

Uutta ARTTU2-ohjelmasta

ARTTU2-TUTKIMUSOHJELMAN JULKAISUSARJA ■ NRO 1/2019

ARTTU2
Tutkimusohjelma Forskningsprogrammet

Mistä aineksista hyvä päätöksenteko-ilmapiiri syntyy?

Ilmapiiri, valtasuhteet ja toimintakäytännöt ARTTU2-tutkimuskunnissa

Siv Sandberg, Åbo Akademi

RAPORTIN SISÄLTÖ

1 Johdanto	2
Tutkimuksen taustaa	2
Paikallispolitiikan kriisit ja päätöksentekoilmapiiri	2
2 Tutkimusaineistojen kuvaus	3
ARTTU2-päätäjäkyselyt 2015 ja 2017	3
Vuosien 1995, 1999, 2003 ja 2010 päätäjäkyselyt	3
3 Kuntien päätöksentekoilmapiiri kuntapäätäjien arvioimana	3
Päätöksentekoilmapiiri 2015 ja 2017	3
Havainnot kuntatasolta	3
4 Toimintaympäristö ja ilmapiiriarviot	4
Kuntakoko ja päätöksentekoilmapiiri	4
Kuntaliitokset ja päätöksentekoilmapiiri	5
5 Henkilöominaisuudet ja ilmapiiriarviot	5
Valtarakenteet ja päätöksentekoilmapiiri	6
6 Toimintakäytännöt ja ilmapiiri	7
Valtuuston ja hallituksen toimintamuodot	7
Päätöksenteon avoimuuden ja strategiatyön yhteydet ilmapiiriarvioihin	8
7 Pohdintaa	9
Kirjallisuus	10
Liitetaulukot	11

KESKEISIÄ HAVAINTOJA

- Kunnallishallinnon isot hankkeet ja kriisitkin muistuttavat myönteisen päätöksentekoilmapiirin ja toimivien yhteistyösuhteiden tärkeydestä. Kunnat voivat toimintakäytännöillään vaikuttaa ilmapiiriin kunnan toimijoiden välillä.
- Päätäjien mielestä myönteiseen päätöksentekoilmapiiriin vaikuttavat etenkin prosessien avoimuus ja tunne siitä, että itse voi vaikuttaa asioihin.
- Päätöksentekoilmapiiri on vakaa ilmiö. Kuntien sijoittuminen ilmapiirivertailussa pysyy melko samanlaisena vuodesta toiseen.
- Päätäjien arviot kunnan päätöksentekoilmapiiristä eivät ole irrallisia, vaan korreloivat kuntalaisten kunta-arvioiden kanssa.
- Kuntaliitoksen läpikäyneissä kunnissa päättäjät arvioivat ilmapiirin jonkin verran heikommaksi kuin muissa kunnissa. Yleisellä tasolla kunnan taustaominaisuudet vaikuttavat kuitenkin melko vähän päätäjien ilmapiiriarvioihin.
- Kuntapäätäjien arviot etenkin luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välisestä ilmapiiristä ovat parantuneet ajanjaksolla 1995–2017.

Raportti perustuu 40 ARTTU2-tutkimuskunnan valtuutettujen, hallituksen jäsenten ja johtavien viranhaltijoiden käsityksiin kuntansa päätöksentekoilmapiiristä 2015 ja 2017. Raportissa on hyödynnetty myös vuosina 1995, 1999, 2003 ja 2010 tehtyjen päätäjäkyselyjen aineistoja.

1 Johdanto

Tutkimuksen taustaa

Tässä raportissa tarkastellaan kuntapäätäjien käsityksiä oman kuntansa päätöksentekoilmapiiristä ja jäljittää kyselyvastausten perusteella hyvää päätöksentekoilmapiiriä ylläpitäviä käytäntöjä. Raportti pohjautuu osana ARTTU2-tutkimusohjelmaa vuosina 2015 ja 2017 toteutettujen päätäjäkyselyjen aineistoihin. Raportissa hyödynnetään myös vuosina 1995, 1999, 2003 ja 2010 tehtyjen vastaavien päätäjäkyselyjen aineistoja.

Vuosien 2015 ja 2017 päätäjätutkimuksessa kysyttiin ilmapiiristä seuraavasti (tarkka muotoilu):

Miten arvioit yleistä ilmapiiriä eri osapuolten välillä kuntasi asioiden hoidossa?

1. Kuntalaisten ja luottamushenkilöiden välillä
2. Luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä
3. Puolueyhymien välillä
4. Puolueyhymien sisällä
5. Kunnan viranhaltijajohdon ja henkilöstön välillä

Kysymyksen vastausvaihtoehdot asteikolla 1 (hyvin ristiriitainen) – 5 (hyvin yhteistyöhakuinen).

Kysymysten 1–5 perusteella muodostetaan kokoava **ilmapiiri-indeksi** (Cronbach's alfa 0,715). Indeksien vaihteluväli 1–5. Mitä suurempi indeksin arvo, sitä positiivisempi ilmapiiri.

Luottamushenkilöiden arviot ilmapiiristä ovat aina henkilökohtaisia, mutta päätöksentekoilmapiiri on kollektiivinen ilmiö. Päätöksentekoilmapiiri on käsitteenä epämääräinen, samalla tavalla kuin vielä yleisemmin käytetty käsite työilmapiiri. Kyselylomakkeissa emme ole tarkemmin määritelleet, mitä tarkoitamme ilmapiirillä tai päätöksentekoilmapiirillä, vaan vastaajat ovat ottaneet kantaa asiaan omiin kokemuksiinsa ja tulkintoihinsa turvautuen. Työilmapiiriä koskevissa tutkimuksissa on todettu, että monet yksilöihin ja organisaatioon liittyvät asiat heijastuvat työilmapiiriin: muiden muassa organisaation historia ja toimintaympäristö, johtaminen, ihmisten käytöstavat, ongelmanratkaisukeinot sekä viestinnän avoimuus (Aro 2018, 39–42, Nakari 2004). Voimme olettaa, että hyvä päätöksentekoilmapiiri pitkälti rakentuu samankaltaisista tekijöistä kuin hyvä työilmapiiri.

KuntaSuomi 2004-, Paras-ARTTU- ja ARTTU2-tutkimuksissa on moneen otteeseen todettu, etteivät luottamushenkilöiden ilmapiiriarviot ole sattumanvaraisia. Yksittäisten kuntien ilmapiiriarviot ovat suhteellisen vakaita vuodesta toiseen ja isompien heilahtelujen takaa löytyy usein selkeä syy, kuten taloustilanteen huononeminen tai kunnanjohtajan erottamisprosessi. Päätäjien arviot päätöksentekoilmapiiristä heijastavat yksittäisen kunnan päätöksentekokulttuuria ja ovat harvoin selkeästi sidoksissa kunnan ulkoisiin ominaisuuksiin, kuten kunnan koko tai valtuuston poliittinen kokoonpano (Pikkala 2005a, Pikkala 2005b, Sandberg 2012).

Raportissa kuvaillaan kyselyaineistojen valossa päätöksentekoilmapiirin vaihteluja henkilö- ja kuntatasolla, mutta pureutuu myös hyvää tai huonoa ilmapiiriä ylläpitäviin instituutioihin ja käytäntöihin. Millaiset rakennetekijät ja toimintatavat ylläpitävät hyvää päätöksentekoilmapiiriä? Mitä kunnat voisivat tehdä vastaakseen hyvää päätöksentekoilmapiiriä ja keskinäistä luottamusta kunnan toiminnassa?

Paikallispolitiikan kriisit ja päätöksentekoilmapiiri

Kunnallinen päätöksenteko edellyttää useiden eri ihmisten ja ryhmien välistä vuorovaikutusta. Vaikka poliittinen päätöksenteko perustuukin siihen, että eri puolueilla on vaihtelevat näemykset tärkeistä asioista, yhteinen ymmärrys pelisäännöistä ja toimiva keskustelukulttuuri ovat tärkeitä sujuvan ja luottamusta herättävän päätöksenteon aikaan saamiseksi. Samalla tavalla kuntaorganisaatiossa saattaa olla erilaisia näkemyksiä ja suoranaisia vastakkainasetteluja esimerkiksi johdon ja henkilöstön välillä tai eri toimialojen välillä, mutta toimivassa työympäristössä on kaikkien hyväksymät pelisäännöt ristiriitatilanteiden ratkaisemiseksi.

Kunnallisen päätöksenteon sujuvuus ja eri toimijoiden yhteistyökyky nähdään usein niin itsestään selvänä asioina, ettei niihin kiinnitetä huomiota, ennen kuin niiden puute on ilmeinen. Viime vuosina muun muassa Kittilän ja Nousiaisten kuntien poliittiset luottamuskriisit ovat nousseet laajempaan tietoisuuteen (Prättälä 2015, Yle 10.9.2018, Kuntalehti 8.11.2018). Vaikka vakavimpien kriisien taustalla onkin joku tietty tapahtuma – Nousiaisten tapauksessa vesikriisi talvella 2018, Kittilässä jo vuonna 2013 alkanut monimutkainen tapahtumaketju – kriisien pitkittyessä ongelmakohtina ovat usein arkinen vuorovaikutus ja normaali kanssakäyminen kunnan eri toimijoiden välillä.

Kittilän kunnan tilannetta selvittänyt, valtiovarainministeriön nimeämä selvitysryhmä totesi talvella 2018 julkaisemassaan raportissa, että viisi vuotta kestänyt paikallispolitiikan kriisi ilmenee muun muassa luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden työnjaon epäselvyytenä sekä poliittisen kentän voimakkaana jakautumisena. Toisten ryhmien edustajia kutsutaan jatkuvasti ”oppositioksi” ja ”vastapuoleksi”. Toimimaton poliittinen järjestelmä ja epäselkeät vastuusuhteet heijastuvat henkilöstön heikentyneenä työhyvinvointina (Kittilän kunnan selvitysryhmän arviointi ja toimenpide-ehdotukset 27.2.2018).

Paikallispolitiikan luottamuskriisit osoittavat, että toimivan vuorovaikutuksen ja myönteisen ilmapiirin vaaliminen kunnan toiminnassa on äärimmäisen tärkeä asia. Risto Harisalo ja Jari Stenvall toteavat tutkimuksessaan ”Luottamus ja epäluottamus kunnanhallituksen päätöksenteossa” (2002), että jokaisen kunnan ja toimielimen toiminnassa on luottamusta ja epäluottamusta ruokkivia käytäntöjä. Luottamusta rakentavia käytäntöjä ovat muun muassa moitteeton valmistelu, mahdollistava puheenjohtajuus, vastuullinen käyttäytyminen sekä toimiva poliittinen dialogi (Harisalo & Stenvall 2002, 46–63). Epäluottamusta ruokkivia käytäntöjä ovat puolestaan muiden muassa oman edun tavoittelu, sopimusten rikkominen, tiedollinen manipulointi sekä toimaton johto (emt., 91–109). Molemmista luettelosta löytyy siis

yksilöiden toimintaan liittyviä käytäntöjä, vuorovaikutukseen ja kanssakäymiseen liittyviä käytäntöjä sekä johtamiseen ja instituutioihin liittyviä käytäntöjä.

2 Tutkimusaineistojen kuvaus

ARTTU2-päätäjäkyselyt 2015 ja 2017

Raportti perustuu ARTTU2-tutkimusohjelman puitteissa toteutettuihin kuntapäätäjäkyselyihin syksyllä 2015 ja keväällä 2017. ARTTU2-ohjelmaan kuului 40 erikokoista kuntaa jokaisesta maakunnasta. Kyselyjen toteutuksesta vastasivat Åbo Akademi ja Kuntaliitto. Kysely toteutettiin sähköisenä kyselynä. Vastaajilla oli mahdollisuus vastata kyselyyn joko henkilökohtaisen sähköpostin tai avoimen nimettömän kyselylinkin kautta.

Kahden kyselyn otokset poikkesivat osittain toisistaan. Vuoden 2015 kysely lähetettiin tutkimuskuntien valtuutetuille, hallituksen jäsenille, johtaville viranhaltijoille (kunnan johtoryhmän jäsenet) sekä kaikkien lautakuntien jäsenille. Vuoden 2015 kokonaisvastausprosentti oli 43,2. Kevään 2017 päätäjäkysely toteutettiin suppeammalla otoksella, joka muodostui tutkimuskuntien valtuutetuista, hallituksen jäsenistä, lautakuntien puheenjohtajista sekä johtavista viranhaltijoista. Vuoden 2017 kyselyn kokonaisvastausprosentti oli 44,6. Molempina kyselyvuosina vastausaktiivisuus vaihteli suuresti tutkimuskuntien välillä. Tämä tarkoittaa, että kuntakohtaisissa tuloksissa saattaa olla alhaiseen vastausprosenttiin liittyvää vinoutumaa.

Vertailevissa analyyseissä tulokset raportoidaan vuoden 2017 otoksen mukaan.

Vuosien 1995, 1999, 2003 ja 2010 päätäjäkyselyt

Vuosien 2015 ja 2017 kyselyaineistojen lisäksi raportissa esitetään vuosien 1995, 1999, 2003 ja 2010 päätäjäkyselyjen tuloksia niiltä osin, kun ne ovat vertailtavissa uusimpiin kyselyaineistoihin. Aikaisempien päätäjäkyselyjen kuntaotokset poikkesivat ARTTU2-kuntien kuntaotoksesta. Myös ilmapiirikysymyksen kysymyksenasettelu poikkesi osittain myöhemmin toteutettujen kyselyjen kysymyksenasettelusta. ARTTU2-tutkimuskunnista 18 oli mukana Paras-ARTTU-ohjelmassa (pätäjäkysely 2010) ja 10 kuntaa KuntaSuomi 2004 -ohjelmassa (pätäjäkyselyt 1995, 1999, 2003). Kuntakohtaisia vertailuja vuosien 1995–2003 kyselyihin vaikeuttavat 2000-luvulla toteutetut kuntaliitokset.

Taustamuuttujina analyyseissä käytetään toisaalta kyselyillä kerättyjä tietoja vastaajien sukupuolesta, puolueesta, asemasta kunnallisessa organisaatiossa sekä kokemuksesta luottamustehtävistä. Kunnan toimintaympäristöä kuvaavina muuttujina käytetään asukasluvun lisäksi muuttujia, jotka voivat kuvata kunnan ulkoista ja sisäistä toimintaympäristöä (onko kunnassa tapahtunut kuntaliitos 2000-luvulla, millainen on kunnan poliittisen järjestelmän rakenne puolueiden lukumäärällä ja voimasuhteilla mitattuna).

Kunnan toimintakäytäntöjen merkitystä ilmapiiriarvioille kuvataan toisaalta vuosien 2015 ja 2017 päätäjäkyselyjen sisältä-

mien toimintakäytäntöjä kuvaavien kysymyspatteristojen avulla, toisaalta Kuntaliiton keräämän ja raportoiman, kuntien kokous- ja päätöksentekokäytäntöjä kuvaavan aineiston perusteella (Piipponen 2016).

3 Kuntien päätöksentekoilmapiiri kuntapäätäjien arvioimana

Pätöksentekoilmapiiri 2015 ja 2017

Vuosien 1995–2017 ilmapiirikysymysten analyysin perusteella voi tehdä seuraavat kaksi perustavaa laatua olevaa havaintoa:

- Kunnan päätöksentekoilmapiiri on suhteellisen vakaa ilmiö ja
- Kuntien väliset vaihtelut ilmapiiriarvioissa ovat suhteellisen merkittäviä.

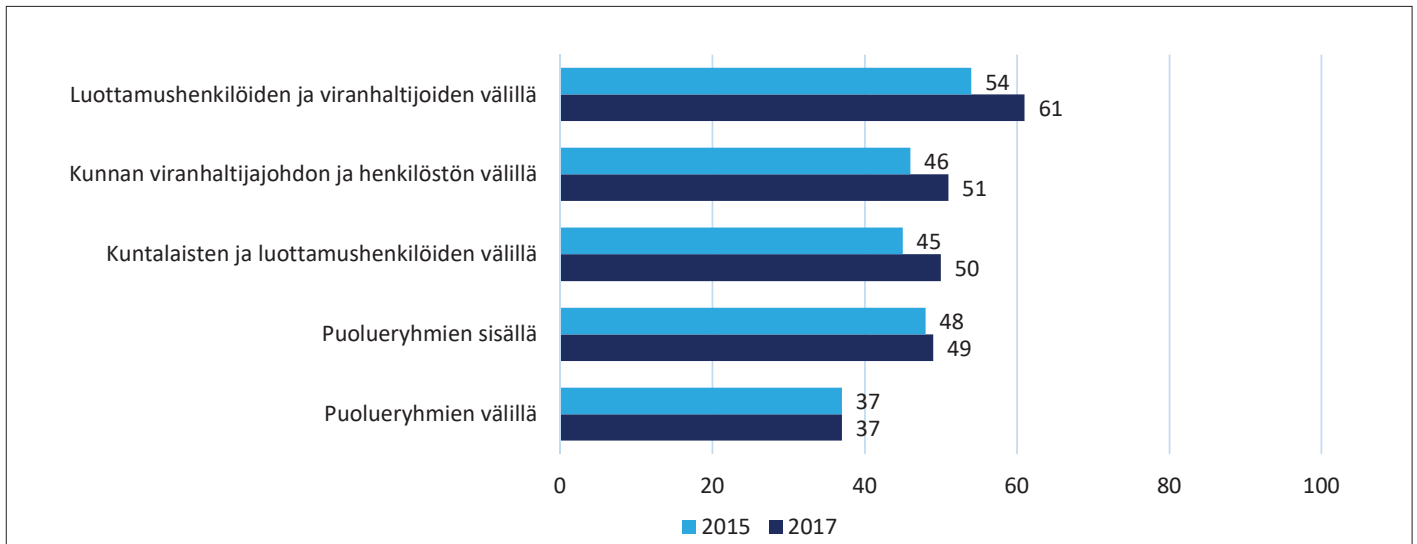
Vuosien 2015 ja 2017 päätäjäkyselyt piirtävät samanlaisen yleiskuvan ilmapiiristä eri osapuolten välillä ARTTU2-tutkimuskunnissa. Myönteisimmän arvosanan saa luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välinen ilmapiiri. Yli puolet vastaajista arvioi kyseisen ilmapiirin yhteistyöhakukseksi. Ristiriitaisemmaksi arvioidaan ilmapiiriä puolue ryhmien välillä. Luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden ilmapiiriarviot ovat vuonna 2017 lievästi myönteisempiä kuin vuonna 2015 (kuviot 1). Tämä koskee etenkin arvioita ilmapiiristä luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä, johdon ja henkilöstön välillä sekä kuntalaisten ja luottamushenkilöiden välillä. (Vuosien 2015 ja 2017 vastausjakaumat kokonaisuudessaan liitetaulukossa 1a ja 1b).

Taulukossa 1 kuvatussa pitkittäisvertailusta käy ilmi, että varsinkin luottamushenkilöiden arviot ilmapiiristä kunnan viranhaltijajohdon ja henkilöstön välillä ovat kehittyneet myönteisempään suuntaan. Vuonna 1995 kaikkiaan 32 prosenttia vastaajista arvioi ilmapiirin johdon ja henkilöstön välillä yhteistyöhakukseksi, vuoden 2017 kyselyssä 51 prosenttia. On vaikea arvioida, missä määrin tämä on seurausta kuntaotosten erilaisuudesta ja missä määrin se heijastaa henkilöstöpolitiikan uutta linjaa 2000-luvulla.

Arviot luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä vallitsevasta ilmapiiristä ovat vaihdelleet eri tutkimusvuosien välillä, mutta myös tämän muuttujan kohdalla kehitystä on tapahtunut myönteiseen suuntaan. Sen sijaan arviot ilmapiiristä puolue ryhmien välillä ovat pysyneet yllättävänkin vakaina tarkasteluajanjaksolla 1995–2017 eli runsaan 20 vuoden aikana.

Havaintoja kuntatasolta

Yksittäisten kuntien päätöksentekoilmapiirissä ei ole tapahtunut suuria muutoksia. Liitetaulukko 2 on koottu kaikkien tutkimuskuntien indeksikeskiarvot vuosilta 2015 ja 2017 sekä kunkin kunnan sijoittuminen ilmapiiri-indeksin arvoon perustuvassa vertailussa.



Kuvio 1. Kuntapäättäjien arviot ilmapiiristä eri osapuolten välillä ARTTU2-tutkimuskunnissa vuosina 2015 ja 2017. Osuus (%) vastaajista, jotka arvioivat ilmapiiriin yhteistyöhakuseksi. (vastausvaihtoehdot 4–5 asteikolla 1–5). (N-2015 = 1162, N-2017 = 973)

Taulukko 1. Kuntapäättäjien arviot kunnan yleisestä ilmapiiristä kunnan asioiden hoidossa vuosina 1995, 1999, 2003, 2010, 2015 ja 2017. Osuus (%) vastaajista, jotka arvioivat ilmapiiriin yhteistyöhakuseksi (vastausvaihtoehdot 4 ja 5 asteikolla 1–5).

	1995	1999	2003	2010	2015	2017
Luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä	51	47	52	57	54	61
Puolueryhmien välillä	35	38	37	42	37	37
Kunnan viranhaltijajohdon ja henkilöstön välillä	32	33	36	42	46	51
N =	1 548	1 520	1 369	1 079	1 162	973

Kuntatasolla ilmapiiriarvioiden 2015 ja 2017 välinen korrelaatio on 0,796^{**}, eli erittäin korkea (taulukko 2). Sekä vuoden 2015 että vuoden 2017 päättäjätutkimuksessa positiivisimpaan ilmapiiriarvioon ylsivät samat neljä kuntaa: Keitele, Nivala, Sipoo ja Liperi. Myös listan häntäpäässä kunnat ovat samoja molempina vuosina. Kuntalistan keskivaiheelta löytyvä Vöyrin kunta sijoitui täsmälleen samalle sijaluvulle (20) molempina ajankohtina. Toki löytyy myös sellaisia kuntia, joiden sijaluku on vaihdellut vahvasti eri vuosien välillä, esimerkiksi Parkano, jonka sijoitus on parantanut sijaluvusta 33 sijalukuun 9 ja Paltamo, jonka sijoitus on pudonnut sijasta 8 sijaan 24. Muuttuneiden sijalukujen takaa löytyy ilmeisesti sekä teknisiä selityksiä (esim. vastausprosentin vaihtelut) että toimintaympäristön muutoksiin liittyviä syitä. Merkille pantavaa on esimerkiksi, että kuntaliitoksen 2016 läpikäyneissä Hollolassa ja Säkylässä ilmapiiriarviot huononivat vuoden 2015 ja 2017 välillä (Hollola 7 → 12, Säskylä 13 → 21).

Kuntalistan alku- ja loppupäästä molemmista löytyy sekä pieniä että suuria kuntia eri puolelta Suomea. Jo tämän perusteella on perusteltua todeta, että hyvän tai huonon päätöksentekoilmapiiriin takaa löytyy muitakin tekijöitä kuin kunnan asukasluvu tai sijainti. Mielenkiintoista on, että päättäjien ilmapiiriarviot eivät ole irrallisia kuntalaisten arvioista. Kun päättäjien ilmapiiriarvioita tarkastellaan vuoden 2015 kuntaliskyselyn tulosten valossa, ilmenee, että päättäjien arviot kunnan ilmapiiristä korreloivat siihen, miten paljon kuntalaiset luottavat kunnalliseen päätöksentekoon (korrelaatiokerroin 0,400^{**}/0,406^{**}).

Taulukko 2. Päättäjien arviot kunnan päätöksentekoilmapiiristä 2015 ja 2017 sekä kuntalaisten luottamus kunnalliseen päätöksentekoon 2015 (ARTTU2 Kuntalaistutkimus 2015). Korrelaatiot, Pearson's r. N = 40.

	Päätöksentekoilmapiiri 2017 (Päättäjätutkimus)	Kuntalaisten luottamus kunnalliseen päätöksentekoon 2015 (Kuntalaistutkimus)
Päätöksentekoilmapiiri 2015 (Päättäjätutkimus)	,796 ^{**}	,406 ^{**}
Päätöksentekoilmapiiri 2017 (Päättäjätutkimus)		,400 [*]

4 Toimintaympäristö ja ilmapiiriarviot

Kuntakoko ja päätöksentekoilmapiiri

Kunnan asukasluvun mukaan tarkasteltuina luottamushenkilöiden (valtuuston ja hallituksen jäsenten) ilmapiiriarvioissa löytyy tiettyjä eroja erikokoisten kuntien välillä (taulukot 3 ja 4). Jos viiden osakysymyksen perusteella muodostetaan kokoava ilmapiiri-indeksi, joka voi vaihdella yhdestä viiteen (1–5), ilmapiiriarviot ovat jonkin verran muita myönteisempiä 10 001–20 000 asukaan kunnissa (indeksikeskiarvo 3,64 vuoden 2017 kyselyssä) ja

Taulukko 3. Ilmapiiri ja kuntakoko. Luottamushenkilöiden ja johtavien viranhaltijoiden arviot ilmapiiiristä eri osapuolten välillä vuonna 2017 kuntakokoluokittain tarkasteltuna. Osuus (%) vastaajista, jotka arvioivat ilmapiiirin yhteistyöhakuisiksi. (vastausvaihtoehdot 4–5 asteikolla 1–5). N = 973.

	Alle 5 000 as.	5 000–10 000 as.	10 001–20 000 as.	20 001–50 000 as.	50 001–100 000 as.	Yli 100 000 as.
Kuntalaisten ja luottamushenkilöiden välillä	63	58	69	48	32	45
Luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä	73	60	69	60	42	67
Puolueyhmiön välillä	35	31	48	37	27	45
Puolueyhmiön sisällä	42	38	66	49	39	56
Kunnan viranhaltijajohdon ja henkilöstön välillä	52	61	57	49	42	49
N =	86	138	137	237	179	193

selvästi muita kielteisempiä kokoluokassa 50 001–100 000 asukasta (indeksikeskiarvo 3,10 vuonna 2017).

Tämä näkyy myös, kun tarkastellaan yksittäisiä kysymyksiä kuntakokoluokittain. Ilmapiiri kuntalaisten ja luottamushenkilöiden välillä arvioidaan yhteistyöhakuisimmaksi 10 001–20 000 asukkaan ja alle 5 000 asukkaan kunnissa, ja ristiriitaisimmaksi 50 001–100 000 asukkaan kunnissa. Arviot ilmapiiiristä luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden ovat yleisesti ottaen hyvin myönteisiä. Poikkeuksen muodostaa 50 001–100 000 asukkaan kuntakokoluokka, jossa alle puolet vastaajista arvioi ilmapiiirin yhteistyöhakuisiksi. Puolueiden välinen ilmapiiri saa kauttaaltaan melko heikon arvosanan. Puolueiden sisäinen ilmapiiri arvioidaan yhteistyöhakuisimmaksi 10 001–20 000 asukkaan sekä yli 100 000 asukkaan kunnissa. Viranhaltijajohdon ja henkilöstön välinen ilmapiiri arvioidaan alle 20 000 asukkaan kunnissa paremmaksi kuin suuremmissa kuntakokoluokissa. On kuitenkin muistettava, että erot kahden samankokoisen kunnan välillä voi olla merkittäviä.

Ilmapiiiriarviot heijastavat osittain erikokoisten kuntien erilaisia toimintaympäristöjä. Väkirikkaissa kunnissa eri osapuolten lukumäärä on isompi ja yhteydet moninaisempia kuin pienissä kunnissa ja näin ollen myös potentiaalisten ristiriitojen lukumäärä on isompi. Toisaalta ilmapiiri-indeksin keskiarvot ovat hyvin samankaltaisia pienimmässä alle 5 000 asukkaan kunnissa (indeksikeskiarvo 3,44) kuin suurimmissa, yli 100 000 asukkaan kunnissa (indeksikeskiarvo 3,49). Tämä osoittaa, että kunnan koko ei itsessään selitä vaihteluja luottamushenkilöiden ilmapiiiriarvioissa.

Kuntaliitokset ja päätöksentekoilmapiiri

Suhteellisen heikot ilmapiiiriarvosanat 50 001–100 000 asukkaan kunnissa selittyvät osittain sillä, että kaikki tutkimuskunnat Kotkaa lukuun ottamatta Kotkaa ovat käyneet läpi kuntaliitoksen 2000-luvulla (Hämeenlinna, Lappeenranta, Mikkeli, Salo, Vaasa) (Antila, Asikainen & Koski 2018). Päätäjäkyselyaineiston 14 kuntaliitoskunnassa luottamushenkilöiden arviot eri osapuolten välillä ovat keskimäärin kielteisempiä kuin kunnissa keskimäärin. Ero ryhmien välillä on tilastollisesti merkitsevä ja näkyy myös tarkasteltaessa yksittäisiä ilmapiiiriulottuvuuksia. Erityisesti puolueyhmiön välistä ja puolueyhmiön sisäistä ilmapiiiriä arvioidaan ristiriitaisemmiksi kuntaliitoksen läpikäyneissä kunnissa kuin muissa tutkimuskunnissa (taulukko 4, kuvio 2).

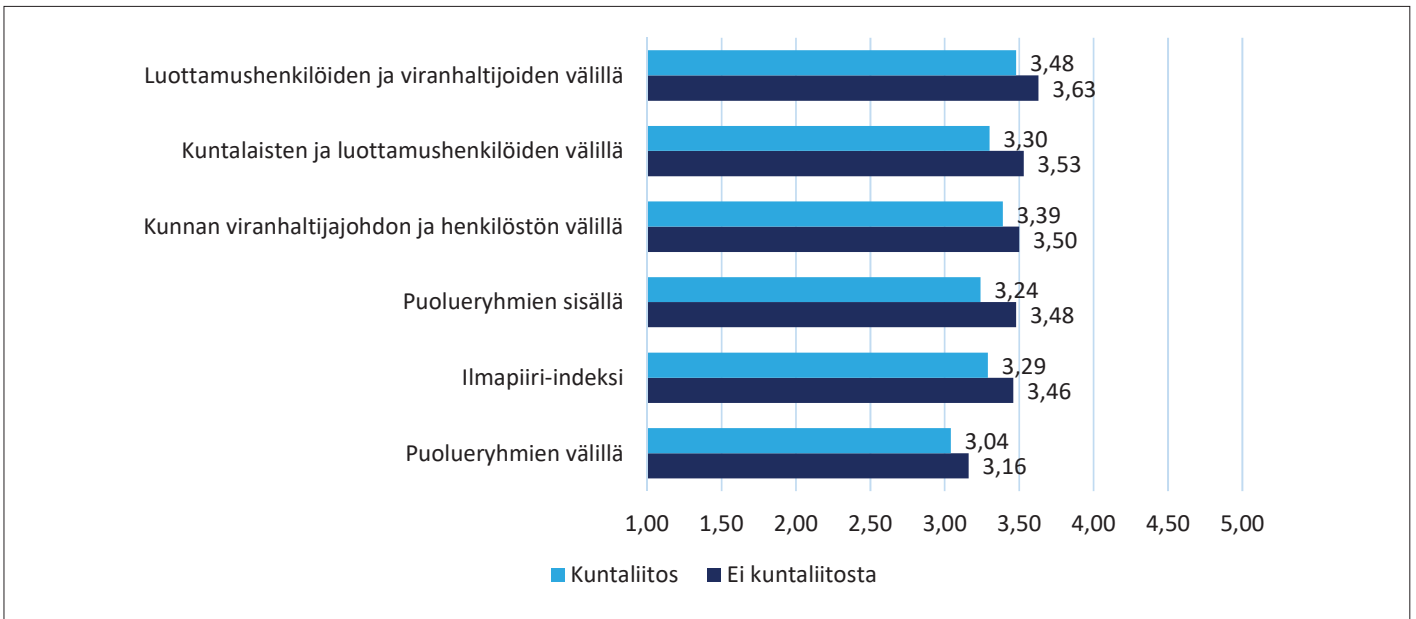
Valtuustopuolueiden lukumäärä kuvaa poliittisen järjestelmän kompleksisuutta, mutta ei heijastu tilastollisesti merkitsevällä tavalla päättäjien ilmapiiiriarvioihin. Parhaimman ilmapiiiriarvion saaneiden kuntien joukossa on muutama kunta, jossa yhdellä puolueella on yksinkertainen enemmistö (Keitele, Nivala). Tämä heijastuu pintapuolisesti indeksikeskiarvioihin, mutta tilastollinen yhteys ei ole vankka, vaan siihen vaikuttavat muutkin asiat kuin puoluerakenne.

Taulukko 4. Kunnan toimintaympäristö ja kuntapäättäjien ilmapiiiriarviot ARTTU2-tutkimuskunnissa 2017. Ilmapiiri-indeksin keskiarvot asteikolla 1–5; mitä suurempi arvo, sitä positiivisempi arvio.

	Ilmapiiri-indeksin keskiarvo	Vastaajien lukumäärä
Kaikki vastaajat	3,39	973
Kuntakokoluokka:		
Alle 5 000 as.	3,44	86
5 000–10 000 as.	3,34	138
10 001–20 000 as.	3,64	137
20 001–50 000 as.	3,40	238
50 001–100 000 as.	3,10	179
Yli 100 000 as.	3,49	195
Kuntaliitos 2000-luvulla:		
Ei	3,46	600
Kyllä	3,29	373
Puolueiden/ryhmien lkm valtuustossa kaudella 2012–2017:		
1–6 kpl	3,42	375
6–10 kpl	3,38	598
Yhdellä puolueella yksinkertainen enemmistö valtuustossa:		
Ei	3,37	846
Kyllä	3,51	127

5 Henkilöominaisuudet ja ilmapiiiriarviot

Edellinen luku osoitti, että luottamushenkilöiden arviot kunnassa vallitsevasta ilmapiiiristä jossakin määrin on yhteydessä kunnan toimintaympäristöön, mutta että läheskään kaikki vaihtelut ilmapiiiriarvioissa eivät ole selitettävissä kunnan koolla, historialla tai poliittisen järjestelmän rakenteella.



Kuvio 2. Kuntaliitos ja ilmapiiriarviot. Luottamushenkilöiden ilmapiiriarviot ARTTU2-tutkimuskunnissa 2017. Ilmapiiri-indeksin keskiarvot asteikolla 1–5; mitä suurempi arvo, sitä positiivisempi arvio. Kunnat ryhmitelty sen mukaan, onko kunta käynyt läpi kuntaliitoksen 2000-luvulla.

Taulukkoon 5 koottu vertailu vastaajien henkilöominaisuuksista ja ilmapiiriarvioista osoittaa, että erot eri ryhmien välillä ovat marginaalisia. Yleisellä tasolla luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden ilmapiiriarviot ovat hyvin samankaltaisia. Luottamushenkilöiden keskuudessa hallituksen jäsenet antavat hiukan myönteisemmän arvosanan kunnan ilmapiiristä kuin valtuutetut ja lautakuntien puheenjohtaja, mutta tilastollinen ero on mitätön. Tilastollisesti merkitseviä eroja ei myöskään havaita naisten ja miesten ilmapiiriarvioissa.

Tarkastelu poliittisen puolueen mukaan osoittaa, että perussuomalaisen, vasemmistoliiton ja paikallisten valitsijajyhdistysten luottamushenkilöt arvioivat ilmapiiriä hieman ristiriitaisemmaksi kuin vastaajat keskimäärin. RKP:n ja kokoomuksen luottamushenkilöt antavat puolestaan keskimääräistä myönteisemmän arvosanan eri osapuolten välisestä ilmapiiristä.

Pitkä kokemus luottamustehtävistä vaikuttaa lievästi myönteisesti arvioihin kunnassa vallitsevasta päätöksentekoilmapiiristä, mutta kaiken kaikkiaan myöskään henkilöominaisuudet eivät anna tyydyttävää vastausta kysymykseen, miksi joidenkin kuntien päätöksentekoilmapiiri on yhteistyöhakuinen ja joidenkin ristiriitainen. Tulos on linjassa aikaisempien tutkimusten kanssa (Sandberg 2012).

Valtarakenteet ja päätöksentekoilmapiiri

Kuten aikaisemmissa analyyseissä on todettu, päättäjien arviot kunnassa vallitsevasta ilmapiiristä eivät ole tyydyttävällä tavalla selitettävissä kunnan toimintaympäristöllä eivätkä vastaajien ominaisuuksilla ja kokemuksella. Katse kääntyy tämän vuoksi kunnan valtarakenteisiin ja toimintakäytäntöihin. Sekä työilmapiiritutkimuksissa että poliittisen järjestelmän toimintaa koskevissa tutkimuksissa johtamisen käytännöt, yleiset käytäytymissäännöt sekä toiminnan avoimuus nousevat esiin tär-

Taulukko 5. Henkilöominaisuudet ja päättäjien ilmapiiriarviot ARTTU2-tutkimuskunnissa 2017. Ilmapiiri-indeksin keskiarvot asteikolla 1–5; mitä suurempi arvo, sitä positiivisempi arvio.

	Ilmapiiri-indeksin keskiarvo	Vastaajien lukumäärä
Kaikki vastaajat	3,39	973
Vastaajan asema:		
Luottamushenkilö	3,40	780
Johtava viranhaltija	3,38	193
Luottamustehtävä:		
Valtuutettu tai lautakunnan puheenjohtaja	3,36	508
Hallituksen jäsen	3,47	272
Sukupuoli:		
Nainen	3,41	414
Mies	3,38	555
Puolue tai valitsijajyhdistys:		
Kokoomus (KOK)	3,44	140
Kristillisdemokraatit (KD)	3,33	30
Perussuomalaiset (PS)	3,27	78
Ruotsalainen kansanpuolue (RKP)	3,54	79
Suomen Keskusta (KESK)	3,45	191
Sosiaalidemokraatit (SDP)	3,41	131
Vasemmistoliitto (VAS)	3,26	49
Vihreät (VIHR)	3,34	48
Paikallinen valitsijajyhdistys	3,21	27
Kokemus luottamustehtävistä:		
0–4 vuotta	3,37	153
5–8 vuotta	3,37	132
9–12 vuotta	3,38	116
13–16 vuotta	3,41	76
Yli 16 vuotta	3,43	298

keinä hyvää ilmapiiriä ylläpitävinä tekijöinä (Aro 2018, Harisalo & Stenvall 2002).

Kun kuntapäättäjiltä vuoden 2017 päättäjäkyselyssä tiedusteltiin, miten paljon vaikutusvaltaa eri ryhmillä ja toimijoilla on, kunnanhallitus ja kunnanjohtaja koettiin keskeisemmiksi valtakäyttäjiksi. Tulos vastaa vuoden 2015 päättäjätutkimuksen tuloksia ja on linjassa myös aikaisempien tutkimusten kanssa (Sandberg 2012). Jopa 60 prosenttia vastaajista kokee, että hallituksella on erittäin paljon vaikutusvaltaa (kuvio 3). Arviot jakautuvat eniten lautakuntien vaikutusvallan osalta. Vastaajista 35 prosenttia koki, että heillä oli henkilökohtaisesti paljon vaikutusvaltaa kunnan asioiden hoidossa. Hallituksen jäsenet ja johtavat viranhaltijat kokivat oman vaikutusvaltansa vahvemmasi kuin rivivaltuutetut. Valtarakenteet vaihtelivat kuntien välillä. Eniten eroja näyttää syntyvän siitä, jakautuuko valta tasaisesti eri toi-

mijoiden välillä, vai koetaanko, että se on keskittynyt muutamalle toimijalle.

Päättäjien arviot kunnan valtarakenteesta korreloivat mielenkiintoisella tavalla ilmapiiriarvioiden kanssa (taulukko 6). Vahvimmat korrelaatiot ilmapiiri-indeksiin ja vaikutusvalta-arvioiden välillä esiintyvät lautakuntien, valtuuston ja päättäjien henkilökohtaisen vaikutusvallan osalta. Varovainen tulkinta tästä tuloksesta on, että kokemukset vallan jakautumisesta tasaisesti eri toimijoille ja kokemukset siitä, että itse voi vaikuttaa asioihin, on yhteydessä myönteiseen toimintailmapiiriin kunnassa.

6 Toimintakäytännöt ja ilmapiiri

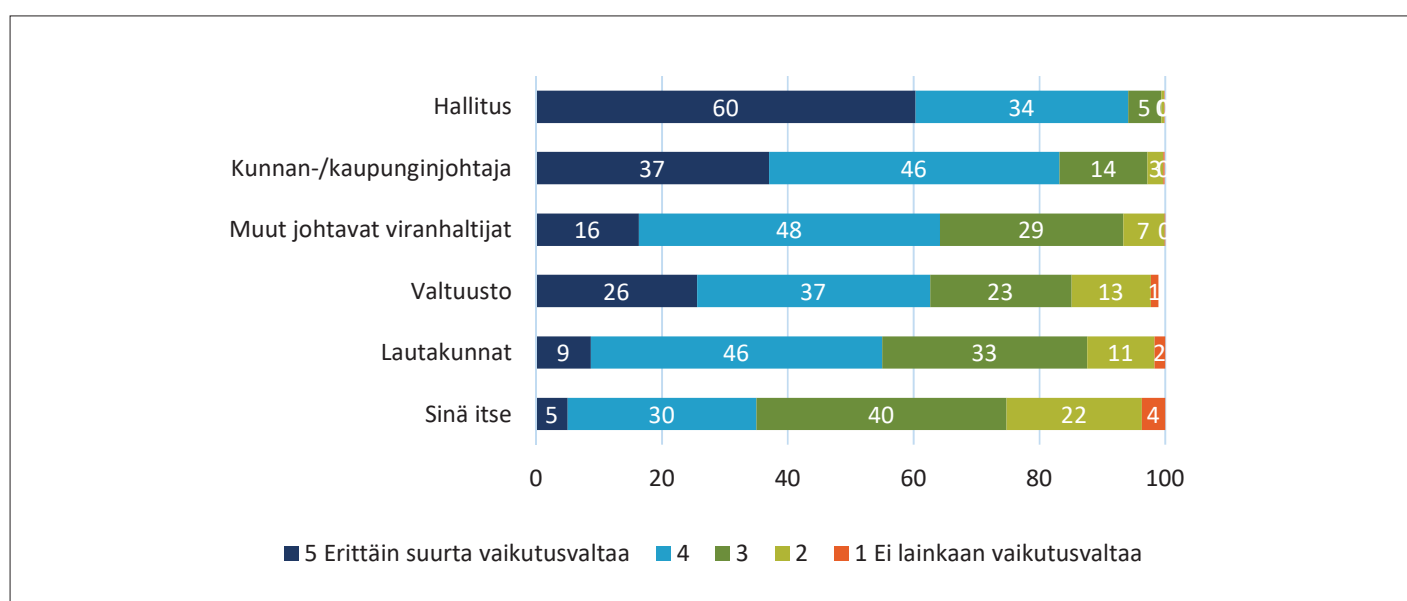
Valtuuston ja hallituksen toimintamuodot

Lopuksi tarkastellaan, voidaanko jäljittää sellaisia toimintakäytäntöjä, jotka vahvistavat toimintaympäristön yhteistyöhakuisuutta. Analyysin pohjana käytetään sekä vuosien 2015 ja 2017 kyselyaineistoja että muuta aineistoa kuntien toiminnasta.

Taulukko 6. Päätöksentekoilmapiirin ja eri ryhmien vaikutusvallan väliset yhteydet vuonna 2017 ARTTU2-päättäjäkyselyyn vastanneiden kuntapäättäjien arvioimina. (Korrelaatiot, Pearson's r. N = 973).

	Ilmapiiri-indeksi 2017
Valtuusto	,307**
Hallitus	,210**
Lautakunnat	,390**
Kunnan-/kaupunginjohtaja	,105**
Muut johtavat viranhaltijat	,069*
Sinä itse	,307**
N =	973

Kuntaliitto keräsi vuonna 2015 tietoja ARTTU2-kuntien johtamis- ja kokouskäytännöistä. Tästä raportista (Piipponen 2016) on poimittu hallituksen ja valtuuston toimintamuotoja kuvaavia tietoja, joita on yhdistetty päättäjäkyselyn vastauksiin. Käytännössä kyse on siitä, onko hallituksen ja valtuuston työskentelyssä otettu käyttöön keinoja, jotka edistävät avoimuutta ja vuorovaikutusta sekä poliittisen järjestelmän sisällä, että suhteessa kuntalaisiin. Keinoja ovat muiden muassa iltakoulut, puheenjohtajien kokoukset, seminaarityöskentely ja kokousten jalkauttaminen kentälle (Piipponen 2016).



Kuvio 3. Kuntapäättäjien arviot eri ryhmien ja toimijoiden vaikutusvallasta kunnan poliittisessa päätöksenteossa ARTTU2-tutkimuskunnissa 2017. Vastausten prosenttijakaumat. (% , N = 973).

Taulukko 7. Päättäjien arvioiman ilmapiirin sekä kunnissa käytössä olevien hallituksen ja valtuuston toimintamuotojen ja -menetelmien väliset yhteydet ARTTU2-tutkimuskunnissa. (Korrelaatiot, Pearson's r. N = 40).

	Ilmapiiri-indeksi 2017	Käytössä olevat hallituksen toimintamuodot 2015 (0-11)	Käytössä olevat valtuuston toimintamuodot 2015 (0-11)
Ilmapiiri-indeksi 2015	,796**	,083	,274
Ilmapiiri-indeksi 2017		,105	,083

Laskemalla yhteen käytössä olevat keinot erikseen valtuuston ja hallituksen osalta tulokseksi muodostuu indeksi, joka voi vaihdella asteikolla 0–11. Taulukosta 8 käy ilmi, että käytössä olevien keinojen lukumäärä ei sinänsä näytä olevan merkittävässä yhteydessä päättäjien ilmapiiriarvioihin. Yhteys käytettyjen keinojen ja päättäjien ilmapiiriarvioiden välillä on kuntatasolla myönteinen, mutta melko heikko ja ei tilastollisesti merkitsevä. Keinojen lukumäärän sijaan lienee tärkeämpää toimivuus ja tavoitavuus.

Päätöksenteon avoimuuden ja strategiatyön yhteydet ilmapiiriarvioihin

Kyselyaineistojen perusteella on syytä olettaa, että toimintakäytännöllä on merkitystä kunnan toiminta- ja päätöksentekoilmapiiriin.

Vuoden 2015 päättäjäkyselyyn sisältyi kysymyspatteristo, jolla tiedusteltiin vastaajilta, millaiset asiat edesauttavat tai vaikeuttavat toimintaa luottamushenkilönä. Korrelaatiot näiden vastausten ja ilmapiiri-indeksin välillä on esitetty taulukossa 8. Kysymysten vastausjakaumat löytyvät liitetaulukosta 3.

Korrelaatioanalyysin perusteella, tulokset viittaavat siihen, että avoimuutta ja osallisuutta edistävät toimet ovat erityisen tärkeitä hyvän toiminta- ja päätöksentekoilmapiirin rakennuspalikoita: tiedonsaanti viranhaltijoilta, tiedonkulku organisaation sisällä, osallistumismahdollisuudet valmisteluvaiheessa, luottamushenkilökoulutus – eli yleisellä tasolla kunnan päätöksentekokulttuuri.

Vastaavan suuntaisia tuloksia ilmapiirin ja toimintakäytäntöjen yhteydessä ilmenee vuoden 2017 päättäjäkyselyssä. Se sisälsi vain luottamushenkilöille suunnattuja kysymyksiä valmistelun ja päätöksentekoprosessin laatutekijöistä (taulukko 9). Tämän mukaan valtaosa luottamushenkilöistä (77 %) ovat tyytyväisiä mahdollisuuksiinsa saada lisätietoja viranhaltijoilta ja enemmistö vastaajista (59 %) kokee myös, että päätösehdotukset ovat selkeitä. Sen sijaan asioiden valmistelun avoimuus ja läpinäkyvyys sekä asioiden oikea-aikainen käsittely saavat enemmän kritiikkiä osakseen.

Taulukko 8. Ilmapiirin ja luottamushenkilötyötä edesauttavien asioiden väliset yhteydet vuonna 2015 ARTTU2-päättäjäkyselyyn vastanneiden luottamushenkilöiden arvioimina. (Korrelaatiot, Pearson's r, N = 1163)

	Ilmapiiri-indeksi 2015
Kunnan päätöksentekokulttuuri	,493**
Tiedonsaanti viranhaltijoilta	,379**
Tiedonkulku organisaation sisällä	,379**
Osallistumismahdollisuudet valmisteluvaiheessa	,335**
Luottamushenkilökoulutus	,232**
Valtuustoryhmän tuki	,178**
Perhe-elämän ja luottamustehtävien yhteensovittaminen	,143**
Kunnan tarjoamat tilat ja välineet	,127*
Kuntalaisten tuki	,088**
Työnantajan suhtautuminen luottamustehtävien hoitoon	,080*
Kunnallisten asioiden käsittely mediassa	,068*
Oma koulutus/tietopohja	,064*
Oma kokemus	,065
Mahdollisuus hoitaa luottamustehtäviä osa- tai kokopäiväisesti	,045
Palkkioiden riittävyys	,037
N =	1163

Tyytyväisyys valmisteluprosessin laatuun on korkeinta alle 5 000 asukkaan kunnissa, mikä todennäköisesti kertoo siitä, että pie-

Taulukko 9. Luottamushenkilöiden (valtuusto, hallitus & lautakuntien pj:t) näkemykset kysymyksestä "Mitä mieltä olet seuraavista, päätösten valmisteluun liittyvistä seikoista? Miten olet kokenut ne kunnassasi?" Osuus (%) vastaajista, jotka ovat samaa tai täysin samaa mieltä väittämän kanssa 2017 (%).

	Alle 5 000 as.	5 000–10 000 as.	10 001–20 000 as.	20 001–50 000 as.	50 001–100 000 as.	Yli 100 000 as.	Kaikki
Asioiden valmistelu on avointa ja läpinäkyvää	47	41	47	38	35	40	40
Asiat tulevat käsitellyiksi oikea-aikaisesti	51	42	55	41	37	48	42
Esittelytekstissä on riittävät perustelut päätöksenteolle	62	44	58	47	40	49	48
Päätösehdotukset ovat selkeitä	69	63	64	56	50	59	59
Viranhaltijoilta saa tarvittaessa lisätietoja päätöksenteon tueksi	79	84	81	77	72	75	77
N =	68	117	113	213	147	177	834

nessä kunnassa luottamushenkilöiden on helpompi hahmottaa päätösprosessin kokonaisuutta. Mielenkiintoista on, että valmistelun avoimuus ja läpinäkyvyys, sekä asioiden käsittelyn oikea-aikaisuus saa eniten kritiikkiä 50 001–100 000 asukkaalla kunnissa eli samassa kuntakokoluokassa, missä ilmapiiriarviot ovat vähiten myönteisiä.

Luottamushenkilöiden arviot valmisteluprosessista korreloivat merkittävästi ilmapiiri-arvioiden kanssa. Erityisen tärkeäksi nousee myös tässä yhteydessä tunne siitä, että asioiden valmistelu on avointa ja läpinäkyvää. Avoimuuden ja läpinäkyvyyden edistäminen onkin avainroolissa, kun pohditaan keinoja, joiden avulla voitaisiin edistää myönteisen päätöksentekoilmapiirin syntymistä.

Taulukko 10. Ilmapiirin ja valmisteluprosessin väliset yhteydet vuonna 2017 ARTTU2-päätäjäkyselyyn vastanneiden luottamushenkilöiden arvioina. (Korrelaatiot, Pearson's r, N = 829)

	Ilmapiiri-indeksi 2017
Asioiden valmistelu on avointa ja läpinäkyvää	,523**
Asiat tulevat käsitellyksi oikea-aikaisesti	,490**
Päätösehdotukset ovat selkeitä	,456**
Esittelytekstissä on riittävät perustelut päätöksenteolle	,452**
Viranhaltijoilta saa tarvittaessa lisätietoja päätöksenteon tueksi	,428**
N =	829

Taulukko 11. Ilmapiirin ja kunnan strategiaproessin väliset yhteydet vuonna 2017 ARTTU2-päätäjäkyselyyn vastanneiden luottamushenkilöiden arvioina. (Korrelaatiot, Pearson's r, N = 829)

	Ilmapiiri-indeksi 2017
Miten hyvin valtuuston päättämä strategia on ohjannut kuntasi toimintaa ja kehittämistä kuluneella valtuustokaudella?	,538**
Miten hyvin valtuuston päättämät valtuustokauden strategian tavoitteet ovat toteutuneet kunnassasi kuluneella valtuustokaudella?	,533**
N =	829

Mielenkiintoinen tulos vuoden 2017 päätäjäkyselystä on, että ilmapiiriarviot korreloivat vahvasti sen kanssa, millaiseksi luottamushenkilöt kokevat kunnan strategian merkityksen. Arviot strategiaproessin onnistuneisuudesta vaihtelevat hyvin voimakkaasti eri kuntien välillä. Joissakin kunnissa luottamushenkilöt kokevat kuntastrategian turhaksi välineeksi eivätkä koe olevansa osallisia strategiatyössä. Toisissa kunnissa valtuuston

päättämä strategia ja siihen johtanut prosessi on ilmeisen selvästi toiminut toiminnan ohjenuorana ja yhteisen työskentelyn alustana. Ilmapiirin ja strategia-arvioiden väliset yhteydet ovat todennäköisesti kaksisuuntaisia ja toisiaan ruokkivia: Kunnassa, missä ilmapiiri on yhteistyöhakuinen, on helpompaa sitouttaa toimijoita strategiatyöhön – toisaalta toimiva strategiaproessi vahvistaa avoimuutta ja osallisuuden tunnetta kunnan prosesseissa.

7 Pohdintaa

Päätöksentekoilmapiiri on käsitteenä epämääräinen, mutta ilmiönä hyvin tärkeä. Huono ilmapiiri luottamushenkilöiden välillä, luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä tai johdon ja henkilöstön välillä voi viedä kunnan päätöksenteon ja toiminnan vakavaan kriisiin, mikä lopulta myös heijastuu kuntalaisiin ja kunnan henkilökuntaan.

Luottamushenkilöiden arviot eri toimijoiden välillä vallitsevasta ilmapiiristä eivät myöskään ole irrallisia, vaan hyvin samansuuntaisia kuin kuntalaisten arviot kunnallisen päätöksenteon toimivuudesta. Kunnan toiminta on kokonaisuus, missä ihmisten väliset yhteistyösuhteet ovat keskeisessä roolissa. Hyvän päätöksenteko- ja toimintailmapiirin vaaliminen ja huonon ilmapiirin korjaaminen ovat näin ollen tärkeitä kunnallisen päätöksenteon legitimitettiin ja toimivuuden kannalta.

Tämän raportin tulokset ovat hyvin samansuuntaisia kuin aikaisemmat vastaavat tutkimukset (Pikkala 2005, Sandberg 2012) ja kertovat kunnallisen päätöksentekokulttuurin moninaisuudesta. Päätäjäkyselyn aineiston analyysit osoittavat, että hyviä arvioita päätöksenteko- ja toimintailmapiiristä esiintyy kaikissa kuntakokoluokissa ja kaikissa osissa Suomea. Korkeimpiin ilmapiiriarvioihin yltävät niin pieniä Itä-Suomen kuntia kuin pääkaupunkiseudun kasvukuntia, mikä viittaa siihen, että hyvän toimintailmapiirin ylläpitämisessä on tärkeää, miten asiat tehdään kunnassa. Toimintaympäristökijöistä ainoastaan 2000-luvulla tapahtunut kuntaliitos näyttää olevan yhteydessä huonontuneen ilmapiiriin, mikä osoittaa, että kuntaliitos on iso muutos, joka vaikuttaa pitkään eri toimijoiden välisiin suhteisiin (Antila, Asikainen & Koski 2018). Kuntaliitosten on todettu heijastuvan myös kuntalaisten arvioihin kunnallisesta päätöksenteosta (Pekola-Sjöblom 2014, Kuntaliitto 2015).

Kun tarkastellaan toimintakäytäntöjen yhteyttä päättäjien arvioihin kunnassa vallitsevasta ilmapiiristä, valmisteluprosessin avoimuus, toimivuus sekä henkilöiden kokemukset osallisuudesta nousevat keskiöön. Kaikki toiminta mikä lisää luottamushenkilöiden tunnetta siitä, että itse on osallinen päätöksentekoprosessissa, on omiaan edistämään hyvää päätöksentekoilmapiiriä.

Kirjallisuus

Antila Anni, Asikainen Jarmo & Koski Arto (2018): Kuntaliitokset välietapilla. Kuntajakoselvitykset ja kuntaliitokset vuosina 2005-2017 sekä näkymät vuoteen 2040 saakka. Uutta ARTTU2-tutkimusohjelmasta nro 6/2018. Suomen Kuntaliitto.

Aro Antti (2018): Työilmapiiri kuntoon. Alma Talent.

Gilljam Mikael, David Karlsson & Anders Sundell (2010): Politik på hemmaplan. Tiotusen fullmäktigeledamöter tycker om politik och demokrati. Kommentus förlag.

Harisalo Risto & Jari Stenvall (2002): Luottamus ja epäluottamus kunnanhallituksen päätöksenteossa. Acta nro 151. Suomen Kuntaliitto.

Kittilän kunnan selvitysryhmän arviointi ja toimenpide-ehdotukset 27.2.2018.

Kuntalaiskysely 2015. ARTTU2-ohjelma. <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/kuntalaistutkimus>

Kuntalehti 8.11.2018. "Nousiaisissa harkittiin tosissaan vuokrajohtajaa"

Kuntaliitto 2015. Asukkaiden luottamus kunnan päättäjiin lievästi nousussa. Tiedote 10.6.2015. <https://www.kuntaliitto.fi/tiedotteet/2015/asukkaiden-luottamus-kunnan-paattajiin-lievastinousussa>

Nakari Risto (2004): Kuntien erilaistuva työelämä. Tutkimus kunnallisista työyhteisöistä 1995–2003. KuntaSuomi2004 -tutkimuksia nro 50. Acta nro 170. Tampereen yliopisto ja Suomen Kuntaliitto.

Pekola-Sjöblom Marianne (2014): Kuntalaiset ja kunnat muutoksessa. Tutkimus kuntalaisten asenteista ja osallistumisesta ARTTU-tutkimuskunnissa 2008 ja 2011. Paras-ARTTU-tutkimuksia nro 31. Acta nro 256. Suomen Kuntaliitto.

Piipponen Sirkka-Liisa (2016): Johtamis- ja kokouskäytännöt ARTTU2-kuntien hallituksissa ja valtuustoissa vuonna 2015. Uutta ARTTU2-tutkimusohjelmasta nro 9/2016. Suomen Kuntaliitto.

Piipponen Sirkka-Liisa (2018): Kuntien luottamushenkilöiden palkkiot ja korvaukset vuonna 2017 alkaneella valtuustokaudella. Uutta kunnista nro 4/2018. Suomen Kuntaliitto.

Pikkala Sari (2005a): Kunta päättäjän perspektiivistä. Tutkimus kuntien luottamushenkilöistä ja viranhaltijoista 1995–2003. KuntaSuomi2004-tutkimuksia nro 54. Acta nro 176. Åbo Akademi ja Suomen Kuntaliitto.

Pikkala Sari (2005b): "Päätöksentekokulttuuri – onko sillä väliä?". KuntaSuomi 2004-tutkimusohjelman päätösseminaari 29.11.2005. Suomen Kuntaliitto. Painamaton lähde.

Prättälä Kari (2015): Kunnan hallinnon poikkeukselliset vaikeudet – kunnan omat toimet vai selvitysmenettely? Valtiovarainministeriön raportti 16/2015.

Sandberg Siv (2012): Paras-uudistus kuntapäättäjän silmin. Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia nro 20. Acta nro 235. Åbo Akademi ja Suomen Kuntaliitto.

YLE 10.9.2018 "Nousiaisten vesikriisin kova jälkipyykki johti useisiin irtisanoutumisiin: kunnanjohtajaa vaadittiin jopa tekemään rikosilmoitusta itsestään – "Olemme täysin halvaantuneessa tilassa""

Liitetaulukko 1a. Vastausjakaumat ARTTU2-Päätäjäkyselyn 2015 kysymyksestä: "Miten arvioit yleistä ilmapiiriä eri osapuolten välillä kuntasi asioiden hoidossa?". Vastaajina valtuuston ja hallituksen jäsenet sekä johtavat viranhaltijat. (% , N = 1166).

	Hyvin ristiriitainen	2	3	4	Hyvin yhteistyöhakuinen	Yht. (%)
Kuntalaisten ja luottamushenkilöiden välillä	2	13	40	39	6	100
Luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä	4	14	29	43	11	100
Puolueryhmien välillä	6	20	37	31	6	100
Puolueryhmien sisällä	3	13	36	39	9	100
Kunnan viranhaltijajohdon ja henkilöstön välillä	2	12	40	39	7	100
N =						1166

Liitetaulukko 1b. Vastausjakaumat ARTTU2-Päätäjäkyselyn 2017 kysymyksestä: "Miten arvioit yleistä ilmapiiriä eri osapuolten välillä kuntasi asioiden hoidossa?". Vastaajina valtuuston ja hallituksen jäsenet sekä johtavat viranhaltijat. (% , N = 981).

	Hyvin ristiriitainen	2	3	4	Hyvin yhteistyöhakuinen	Yht. (%)
Kuntalaisten ja luottamushenkilöiden välillä	3	10	38	42	9	100
Luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä	3	11	25	46	15	100
Puolueryhmien välillä	7	19	36	30	7	100
Puolueryhmien sisällä	4	14	33	36	13	100
Kunnan viranhaltijajohdon ja henkilöstön välillä	2	12	36	41	10	100
N =						981

Liitetaulukko 2. Yleinen ilmapiiri ARTTU2-tutkimuskunnissa kuntapäättäjien arvioimana vuonna 2015 ja 2017. Ilmapiiri-indeksin keskiarvot (asteikko 1–5) sekä kunnan sijoittuminen keskinäisessä vertailussa ilmapiiri-indeksin perusteella (asteikko 1–40).

Kunta	Ilmapiiri-indeksi (arvo asteikolla 1-5; mitä suurempi arvo, sitä myönteisempi ilmapiiri)		Kunnan sijoitus (asteikko 1-40, 1=myönteisin ilmapiiriarvio)	
	2015	2017	2015	2017
Askola	2,82	3,08	37	34
Espoo	3,29	3,44	23	17
Hattula	3,48	3,52	11	15
Hirvensalmi	2,79	2,83	38	38
Hollola	3,65	3,53	7	12
Hämeenlinna	3,15	3,52	30	14
Inari	3,10	3,29	32	28
Jyväskylä	3,42	3,63	15	6
Kankaanpää	3,41	3,66	16	5
Keitele	4,19	4,26	1	1
Kemiönsaari	2,73	3,09	39	33
Keuruu	3,22	3,38	28	22
Kokkola	3,21	3,04	29	35
Kotka	2,89	2,77	36	39
Kurikka	3,21	3,41	31	18
Kuusamo	3,22	3,34	28	25
Lappeenranta	3,43	3,63	14	7
Lempäälä	3,65	3,52	7	13
Liperi	3,72	3,80	4	4
Mikkeli	2,92	2,71	35	40
Mustasaari	3,38	3,11	18	32
Nivala	3,94	4,17	2	2
Oulu	3,23	3,24	26	30
Paltamo	3,59	3,38	8	24
Parkano	3,05	3,56	33	9
Petäjävesi	3,27	3,27	24	29
Pudasjärvi	3,55	3,49	9	16
Raasepori	3,30	3,24	22	31
Raisio	3,48	3,56	12	10
Rautalampi	3,38	3,38	17	24
Salo	2,55	3,02	40	37
Sipoo	3,77	3,90	3	3
Säkylä	3,48	3,40	13	21
Tampere	3,33	3,31	21	26
Tornio	3,24	3,41	25	19
Turku	3,36	3,56	19	11
Vaasa	3,04	3,31	34	27
Vantaa	3,68	3,61	5	8
Vimpeli	3,54	3,03	10	36
Vöyri	3,33	3,40	20	20

Liitetaulukko 3. Vastausjakaumat ARTTU2-Päätäjäkyselyn 2015 kysymyksestä 16: "Miten hyvin arvioit seuraavien asioiden edesauttavan toimintaasi kunnallisena luottamushenkilönä?". (% , N = 1163).

	Erittäin huonosti	2	3	4	Erittäin hyvin	Yht. (%)
Oma koulutus/tietopohja	2	6	17	38	38	100
Oma kokemus	0	2	13	41	43	100
Luottamushenkilökoulutus	8	26	37	23	7	100
Tiedonsaanti viranhaltijoilta	3	14	29	40	14	100
Osallistumismahdollisuudet valmisteluvaiheessa	12	21	26	29	12	100
Tiedonkulku organisaation sisällä	9	26	34	23	8	100
Valtuustoryhmän tuki	8	16	25	34	18	100
Kunnan päätöksentekokulttuuri	11	27	36	31	6	100
Palkkioiden riittävyys	18	27	32	17	6	100
Kunnan tarjoamat tilat ja välineet	8	19	31	32	10	100
Mahdollisuus hoitaa luottamustehtäviä osa- tai kokopäiväisesti	40	16	19	16	9	100
Työnantajan suhtautuminen luottamustehtävien hoitoon	14	9	23	27	27	100
Perhe-elämän ja luottamustehtävien yhteensovittaminen	6	13	28	35	19	100
Kuntalaisten tuki	3	10	31	39	17	100
Kunnallisten asioiden käsittely mediassa	9	26	41	21	3	100
N =						1 163

ARTTU2-tutkimusohjelma

Kunnissa toteutettujen ja tulevien uudistusten arviointitutkimusohjelma 2014–2018 eli ARTTU2 on useasta osaprojektista koostuva tutkimuskokonaisuus. Sen tavoitteena on tuottaa systemaattista ja vertailukelpoista tutkimustietoa kuntia koskevien uudistusten ja kehittämistoiminnan vaikutuksista. Se selvittää, miten uudistukset ovat vaikuttaneet mm. kuntien palveluihin, talouteen, demokratiaan ja johtamiseen, henkilöstövoimavaroihin sekä yhdyskuntarakenteeseen ja elinvoimaan.

Ohjelmassa on mukana 40 tutkimuskuntaa, jotka edustavat erikokoisia ja -tyyppisiä kuntia eri puolilta Suomea. Tutkimuskunnat ovat Askola, Espoo, Hattula, Hirvensalmi, Hollola, Hämeenlinna, Inari, Jyväskylä, Kankaanpää, Keitele, Kemiönsaari, Keuruu, Kokkola, Kotka, Kurikka, Kuusamo, Lappeenranta, Lempäälä, Liperi, Mikkeli, Mustasaari, Nivala, Oulu, Paltamo, Parkano, Petäjävesi, Pudasjärvi, Raasepori, Raisio, Rautalampi, Salo, Sipoo, Säkyä, Tampere, Tornio, Turku, Vaasa, Vantaa, Vimpeli, Vöyri.

ARTTU2 on jatkoa vuosina 2008–2012 toteutetulle, vastaavantyyppiselle Paras-arviointitutkimusohjelmalle. Ohjelma on eri tutkimus- ja rahoittajatahojen yhteinen, ja sitä koordinoi Kuntaliitto.

Lisätietoja ARTTU2-tutkimusohjelmasta: www.kuntaliitto.fi/arttu2

Päätäjätutkimus osana ARTTU2-tutkimusohjelmaa

ARTTU2-päätäjätutkimus koostuu vuosina 2015 ja 2017 toteutetuista päätäjäkyselyistä.

- **Vuoden 2015 kysely** toteutettiin syksyllä 2015. Kohdejoukkona oli 42 ARTTU2-kunnan valtuustojen, hallitusten ja lautakuntien kaikki jäsenet sekä johtavat viranhaltijat (johtoryhmien jäsenet), yhteensä 3 652 henkilöä. Kyselyn kokonaisvastausprosentti oli 43 (1578 vastausta). Valtuutettujen vastausprosentti oli 54 (932/1 718 vastausta).
- **Vuoden 2017 kysely** tehtiin keväällä 2017. Kohdejoukkona oli 40 ARTTU2-kunnan valtuustojen, hallitusten ja keskeisten lautakuntien jäsenet sekä kuntien johtavat viranhaltijat (johtoryhmien jäsenet), yhteensä 2191 henkilöä. Kyselyn kokonaisvastausprosentti oli 45 (981 vastausta).

Vastaavia päätäjäkyselyjä on aikaisemmin tehty vuosina 1995, 1999, 2003 ja 2010 osana KuntaSuomi 2004- ja Paras-ARTTU -tutkimusohjelmia.

ARTTU2-päätäjäkyselyjen raportit:

- Sandberg Siv: **Kuntapäätäjien näkemykset haasteista ja toimenpiteistä valtuustokaudella 2017–2021**. ARTTU2-tutkimusohjelman julkaisusarja nro 2/2018. http://shop.kuntaliitto.fi/product_details.php?p=3460
- Sandberg Siv: **Mitä sote- ja maakuntauudistus merkitsee kunnille?** Kuntapäätäjien näkemyksiä keväällä 2017. ARTTU2-tutkimusohjelman julkaisusarja nro 10/2017. http://shop.kuntaliitto.fi/product_details.php?p=3399
- Sandberg Siv: **Kuntapäätäjien kokemukset häirinnästä ja uhkailusta vuonna 2015**. ARTTU2-tutkimusohjelman julkaisusarja nro 8/2016. http://shop.kuntaliitto.fi/product_details.php?p=3248
- Sandberg Siv: **Kunnallisten luottamushenkilöiden ajankäyttö vuosina 1995–2015**. ARTTU2-tutkimusohjelman julkaisusarja nro 5/2016. http://shop.kuntaliitto.fi/product_details.php?p=3219

Aiempien päätäjäkyselyjen raportit:

- Sandberg Siv (2012): **Paras-uudistus kuntapäätäjän silmin**. Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia nro 20. Acta nro 235. Åbo Akademi & Suomen Kuntaliitto. http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=2681
- Pikkala, Sari (2005): **Kunta päätäjän perspektiivistä**. Tutkimus kuntien luottamushenkilöistä ja viranhaltijoista 1995–2003. Acta nro 176. Suomen Kuntaliitto. http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=224
- Helander Voitto, Pikkala Sari, Sandberg Siv & Grönholm Sam (2003): **Päätäjien areenat ja yhteydet**. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 42. Acta nro 161. Åbo Akademi & Suomen Kuntaliitto. http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=117
- Pikkala Sari (toim.) (1997): **Kunnat ja päätäjät**. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 9. Acta nro 85. Suomen Kuntaliitto.

Lisätietoja ARTTU2-päätäjätutkimuksesta: www.kuntaliitto.fi/arttu2 > Osaprojektit > Päätäjätutkimus