, ettei tilikohtaisia ylityksiä tule ja mikäli näin käy, tulee antaa yksityiskohtaiset selvitykset ylityksestä, riippumatta siitä, vaikka koko palvelualue olisi muuten kokonaisuudessaan alittanut suunnitellut menot selvästi. Monia tavoitteita seurataan usein vain vuositasolla ”toteutuu” tai ”ei toteudu” -tyyppisesti, sen sijaan että käytettäisiin lukumittareita, joihin olisi mahdollista vaikuttaa jatkuvasti.

Julkisen organisaation päätöksenteko perustuu demokratiaan, jossa vaaleilla valitut edustajat tai valtuutetut tekevät muita koskevat päätökset. Osallistuvan budjetoinnin periaatteiden, sekä tutkittavilta saatujen vastausten perusteella näen osallistuvan budjetoinnin ennen kaikkea vaihtoehtona nopeampaan ja tehokkaampaan päätöksentekoon, jossa päätöksentekoon pääsevät osallistumaan ne, joita päätöksenteko erityisesti koskee. Tässä tapauksessa en tarkoita myöskään asioita, joissa päätöksentekoon osallistuvat olisivat esteellisiä. Usein julkisista palveluista päättäviltä luottamushenkilöiltä puuttuu oma henkilökohtainen käyttökokeemus ja päätöksiä tehdään enemmän omien mielikuvien kuin työntekijöitä tai todellisia palvelunkäyttäjiä kuuntelemalla.

Rullaavasta budjetoinnista vastaajat löysivät hyviä elementtejä vastaamaan nopeasti muuttuviin tarpeisiin, mutta tahto muutokseen vielä puuttuu. Tutkimusmenetelmän mukaan ihmisten luontainen muutosvastarinta tuli esiin, sillä vaikka ongelmia tunnustetaankin nykyisessä budjetointiprosessissa, niin silti niihin kyselyn kysymyksiin tuli useampia vastauksia, missä tunnustettiin esteitä ja uhkia, kuin hyötyjä ja mahdollisuuksia. Vastausten perusteella on tunnistettavissa erilaisia esteitä. Esteinä voidaan pitää organisaation nykyisten perinteisten budjetointikäytäntöjen ja -kulttuurin niin syvälle vakiintunutta tapaa, että uusi tapakin ajatellaan peilaten nykyiseen käytänteeseen jonkinlaisena lisätyönä, eikä korvaavana toimintatapana. Asenteelliset esteet olivat havaittavissa selvästi osaan kyselyyn vastanneiden osalta. Vastustusta oli tai nähtiin olevan niin luottamushenkilöiden kuin viranhaltijoiden ja työntekijöidenkin

suunnalta. Jonkin verran työvoimaresurssipuutteen lisäksi nähtiin puutetta oikeanlaisissa työkaluissa ja erityisesti osaamisessa. Osa oli myös pohtinut uuden mallin lakisääteisyttä ja toisaalta poliittisen valtapelin vaikutusta. Itse uskoisin, että koska rullaava budjetointi perustuu mittareihin, eikä niinkään mielipiteisiin, voisi päätöksenteko olla vähemmän poliittisesti väritynyttä. Se mitä tulee lakisääteisyyteen, niin laki velvoittaa järjestämään erilaisia toimintoja, mutta itse toteutustavoissa paljonkin liikkumavaraa. Tällainen joustava budjetointiprosessi voisi auttaa julkisia organisaatioita reagoimaan nopeasti muuttuviin tarpeisiin ja taloudellisiin olosuhteisiin, parantaa läpinäkyvyyttä ja tehokkuutta sekä lisätä hallintaa ja vastuullisuutta.

Vastausten perusteella vaikutti siltä, että vastaajat eivät olleet todennäköisesti ymmärtäneet budjetoinnin luonteen muutosta budjetointiprosessiin, mikäli siirryttäisiin rullaavaan budjetointiin. Sen sijaan että jokaisella palvelualueella edelleen tehtäisiin tarkasti budjettia, siirtyisikin se rullaavan budjetoinnin mallissa erillisen taloustiimin vastuulle. Taloustiimi saadessaan palvelualueilta tietoja tarpeista sekä jo käytettyjen resurssien tehosta, määrittää se mihin rahat kohdistetaan yli palvelualue-rajajen. Näin ollen työaikaresurssien sitomisen sijasta toimintamallin pitäisikin vapauttaa sitä yksittäiseltä palvelualueelta. Esimerkiksi kun kunnissa vuosibudjetit tehdään vaikkapa koulutasolla, niin rullaavassa budjetoinnissa se tehtäisiin yhteisesti kaikkia kouluja tai jopa koko sivistyspalveluita koskien, jotta painostuksia olisi mahdollista säätää kohdennetummin. Lisäksi jos nähtäisiin tarpeelliseksi muuttaa koko kunnan taloudellisen panostamisen painopistettä, voitaisiin panostuksia siirtää kokonaan, vaikka sivistyspalveluilta tekniselle palvelualueelle.

Tutkimuksen aikana Isonkylässä oli käynnissä ensimmäinen osallistuvan budjetoinnin kokeilu. Mikäli tutkimus toistettaisiin muutaman vuoden kuluttua, sillä oletuksella että osallistuvasta budjetoinnista on valtuustoaloitteen mukaisesti tullut pysyvä toimintatapa, saattaisi vastaukset erota ja ainakin vastaajilla olisi käytännön kokemusta eri tavalla. Asenne luottamus- henkilöiden keskuudessa ainakin osallistuvaa budjetointia kohtaan on muuttunut, sillä vielä pari vuotta sitten ollessani Isonkylän kunnassa viranhaltijana lakivelvoitteisesta budjetoinnista puhuminen ei saanut vastakaikua, mutta josta sittemmin tehtiin valtuustoaloitekin. Poliittinen peli, jota valitettavasti esiintyy jonkin verran julkisessa päätöksenteossa, näkyy siinä, ettei oleellista ole kuinka hyvästä asiasta on kyse, vaan siitä kuka kerää pisteet. Osa näkee

asiakasbudjettiin liittyvän 10 000 euron panostuksen lasten ja nuorten hyvinvointiin pelkkänä kuluna, eikä lainkaan investointina, jolla saavutettaisiin pitempiaikaista hyötyä lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ja mahdollista myöhempää säästöä. Tämä kuvastaa hyvin nykyisin vallalla olevaa ajatusta julkisten varojen käytöstä, jossa toiminnot pyritään suorittamaan niin pienillä taloudellisilla panostuksilla kuin mahdollista, ilman että oikeasti haastettaisiin omaa ajatusta sen osalta miten panostetusta rahasummasta, saataisiin mahdollisimman suuri teho ja hyöty sekä joissain tilanteissa ”sijoitettu” euro jopa tuottamaan.

Tutkimuksessa kartoitettiin tyytyväisyyttä Isonkyrön kunnan päätöksenteon nykytilanteeseen sekä keskityttiin rullaavaan ja osallistuvaan budjettiin liittyviin kysymyksiin. Kuten aikaisemmin on todettu, älykäs julkinen organisaatio pitää sisällään sekä rullaavan, että osallistuvan budjetoinnin elementtejä. Sydänmaanlakka (2015, s. 81–82) määrittelee julkisen sektorin hyvälle johtamiselle 26 kriteeriä, jotka käsittelevät luottamusta ja arvostusta edistävää johtamista, yhteistyön ja verkostojen johtamista, monimuotoisuuden ja yksilöllisyyden johtamista sekä uudistumisen ja osallisuuden johtamista. Kyselyssä ei jokaista kriteeriä kysytty, mutta vastausten perusteella kriteereistä on tunnistettavissa ainakin tavoitteellinen työskentely osana Isonkyrön kunnan nykyistä toimintaa. Osan kriteerien kohdalla edistämistoimet ovat aloitettu, esimerkiksi asiakasbudjetoinnin osalta palvelujen käyttäjien asiantuntemusta ja kokemusta on päätetty hyödyntää toimintaa kehitettäessä. Työstettävää löytyy vielä runsaasti hyvän johtamisen saavuttamiseksi, sillä vastausten perusteella vain muutama ilmoitti Isonkyrön kunnan päätöksenteon olevan avointa ja läpinäkyvää.

Sydänmaanlakka (2015, s. 63–64) määrittelee älykkään julkisen organisaation strategisesti johdetuksi, avoimeksi systeemiseksi verkostoksi, jonka peruslähtökohtia ovat asiakaslähtöinen toimintamalli, kumppanuus ja ihmiskeskeinen organisaatiokulttuuri. Älykäs julkinen organisaatio omaa kyvyn ennakoita muutoksia ja uudistua sekä oppia nopeasti. Kokonaisvaltaisen tiedon, osaamisen ja älykkyyden käyttö on sille tyypillistä. Kokonaisvaltaisella älykkyydellä tarkoitetaan käytännöllisen, rationaalisen, emotionaalisen, henkisen ja kulttuurisen älykkyyden muodostavan kokonaisuuden käyttöä.

Määritelmän mukaiseksi älykkääksi julkiseksi organisaatioksi Isollakyröllä on siis vielä matkaa, mutta suunta on tällä hetkellä oikea. Kehitystä voidaan edesauttaa älykkäitä teknologioita ja digitaalisia ratkaisuja tehokkaammin hyödyntämällä, sekä jotain kanavaa pitkin vuorovaikutusta kansalaisiin lisäämällä. Omaa toimintaa ja palveluita pitää pystyä myös jatkossa aktiivisemmin kehittämään innovatiivisemmilla ratkaisuilla, jotta pystytään paremmin vastaamaan muuttuviin tarpeisiin ja haasteisiin yhteiskunnassa. Älykkäässä julkisessa organisaatiossa yhdistyy sekä rullaavan, että osallistuvan budjetoinnin elementtejä.

Jatkotutkimusta varten rullaavaa budjetointia varten osaaminen ja tiedonhankinta koettiin vastausten perusteella haastaviksi. Tekoäly tekee tuloaan ja monia tekoälytyökaluja on jo nyt maksuttomasti kaikkien saatavilla. Tekoälyn valjastaminen rullaavan budjetoinnin käyttöön olisi myös mielenkiintoinen vaihtoehto siinä mielessä, että mahdollisesti se voisi poistaa samalla poliittisen värityksen kerätyistä tiedoista.

Muita mahdollisia jatkotutkimuksen aiheita voisi olla rullaavan budjetoinnin käyttöön ja käyttöönottoon liittyvät kysymykset eli mitkä nykyisistä toimintamallin toiminnoista pystytään valjastaa uudenlaisen budjetoinnin käyttöön ja miten? Mistä on mahdollisuus ja mistä tulisi luopua kokonaan? Millaisia mittareita budjetoinnin onnistumista ja ohjaamista tulisi seurata? Ensimmäisen kysymyksen 34 väittämää pystytään käyttää myös jatkossa vertaamaan mihin suuntaan Isonkyrön kunta organisaationa on menossa älykkäänä organisaationa.

LÄHTEET

- Ahonen, V., & Rask, M. (2019). *Osallistuvan budjetoinnin mallit ja trendit Suomessa* (Uutta kunnista 2/2019, Kuntaliiton julkaisusarja). Suomen Kuntaliitto. <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2019/1985-osallistuvan-budjetoinnin-mallit-ja-trendit-suomessa>
- Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue. (2021). *Järjestötietoraportti alueellisen hyvinvointikertomuksen liitteeksi*. <https://www.hyvaep.fi/uploads/2023/03/jarjestotietoraportti-ahvk-30.8.2021.pdf>
- Hallintolaki 434/2003. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>
- Hill, L. E. (2016). Pioneering a rolling forecast. *Healthcare Financial Management*, 70(11), 58–62. https://www.stratadecision.com/wp-content/uploads/2016/11/Pioneering-a-Rolling-Forecast_HFM.pdf
- Huoltovarmuuskeskus. (i.a.). *Uhkakuvat*. <https://www.huoltovarmuuskeskus.fi/tietoa-huoltovarmuudesta/uhkakuvat>
- Häikiö, L., & Salminen, J. (2016). Osallistuvan budjetoinnin oikeudenmukaisuus. *Janus Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti*, 24(4). <https://journal.fi/janus/article/view/60253>
- Isonkyrön kunnan kunnanvaltuuston pöytäkirja 6/2023. (2023) <https://isokyro.tweb.fi/ktweb-scr/files/show?doctype=3&docid=55951>
- Isonkyrön kunnan kunnanhallituksen pöytäkirja 3/2024. (2024) <https://isokyro.tweb.fi/ktweb-scr/files/show?doctype=3&docid=65896>
- Jaakkola, H. (2023). *Talouden ennustamisen kehittäminen Kemijärven kaupungille* [opin näyte, Oulun ammattikorkeakoulu]. Theseus. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/816280/Jaakkola_Hannele.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Kananen, J. (2013). *Case-tutkimus opinnäytetyönä*. Jyväskylän ammattikorkeakoulu.
- Kanniala, A-M. (2021). *Suurten kaupunkien budjetoinnin kehittämismallivaihtoehtoja etsimässä Nollapohjabudjetointi kuutoskaupunkien talousjohdon näkökulmasta* [pro gradu -työ, Tampereen yliopisto]. TREPO Tampereen yliopiston julkaisuarkisto. <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/136091/KannialaAnne-Mari.pdf.pdf?sequence=2>

- Karismo, A. (7.11.2022). *Milloin valtiolla on liikaa velkaa? EU:ssa kytee lihava riita, jonka lopputulos vaikuttaa sinunkin pankkitiliisi*. Yle Uutiset | yle.fi. <https://yle.fi/a/3-12671749>
- Knüpfer, S., & Puttonen, V. (2018). *Moderni rahoitus* (10., uud. p.). Alma Talent.
- Kopomaa, T., & Salin, O. (2018). Osallistava asukasbudjetointi – ideoivat asukkaat kaupunkikehittämistyön osallisina. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 56(1), 11–29.
- Koppa. (i.a). *Laadullinen analyysi*. Jyväskylän avoin yliopisto. <https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetmapolkuja/menetmapolku/aineiston-analyysimenetelmat/laadullinen-analyysi>
- Kuntalaki 410/2015. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410>
- Lehtonen, P., & Tuurnas, S. (2021). Osallistumisen muodot, tilat ja mahdollisuudet tiedon yhteistuottamisessa: Näkökulmia osallistuvasta budjetoinnista ja lähiön yhteiskehittämisestä. *Media & viestintä*, 44(1), 25–49. <https://doi.org/10.23983/mv.107299>
- Luomala, A., & Puumala, T. (2010). *Budjetti – julkinen salainen vai salainen julkisuus?* (Kunnallisanalan kehittämissäätiön Polemia-sarjan julkaisu nro 78). https://kaks.fi/wp-content/uploads/2019/02/polemia_78_web.pdf
- OpenAI. (2023). ChatGPT (versio 14) [suuri kielimalli]. <https://chat.openai.com/chat>
- Nuorten budjetti 2023–2024*. (i.a.). Helsingin kaupunki. <https://nuortenbudjetti.hel.fi/>
- Pitkäranta, A. (2014). *Laadullinen tutkimus opinnäytetyönä: Työkirja ammattikorkeakouluun*. e-Oppi.
- Rantonen, I., & Lehtonen, T. (27.11.2020). Kansalaistoiminta. <https://kansalaisyhteiskunta.fi/tietopankki/kansalaistoiminta/> (lainattu 11.5.2024)
- Salminen, J., Häikiö, L., & Lehtonen, P. (2016). Osallistuva budjetointi hallinnollisena ja poliittisena käytäntönä. *Hallinnon Tutkimus*, 35(1), 60–75. <https://journal.fi/hallinnontutkimus/article/view/98459/56267>
- Salonen, J. (22.7.2023). Maalla asumisessa on sekä hyviä että huonoja puolia, mutta jossaikin vaiheessa sinne muuttoa pohtii jokainen, Jenna Salonen toteaa kolumnissaan. Kolumni. | *Valkeakosken sanomat*. <https://www.valkeakoskensanomat.fi/puheenvuoro/art-2000009729818.html>

- Ståhl, T. (16.5.2022). *HYTE-kerroin – kannustin kunnille*. THL. <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoimin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/hyvinvointijohtaminen-kunnassa/hyte-kerroin-kannustin-kunnille>
- Sydänmaanlakka, P. (2015). *Älykäs julkinen johtaminen: Miten rakentaa älykäs verkostoyhteiskunta?* Talentum.
- Teknolohiateollisuus. (25.3.2024.) *Teknolohiateollisuuden yrityskysely: 40 % arvioi vähentävänsä investointeja Suomeen poliittisten lakkojen vuoksi – Myös irtisanomisiin joudutaan*. <https://teknolohiateollisuus.fi/fi/ajankohtaista/tiedote/teknolohiateollisuuden-yrityskysely-40-arvioi-vahentavansa-investointeja>
- Tilastokeskus. (i.a.). *Kunnallisvaalit*. https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_kvaa/statfin_kvaa_pxt_12g2.px/table/tableViewLayout1/
- Valtiokonttori. (i.a.). <https://www.valtionvelka.fi/valtion-velan-ja-kassanhallinta/faktoja-valtion-velasta/>
- Valtiovarainministeriö. (i.a.-a). *Hyvinvointialueiden tehtävät ja toiminta*. <https://vm.fi/hyvinvointialueiden-tehtavat-ja-toiminta>
- Valtiovarainministeriö. (i.a.-b). *Kuntien tehtävät ja toiminta*. <https://vm.fi/kuntien-tehtavat-ja-toiminta>
- Virtanen, P. & Stenvall, J. (2014). *Älykäs julkinen organisaatio*. Tietosanoma.
- Vuorela, V. (2009). *Budjetointiprosessin kehittäminen case: Lappeenrannan kaupunki [AMK-opinnäytetyö, Saimaan ammattikorkeakoulu]*. Theseus. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/6392/Vuorela_Valtteri.pdf?sequence=1
- Zeller, T. L., & Metzger, L. M. (2013). Good Bye Traditional Budgeting, Hello Rolling Forecast: Has The Time Come? *American Journal of Business Education*, 6(3), 299–310. <https://doi.org/10.19030/ajbe.v6i3.7810>
- Åkerberg, P. (2017). *Budjetointi 2020-luvulla*. Alma.

LIITTEET

Liite 1. Kyselylomake

Liite 1. Kyselylomake

Hyvinvointijohtaminen indikaattoreiden avulla

Pakolliset kysymykset merkitty tähdellä (*)

Tämä kysely on osa Antti Iivarin Pk-yrittäjyyden tradenomitutkinnon (SeAMK) opinnäytetyötä "Hyvinvointijohtaminen indikaattoreiden avulla - Rullaava ja osallistava budjetointi julkisessa organisaatiossa - case Isokyrö". Kyselyssä pakolliset kysymykset on merkitty *-merkillä. Ei-pakollisiin kysymyksiin vastamatta jättäminen on mahdollista, mutta heikentää tulosten laatua, joten on toivottavaa vastata jokaiseen kysymykseen.

Kyselyn vastausaika on n. 15–20 minuuttia ja siihen voi vastata 10.5.2024 saakka.

Organisaatiolla tarkoitetaan tässä kyselyssä Isonkyrön kunnan viranhaltijoita ja työntekijöitä, sekä luottamushenkilöitä. Puhuttaessa Isonkyrön kunnasta päättäjänä tarkoitetaan Isonkyrön kunnan luottamushenkilöitä sekä johtavia viranhaltijoita.

Mikäli kyselystä on kysyttävää, lähetä viestiä osoitteeseen antti.iivari@seamk.fi

Kiitos yhteistyöstä jo etukäteen!

1. Vastaa kysymyksiin sen mukaan, miten hyvin koet väittämän pätevän Isonkyrön kunnan osalta tällä hetkellä *

1 Täysin eri mieltä	2 Osittain eri mieltä	3 Osittain samaa mieltä	4 Täysin samaa mieltä	5 En osaa sanoa
---------------------	-----------------------	-------------------------	-----------------------	-----------------

1. Organisaatiollamme on selkeä ja ymmärretty visio ja strategia.
2. Organisaation rakenne on toimiva, ja se tukee uudistumista.

3. Organisaatiolla on selkeät arvot, jotka ohjaavat käytännön toimintaa.
4. Tavoitteellinen työskentely on tyypillistä organisaatiossamme.
5. Organisaatiossa on hyvä päätöksentekokyky.
6. Päätökset toteutetaan jämäkästi ja toteutumista seurataan systemaattisesti.
7. Jokainen työntekijä käy säännöllisesti suunnittelu- ja kehityskeskustelut.
8. Osaamisen jatkuvaan ja systemaattiseen kehittämiseen panostetaan riittävästi.
9. Tietoa kerätään, hyödynnetään ja jaetaan aktiivisesti.
10. Tiimit toimivat tehokkaasti ja itsenäisesti.
11. Luovuus ja innovatiivisuus kukoistavat organisaatiossamme.
12. Organisaation uudistus- ja muutosvalmius ovat vahvoja.
13. Yhteistyö yli yksikkörajojen toimii, eikä organisaatio ole siiloutunut.
14. Organisaatio oppii tehokkaasti kaikilla tasoilla.
15. Palautekulttuuri on avoin, ja palautetta annetaan riittävästi.
16. Ihmisiä johdetaan enemmän valmentamalla kuin käskyttämällä.
17. Henkilöstöjohtamiseen panostetaan ja henkilöstöstä pidetään hyvää huolta.
18. Laatujohtamiseen ja prosessien toimivuuteen panostetaan riittävästi.
19. Organisaation sisällä tieto kulkee sujuvasti ja sitä jaetaan aktiivisesti.
20. Toimintaa ohjaa vahva tuloksellisuus.
21. Luottamus organisaation sisällä on vahva.
22. Pystymme yhdessä luovaan dialogiin ja positiiviseen kyseenalaistamiseen.
23. Henkilöstön hyvinvoinnista pidetään hyvää huolta.
24. Itsensä johtamiseen panostetaan ja se nähdään osana johtamisjärjestelmää.
25. Henkilöstön motivaatio ja sitoutuminen ovat vahvoja.
26. Strateginen ajattelu ja toiminta toteutuu jokaisella osastolla.
27. Poliittinen tietämys ja ymmärrys on hyvä.
28. Ulkoinen viestintä hoidetaan tehokkaasti.
29. Toimintaa ohjaa vahva taloudellinen ajattelu.
30. Asiakaslähtöinen työ on toimintamme perusta.
31. Tietotekniikkaa hyödynnetään optimaalisesti.

32. Olemme myös ulkoisesti hyvin verkottuneita.
33. Poliittisen johdon ja virkamiesjohdon yhteistyö toimii hyvin.
34. Toimintamme pitkäaikaista vaikuttavuutta pyritään myös seuraamaan.

2. Kuinka kuvailisit sanallisesti Isonkyrön kunnan nykyistä päätöksentekokulttuuria?

Innovatiivinen
Avoin ja läpinäkyvä
Eettinen
Huolellinen/harkittu
Konservatiivinen
Vastuullinen
Ennakoitava
Ennakoimaton
Epäoikeudenmukainen
Oikeudenmukainen
Suora
Ratkaisukeskeinen
Nopea
Viranhaltijajohtoinen
Sanoilla:
Luottamushenkilöjohtoinen
Keskusteleva
Osallistava
Kiero
Kriittinen
Tuloksellisuuteen keskittyvä
Tunteellinen
Yhteisöllinen
Suljettu/epäläpinäkyvä

Demokraattinen

Perustuu tietoon ja faktoihin/mitattuun dataan

Epämääräinen

Hidas

Vuorovaikutteinen

Laskelmoiva

Hierarkkinen

Riskejä ottava

3. Arvioi väittämät koskien koko Isonkyrön kuntaa (ei yksittäistä palvelualueetta) nimenomaan budjetointiin liittyen

1 Täysin eri mieltä	2 Osittain eri mieltä	3 Ei samaa, eikä eri mieltä/ En osaa sanoa	4 Täysin samaa mieltä	5 En osaa sanoa
---------------------------	-----------------------------	---	-----------------------------	-----------------------

Isonkyrön kunnan nykyinen päätöksenteko on avointa.

Isonkyrön kunnan nykyinen päätöksenteko on osallistuvaa.

Isonkyrön kunnan nykyinen päätöksenteko on huolellisesti valmisteltua.

Isonkyrön kunnan nykyinen budjetointiprosessi on sujuvaa (budjettiesityksen laatiminen, budjetista päättäminen, budjetin seuranta ja raportointi).

Isonkyrön kunnan nykyiset budjetointikäytännöt vastaavat tarpeita ja odotuksia.

Nykyinen budjetointimalli, jossa budjetti laaditaan koko vuodelle ja jossa investointeja ohjaa suunnitteluvuosien talousarvio useamman vuoden etukäteen, on toimivin Isonkyrön kunnalle.

Olisin valmis jakamaan valtaa ja vastuuta nykyisessä budjetointiprosessissamme.

4. Mitkä ovat suurimmat haasteet perinteisessä budjetointiprosessissa Isonkyrön kunnassa tällä hetkellä?

Isompien muutosten tekeminen hyväksytyyn budjettiin on käytännössä lähes mahdotonta.

Asetetut tavoitteet ja painopistealueet ovat epäselvät.

Päätöksentekoprosessi on liian lyhyt eikä asioita ehditä valmistella kunnolla.

Budjetointi tapahtuu liiaksi peilaten menneisyyteen, eikä tulevaisuuteen.

Muu, mikä:

Eri palvelualueiden tarpeita ei huomioida riittävästi ja vanhat "raamit" rajoittavat uudistuksia.

Valmistelussa ei käytetä riittävästi asiantuntijoita (mm. asiakasrajapinnassa toimivia työntekijöitä ja viranhaltijoita)

Päätöksentekoprosessi on liian pitkä ja tarpeet ehtivät muuttua valmistelusta.

Seuraavissa kysymyksissä esiintyy käsitteitä, jotka määriteltä alla:

Indikaattori = mittari, jota käytetään mittaamaan tai ilmaisemaan tietyn ilmiön, prosessin tai tilanteen ominaisuuksia, kehitystä tai tilaa. Indikaattorit voivat olla kvantitatiivisia tai kvalitatiivisia ja ne voivat olla konkreettisia mittaustuloksia tai abstrakteja käsitteitä. Hyvin valitut indikaattorit voivat tarjota arvokasta tietoa päätöksenteon tueksi, auttaa arvioimaan politiikan vaikutuksia ja ohjaamaan resurssien kohdentamista kohti tavoiteltuja päämääriä.

Rullaava budjetointi = budjetointiprosessi, jossa budjetti päivitetään säännöllisesti (yleensä kuukausittain tai neljännesvuosittain) ja muutetaan vastaamaan organisaation ajantasaisia tavoitteita ja taloudellista tilannetta. Sijoituskohteen (=rahoituspanoksen saavaa kohdetta) painopisteitä voidaan muuttaa tarpeen mukaan, eikä varat ole esimerkiksi sidottu kuntataloudessa tietylle palvelualueelle. Rullaava budjetointi edellyttää jatkuvaa talouden seurantaa, jossa myös arvioidaan tehtyjä panostuksia suhteessa saatuihin tuloksiin.

Osallistuva budjetointi = prosessi, jossa organisaation eri osastot ja työntekijät, sekä käyttäjät osallistuvat budjetin laatimiseen antamalla panoksensa ja näkemysensä omien vastualueidensa taloudellisista tarpeista ja mahdollisuuksista.

Hyvinvointijohtaminen keskittyy työntekijöiden hyvinvoinnin edistämiseen ja johtamiseen organisaatiossa, mikä voi sisältää esimerkiksi terveys- ja stressinhallintapalveluita, työilmapiirin parantamista ja tasapainoisen työelämän edistämistä. Hyvinvoivat työntekijät jaksavat tuottaa palveluita myös muille kuntalaisille.

Edellä lueteltujen määritelmien selityksissä on hyödynnetty tekoälyä (ChatAI, 2023).

5. Mitä hyötyjä ja mahdollisuuksia näet, että rullaavassa ja osallistuvassa budjetoinnissa olisi Isonkyrön kunnan kannalta verrattuna perinteiseen vuosibudjetointiin? (Voit valita useamman)

Lisää hallintaa

Pakottaa jatkuvaan parantamiseen

Lisää vastuullisuutta

Vähentää turhaa byrokratiaa

Tehostaa viranhaltijoiden ajan käyttöä

Rahaa säästyy

En näe rullaavasta ja osallistuvasta olevan mitään hyötyä verrattuna perinteiseen vuosibudjetointiin

Lisää kuntalaisten, viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden keskinäistä luottamusta

Lisää näkyvyyttä

Ideat laaja-alaistuvat

Lisäksi:

Tehostaa rahojen käyttöä

Kuntalaiset saadaan mukaan päätöksentekoon laajemmin

Budjetointiprosessi ja päätöksenteko nopeutuu

Mahdollistaa panostamisen "välittömästi" tarpeellisiin asioihin

6. Mitä heikkouksia, uhkia tai esteitä näet Isonkyrön kannalta rullaavalla ja osallistuvalla budjetoinnilla verrattuna perinteiseen vuosibudjetointiin? (Voit valita useamman)

Kielteinen asenne rullaavaa ja osallistuvaa budjetointia kohtaan (esim. ei koeta siitä olevan hyötyä).

Kuntalaisia on hankalaa saada osallistumaan

Eturistiriitojen käsittely on hankalaa.

Ei ole resurssia toteuttaa rullaavaa budjetointia riittävän tehokkaasti (mm. seuranta ja uudelleen budjetointi).

Ulkopuolinen sääntely estää (mm. lainsäädäntö)

Sopivat tietojärjestelmät puuttuvat

Käytössä oleva teknologia ei taivu rullaavan ja osallistuvan budjetoinnin tueksi.

Byrokratia ei mahdollista rullaavaa ja osallistuvaa budjetointia

En näe esteitä toteutukselle.

Viranhaltijat ja työntekijät vastustavat muutosta ja haluavat pitää mieluummin kiinni nykyisestä vuosibudjetointikäytännöstä.

Luottamushenkilöt vastustavat muutosta ja haluavat pitää mieluummin kiinni omasta "vallasta" ja nykyisestä vuosibudjetointikäytännöstä.

Osaaminen budjetin tehokkaaseen seurantaan puuttuu (mm. ei osata seurata ja tulkita valittuja indikaattoreita jatkuvasti, jotta syntyisi näkemys mihin panostuksia tulisi kohdistaa).

Lisäksi:

Nykyinen vuosibudjetointikäytäntö on niin vahva, että sen muuttaminen nähdään lähes mahdottomana.

Ei huomioi kaikkia

Budjetointi ei välttämättä ole strategialähtöistä.

Sopivat raportointityökalut puuttuvat

Sitoutuminen budjetointitapaan puuttuu

7. Millaisia muutoksia rullaavan ja osallistuvan budjetoinnin käyttöönotto toisi Isonkyrön kunnan nykyiseen toimintakulttuuriin? (Voit valita useamman)

Rajoittaisi toimintaa

Mahdollistaisi innovatiivisempien ideoiden toteuttamisen

Hidastaisi asioiden käsittelyä

Pakottaisi muuttamaan ajattelua tuottavuuslähtöiseksi

Uuteen budjetointitapaan siirtyminen edellyttäisi koulutusta

Muuttaisi talousnäkömään lyhytnäköisemmäksi

Nopeuttaisi asioiden käsittelyä

Lisäisi työntekijöiden ja viranhaltijoiden sitoutumista budjettiin

Vähentäisi työntekijöiden ja viranhaltijoiden sitoutumista budjettiin

Vähentäisi luottamushenkilöiden valtaa

Lisäisi nykyisten vastuullisten viranhaltijoiden budjetointivastuuta ja budjetointiin käytettävää aikaa, kun budjetointi siirrettäisiin erillisen koko organisaation taloustiimin/vast. vastuulle

Vähentäisi joustavuutta

Ei minkäänlaisia

Vähentäisi nykyisten vastuullisten viranhaltijoiden budjetointivastuuta ja budjetointiin käytettävää aikaa, kun budjetointi siirrettäisiin erillisen koko organisaation taloustiimin/vast. vastuulle

Lisäksi:

Lisäisi asiakaslähtöisyyttä

Lisäisi luottamushenkilöiden valtaa

Lisäisi joustavuutta

Lisäisi asiakaskeskeisyyttä

8. Mitkä seikat (=mittareilla) mielestäsi voisivat kuvata rullaavan ja osallistuvan budjetoinnin onnistumista?

Montako henkilöä on tavoitettu (palvelua tarjoavaa) työntekijää kohti

Jotenkin muuten, miten?

Kuinka paljon käyttäjä/osallistuja on kustantanut euroina

Paljonko sijoitettu euro tuottaa euroina/prosentteina

9. Kuinka usein Isonkyrön kunnan tulisi päivittää budjettia? (Valitse yksi)

Rullaavan budjetoinnin periaatteiden mukaisesti kuukausittain

Rullaavan budjetoinnin periaatteiden mukaisesti kvartaaleittain

Vuosibudjetoinnin mukaisesti kerran vuodessa

10. Miten varmistatte, että kaikki organisaation (työntekijät, viranhaltijat, luottamushenkilöt) osat otetaan huomioon budjetointiprosessissa ja myös siten, että he kokevat olevansa budjetointiprosessissa?

Kuntalaki 410/2015 velvoittaa kunnanvaltuustoja pitämään huolta kuntalaisten monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista ja menetelmistä. Asiaan liittyen Isonkyrön Kokoomus teki valtuustoaloitteen 23.2.2023 ja hyvinvointilautakunta täytäntöön pani asukasbudjetoinnin maaliskuun 2024 aikana. Ideoita kerättiin sähköisesti ja paperisilla lomakkeilla.

11. Valtuustoaloitteessa esitettiin 20 000 € asiakasbudjetointimäärärahaa kohdennetusti lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseen, mutta lopulta tähän päätettiin käyttää 10 000 €, joka on noin 0,05 % koko Isonkyrön kunnan vuosibudjetista. Onko summa riittävä, perustele.

Kyllä, koska

Ei, koska

12. Miten kuvailisit asiakasbudjetoinnin vastauksia

Vastausten määrä	oli odotettua pienempi vastasi odotuksia oli odotettua suurempi
Vastaukset	sisälsivät odotettua vähemmän uusia ideoita vastasivat odotuksia sisälsivät odotettua innovatiivisempia ideoita
Vastaukset	sisälsivät epärealistisia ideoita vastasi odotuksia sisälsivät odotettua yksinkertaisempia ideoita

13. Olisiko ideoinnin voinut toteuttaa toisella tavalla? Valitse kaikki, jotka mielestäsi pätevät.

Ei.

Kyllä, olisi voinut järjestää ideointityöpajoja.

Kyllä, olisi voinut lähettää kohdennettuja kyselyitä.

Kyllä, esimerkiksi

14. Kuinka voitte varmistaa, että budjetti heijastaa todellisia tarpeita ja prioriteetteja Isonkyrön kunnassa?

15. Kuinka Isonkyrön kunta voisi parhaiten sitouttaa eri sidosryhmät (yksittäiset kuntalaiset, yhdistykset ja yritykset) osallistumaan budjetointiprosessiin?

Vastaajan taustatietoja käytetään tilastollisiin tarkoituksiin, eikä vastauksia yhdistetä yksittäiseen vastaajaan.

Vastaajan taustatiedot

16. Valitse kaikki, jotka pätevät kohdallasi tällä hetkellä

- Olen kunnanvaltuuston jäsen
- Olen kunnanhallituksen jäsen
- Olen elinkeino- ja kaavoitusjaoston jäsen
- Olen hyvinvointilautakunnan jäsen
- Olen keskusvaalilautakunnan jäsen
- Olen nuorisovaltuuston jäsen
- Olen sivistyslautakunnan jäsen
- Olen tarkastuslautakunnan jäsen
- Olen teknisen lautakunnan jäsen
- Olen ympäristölautakunnan jäsen
- Olen vammaisneuvoston jäsen
- Olen vanhusneuvoston jäsen
- Olen viranhaltija

17. Tämä kysymys ei koske viranhaltijoita

Monesko valtuustokausi sinulla on menossa luottamustoimessa?

Ensimmäinen Toinen Kolmas Neljäs Viides tai suurempi

18. Edustamani puolue on

Keskusta

Kokoomus
Kristillisdemokraatit
Perussuomalaiset
SDP

19. Syntymävuoteni perusteella vastaaja kuuluu ikäluokkaan *

Hiljainen sukupolvi (1928–1945)
Suuret ikäluokat (1946–1964)
X-sukupolvi (1965–1980)
Y-sukupolvi (1981–1996)
Z-sukupolvi (1997–2012)
Alfa-sukupolvi (2013-)

20. Olen *

Mies
Nainen
En halua vastata