



HELSINGIN KAUPUNGIN TIETOKESKUKSEN

**verkkojulkaisu**

**2004**

**32**

**PIA BÄCKLUND**

# Puhutaan valtuustosta!

**Helsingin kaupunginvaltuuston itsearviointi 2001–2004**

ISSN 1458-5707  
ISBN 952-473-368-4  
Kuva Olga Vishnjakova

LISÄTIETOJA Pia Bäcklund  
puh. (09) 169 3604  
pia.backlund@hel.fi

# I Itsearviointin tarkoitus ja menetelmät

Tämä kyselyyn perustuva valtuuston itsearviointi on jatkoa vuonna 2000 tehdylle vastaavanlaiselle arviolle (Bäcklund P. 2001). Arviointiteemojen ideoinnissa on käytetty pohjana Suomen Kuntaliiton mallia, josta kysymykset on muokattu Helsingin tilanteeseen sopivaksi. Kyselylomaketta on kommentoitu valtuuston puheenjohtajistossa sekä kaupunginkansliassa ja talous- ja suunnittelukeskuksessa. Tällä itsearviointikierroksella käytetyssä lomakkeessa on vain pieniä muutoksia verrattuna aikaisempaan kyselyyn. Muutokset ovat täydennyksiä tai poistoja kysymyksissä sen mukaan ovatko ne vastanneet valtuustotyöskentelyn käytäntöjä myös kaudella 2001–2004. Nyt tehtävän itsearviointin tarkoituksena onkin ollut ennen muuta vertailu neljän vuoden takaiseen tilanteeseen. Ovatko valtuutettujen näkemykset valtuustotyöstä muuttuneet ja jos, niin milloisten asioiden osalta?

Vuonna 2000 elettiin Helsingissä taloudellisesti vakaampaa aikaa kuin keväällä 2004. Kunnallisverotulojen hiipuminen ja yhteisöverojen leikkaus ovat murentaneet Helsingin palvelutuotannon rahoitus pohjaa. Viimeisen kymmenen vuoden aikana valtion ja kuntien suhteessa onkin tapahtunut monta kuntien toimintamahdollisuuksiin ja tehtäviin vaikuttavaa oleellista muutosta (esim. Sandberg 2003). Helsinki on siirtynyt säästölinjalle, mikä on konkretisoitunut kuntalaisten arjessa ja näkynyt monin tavoin julkisena keskusteluna esimerkiksi kirjastojen säilyttämisen tai leikkipuistoruokailun puolesta. Myös Helsingin asunto-ohjelmasta on käyty vilkasta keskustelua niin poliittisten päättäjien kuin kansalaisten ja tutkijoiden tahoilla. Samanlaisesti hallinnon organisaatiomuutokset muuttavat totuttuja palvelurakenteita ja tuovat mukanaan uudenlaisia toimintamalleja.

Monet neljän vuoden takaiset ajankohtaiset asiat ovat edelleen ajankohtaisia. Pitkäaikaistyöttömyys pysyttelee sitkeästi Helsingissä. Lama käynnisti alueellisen eriytymisen mekanismit, jotka uhkaavat jäädä pysyviksi. Ulkomalaisen väestöosan integraatiossa ja työllisyyden parantamisessa on tehtävää ja monet vanhat lähiöt vaikuttavat edelleen kaipaavaan niin sosiaalisen, fyysisen kuin toiminnallisenkin ympäristön kehittämistä. Myös palvelujen järjestämisessä sekä laadun että tehokkuuden kriteerit huomioidaan ottaen riittävästi edelleen työmaata.

Tässä arviointiraportissa lähdetään edellisen itsearviointin tapaan liikkeelle siitä, että valtuutettujen tehtävän hoitaminen tarkoittaa asettumista niin ”kuntalaisen edustajan,” ”poliitikon” kuin ”kunnan johtajankin” rooliin (Ryynänen 2000, 182). Se mitä tapahtuu valtuuston kokouksissa on vain pieni osa siitä työstä, jota valtuutetut kunnallispolitiikassa tekevät. Vaikka tässä tutkimuksessa pohditaan

ensisijassa valtuuston asemaa ja kaupunginvaltuustossa toimimista, heijastuu vastauksissa myös se, missä muissa toimielimissä vastaajat ovat olleet kulloinkin mukana. Esimerkiksi lautakuntien ja kaupunginhallituksen jäsenyydet mahdollistavat uusia vaikuttamisen areenoita, jotka ovat tärkeitä tekijöitä yksilöllisen valtakokemuksen rakentumisessa. Vaikuttavuutta lähestytään myös tällä itsearviointikierroksella kokemuksellisenä asiana. Vaikuttavuutta mitataan nimenomaan vastaajan oma näkemys asiasta, ei mikään ulkopuolinen indikaattori.

Kun puhutaan valtuuston vallasta tai vallattomuudesta on tärkeä tehdä käsitteellinen ero sen suhteen, ollaanko kiinnostuneita nimenomaan valtuustonkokouksen merkittävyydestä päätöksenteossa vai siitä, miten kaupunginvaltuuston jäsenet kokevat omasta mielestään voivansa vaikuttaa ylipäänsä kunnallispoliittiseen päätöksentekoon. Tässä tutkimuksessa tulkitsemme aineistoa myös jälkimmäisestä näkökulmasta. Tähän on syynä ennen muuta se, että vuonna 2000 tehdyn itsearviointin keskeisenä johtopäätöksenä oli, että hyvä vaikuttavuus yhdistyi oleellisesti siihen katsoivatko valtuutetut voivansa olla mukana sellaisissa toimielimissä, jossa heidän mielestään tärkeistä asioista merkittävät ratkaisut tehdään. On myös kiinnostavaa pohdita näkyvätkö tällä valtuustokaudella tapahtuneet muutokset kaupungin taloudessa sekä toteutetut organisaatiouudistukset valtuutettujen näkemyksissä poliittisen päätöksenteon toimivuudesta.

Aiemmissä tutkimuksissa on havaittu mm. se, että kokemuksen karttumisen valtuustotyöstä lisää vaikuttavuuden tunnetta (esim. Pikkala 1997). Edellinen itsearviointikysely Helsingin osalta antoi samansuuntaisia tuloksia. Tämän vuoksi myös tällä kertaa pyrin suhteuttamaan vastauksia mahdollisuuksien mukaan siihen kuinka monta valtuustokautta vastaajalla on takanaan. Mikäli aineistossa on nyt havaittavissa sellaisia näkemyksiä, jotka poikkeavat muiden vastaavien tutkimusten tuloksista, pidän havaintoa silloin mahdollisena heijastumana jostakin tällä valtuustokaudella tapahtuneesta muutoksesta. Samoin sukupuoli on katsottu selittäväksi tekijäksi niiltä osin, että tasaisen sukupuolijakauman valtuustoissa ovat naisvaltuutetut kokeneet oman vaikuttavuutensa myönteisempänä kuin miesvaltuutetut (Pikkala 1997). Ennen muuta sukupuolisidonnainen tarkastelu on perusteltua siksi, että valtuuston työskentelytapoja kehitettäessä on oleellista tietää suosivatko jotkin käytetyistä menetelmistä jommankumman sukupuolen toiveita (ks. myös Majoinen & al. 1998; Westman 2000). Edellisellä itsearviointikierroksella yksi tulos oli mm. lautakuntien erilainen rooli ja valta-asema kunnallispoliittisessa päätöksenteossa nais- ja miesvaltuutettujen vastauk-

sisä (Bäcklund 2001,30). Kattavaa kysymyskohtaista puoleryhmittäistä tarkastelua ei tälläkään kertaa tehdä, koska se olisi edellyttänyt paitsi tarkkaa tietoa eri puoleryhmien konkreettisista käytännöistä asioita käsiteltäessä, myös vastaajan tietosuoja valtuustokauden, sukupuolen ja puolueen vakioimisen jälkeen olisi voinut vaarantua.

## Kyselyn toteutus

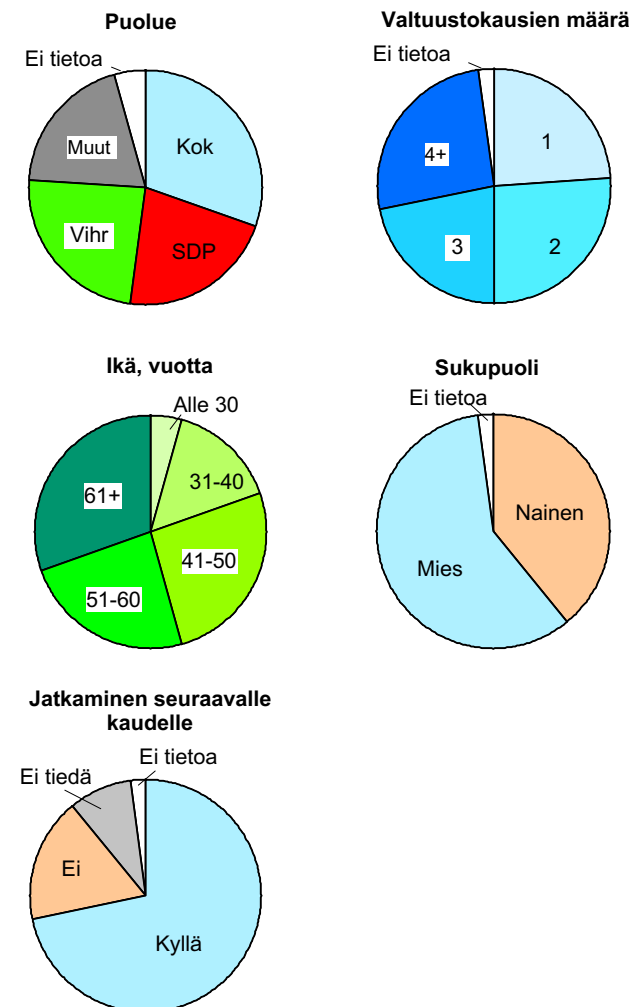
Kysely postitettiin tälläkin kerralla kaikille varsinaisille valtuutetuille ja lisäksi niille varavaltuutetuille, jotka osallistuvat merkittävässä määrin valtuustotyöhön, kaikkiaan 98:lle henkilölle (päättös kohderyhmästä tehtiin kaupunginkansliassa). Postitse lähetetyn kyselylomakkeen ohella valtuutetuilla oli mahdollisuus täyttää lomake myös huhtikuun valtuustonkokouksessa. Lomakkeita palautui kaikkiaan 46 kappaletta (neljä vuotta sitten 56 kpl). Kuviossa 1 on esitetty millä tavoin vastanneet jakautuvat valtuustokokemuksen, puolueen, sukupuolen, iän ja sen suhteen aikooko asettua ehdolle myös kaudelle 2005-2008. Viimekertaiseen itsearviointiin verrattuna erot vastanneiden taustatiedoissa ovat lähinnä siinä, että tällä kerralla vastaajien joukossa on enemmän kolmannen tai useamman kauden valtuutettuja ja enemmän miehiä kuin naisia.

Tulosten tulkinnassa on huomioitava, että tutkimus ei ole luonteeltaan ns. otantatutkimus, jossa valikoidun otoksen perusteella tehdään yleistyksiä perusjoukon osalta, vaan kokonaistutkimus (kysely lähetetty kaikille). Näin tuloksiin tulee suhtautua siten, että ne kertovat nimenomaan 46:n valtuustotyössä mukana olevan henkilön käsityksiä valtuuston asemasta ja valtuutettuna toimimisesta. Vaikka niitä ei sellaisenaan pidä yleistää koskemaan kaikkien valtuutettujen mielipiteitä, ei myöskään voida sanoa, että ne olisivat vain vastanneiden tulkintoja asiasta, koska tietoa vastaamatta jättäneiden näkemyksistä ei ole.

Aineiston pienuus ei mahdollista kattavaa monen muutujan välistä tilastollista analyysia. Tutkimusote on muutoinkin laadullisuutta korostava siksi, että tutkimuksessa selvitetään vaikuttavuutta nimenomaan kokemuksellisella, subjektiivisella, tasolla. Monivalintakysymyksistä laskeaan vastausten prosenttiosuuksia ennen muuta siksi, että näin tuloksia voidaan vertailla neljän vuoden takaiseen itsearviointiin. Kiinnostavaa onkin erityisesti se, onko eri asioiden kokemisessa tapahtunut muutoksia viimeisen neljän vuoden aikana. Tavoitteena on, että tässä esitettyjä tuloksia voidaan käyttää keskustelun pohjana pohdittaessa valtuustotyöskentelyn kehittämistä.

Kyselylomake sisälsi monia kohtia, joihin toivottiin valtuutettujen sanallisia perusteluja omaan mielipiteeseen liittyen. Nyt päättymässä olevan valtuustokauden arviointia koskevat näkemykset muodostuvat siten valtuutettujen omista kirjallisista kommentteista. Koska neljän vuoden takaisessa itsearvioinnissa annettiin evästystä nyt päättyvälle valtuustokaudelle, on kiinnostavaa katsoa heijastavatko arviointikyselyyn nyt vastanneiden valtuutettujen käsitykset päättymässä olevan kauden tärkeimmistä teemoista niitä teemoja, jotka neljä vuotta sitten nostettiin tärkeinä asiakokonaisuuksina esille. Näiden sanallisten vastausten analysoinnin yhdessä pyrin tuomaan esille koko vastausten kirjjon. Tavoitteena on kuvata sitä, miten monin erilaisin tavoin voidaan suhtautua johonkin tiettyyn asiaan – mikä voi puolestaan antaa uutta näkökulmaa valtuustotyön onnistumisen arviointiin.

Kuvio 1: Vastanneiden taustatiedot



## II Valtuuston ja valtuutettujen vaikuttavuus päätöksenteossa

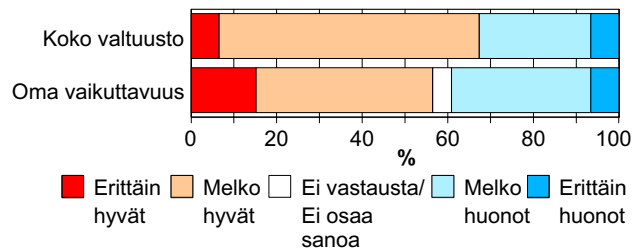
Millaisena kyselyyn vastanneet valtuutetut kokevat omat vaikutusmahdollisuutensa sekä valtuuston vaikuttavuuden kokonaisuudessaan? Edellisen valtuuston itsearviointitutkimuksen tapaan vertaan vaikuttavuuden kokemista vastaajan sukupuoleen ja valtuustokausien määrään, mikä auttaa syventämään käsitystä niistä tekijöistä joihin kokemus vaikuttavuudesta voi myös liittyä. Erityisesti vaikuttavuuden tunteen kasvaminen on havaittu aiemmissa tutkimuksissa liittyvän läheisesti vastaajan kokemukseen valtuustotyöstä (esim. Pikkala 1997).

### Vaikuttavuuden kokeminen

Koko valtuuston vaikutusmahdollisuuksia erittäin hyvinä pitää alle 7 % vastanneista, 60 % vastanneista piti vaikuttavuutta kuitenkin melko hyvänä. Tulos on siten pitkälti samansuuntainen kuin neljän vuoden takaisessa tutkimuksessa, vaikkakin neljän vuoden takaiseen tilanteeseen verrattuna aavistuksen huonontunut (yli 70 % valtuutetuista katsoi tuolloin koko valtuuston vaikuttavuuden vähintäänkin melko hyväksi). Noin kolmannes vastanneista ei juurikaan usko koko valtuuston vaikutusmahdollisuuksiin päätöksenteossa (kuvio 2).

Valtuutettujen oman vaikuttavuuden kokemisessa on sen sijaan tapahtunut oleellisempi muutos verrattuna neljän vuoden takaiseen tilanteeseen. Tällä kierroksella kyselyyn vastanneista valtuutetuista omaa vaikuttavuuttaan kaupunginvaltuustossa piti vähintäänkin melko hyvänä 56 % valtuutetuista. Neljä vuotta sitten yli 70 % kyselyyn vastanneista koki oman vaikuttavuutensa vähintäänkin melko hyvänä (kuvio 3). Vaikuttaa siten siltä, että käsitys koko valtuuston asemasta kunnallispoliittisessa päätöksenteossa on kutakuinkin sama, sen sijaan omaan vaikuttavuuteen suhtautuu hieman suurempi joukko kriittisemmin kuin neljä vuotta sitten. Taustaominaisuuksien osalta vastaajajoukko eroaa neljän vuoden takaisesta tilanteesta siten, että nyt vastanneiden joukossa oli hieman vähemmän ensimmäisen kauden valtuutettuja (nyt n. neljännes, edellisellä kyselykierroksella n. kolmannes), lisäksi tällä kyselykierroksella vastanneista suurin osa oli miehiä (59 %), edellisellä kyselykierroksella naisia ja miehiä oli vastanneiden joukossa kutakuinkin yhtä monta. Seuraavassa katsotaan aineiston sallimissa rajoissa miten valtuustotyöskentelystä saatu kokemus ja toisaalta vastaajan sukupuoli näyttäisivät selittävän vaikuttavuuden kokemista.

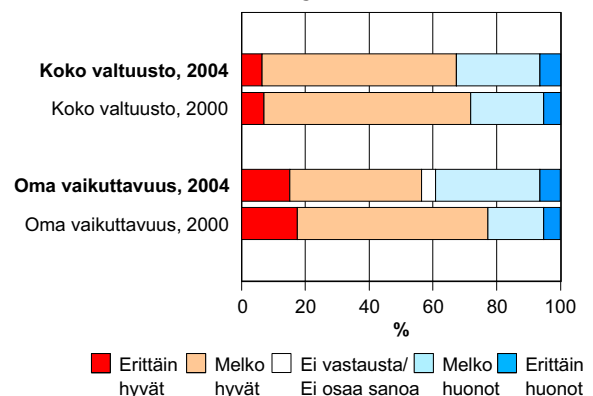
Kuvio 2: Koko valtuuston ja oman vaikuttavuuden kokeminen kunnallispoliittisessa päätöksenteossa



Kuten edelliselläkin itsearviointikierroksella neljä vuotta sitten, myös nyt näkyi selkeästi valtuustokausien määrään ja vaikuttavuuden myönteisenä kokemisen yhteen kietoutuminen. Mitä useampi kausi valtuustotyötä takana, sitä myönteisempänä koko valtuuston vaikuttavuus nähtiin päätöksenteossa. Ensimmäisen kauden valtuutetuista kukaan ei pitänyt valtuuston vaikuttavuutta erittäin hyvänä, noin puolet piti sitä melko hyvänä, kun taas kolmannen kauden valtuutetuista vähintäänkin melko hyvänä vaikuttavuutta piti 70 %. Suurin muutos ajattelussa koko valtuuston asemasta kunnallispoliittisessa päätöksenteossa vaikuttaisi tapahtuvan toisen valtuustokauden jälkeen.

Neljä vuotta sitten toteutetulla itsearviointikierroksella käsitys omasta vaikuttavuudesta kytkeytyi myös yhteen vastaajan valtuustokokemuksen kanssa. Tulos on hyvinkin ymmärrettävä: mitä enemmän kokemusta sitä enemmän myös verkostoja ja vaikuttavuutta. Tällä kyselykierroksella valtuustokokemuksen ja oman vaikuttavuuden suhde ei näyttäisi olevan edellisen kierroksen kaltainen, sillä nyt vastanneet kolmannen kauden valtuutetut suhtautuvat omaan vaikuttavuuteensa kriittisemmin kuin toisen kauden

Kuvio 3: Koko valtuuston ja oman vaikuttavuuden kokeminen vuosina 2000 ja 2004



valtuutetut. Tämä voi osaltaan kertoa jostakin tällä kaudella tapahtuneesta muutoksesta valtuustotyössä, mutta yhtälailla kyse voi olla ”sattumasta” vastaajien valikoitumisesta. Sukupuolittain tarkasteltuna ei ole oleellista eroa vaikuttavuuden kokemisessa nais- ja miesvaltuutettujen välillä.

Yhteenvetona koko valtuuston vaikuttamiseen sekä omaan vaikuttamiseen liittyvistä käsityksistä voidaan tämän aineiston perusteella todeta, että näkemys koko valtuuston asemasta kunnallispoliittisessa päätöksenteossa on kutakuinkin sama neljän vuoden takaiseen tilanteeseen verrattuna ja käsitys omasta vaikuttavuudesta heikentynyt jonkin verran. Vaikka aineiston pienuuden vuoksi mitään dramaattisia tulkintoja ei kannata tehdä, voidaan todeta se, että valtuutettujen käsitys koko valtuuston vaikuttavuudesta sekä omasta vaikuttavuudesta ei näyttäisi kuitenkaan olevan muuttumassa selkeästi parempaan suuntaan.

## Vaikuttavuuden avaintekijät

Valtuutettujen näkemysten tulkitsemisen ongelma liittyy mm. siihen, että tietyn monivalintavaihtoehdon valitseminen ei välttämättä kerro siitä millaiseen suuntaan käsitys valtuuston vaikuttavuudesta on vastaajan mukaan menossa. Valtuuston vaikuttavuus voidaan kokea melko hyvänä ja perustella vastaus sanallisesti kuitenkin seuraavalla tavalla ”pääösvaltaa delegoitu, ennakkovalmistelun ja esittelyn vaikutus korostunut viime vuosina.” Päätösvallan delegoimista ja esittelykäytäntöjen vahvistamista voidaan tukiä tulkita tavoitteeksi järjeistä ja tehostaa valtuustotyötä (jolloin kehityssuunta on myönteiseen), yhtä lailla kommentti voi viitata siihen, että tilanne on toistaiseksi melko hyvä, mutta suunta on huonompaan. Kommentit virkamiesvalmisteluun kytketyvästä vallasta valmistelutyössä olivatkin yksi keskeinen perustelu sille, miksi vaikuttavuus koettiin huonona: ”valtuustoon tuotaessa asiat on jo päätetty”.

Edellisen itsearvioinnin tapaan selityksiä sille, ettei valtuustolla ole riittävästi valtaa kunnallispoliittisessa päätöksenteossa etsittiin ennen muuta asioiden liiallisesta valmistelusta, vallan pois delegoimisesta (mm. lautakunnille) ja epäoleellisiin asioihin keskittymisestä: ”valtuusto näpertelee julkisuushakuisesti epäoleellisissa asioissa liikaa.” Muutama valtuutettu nosti myös esille, että koko valtuuston vaikuttavuus sinänsä on ongelmallisesti ”mitattava”, sillä valtuusto koostuu yksilöistä, joilla kullakin on eri tavoin valtaa: ”tietenkin valtuusto on keskeinen päätöksentekijä, mutta käsite ”koko valtuusto” käsittää erittäin suuren joukon valtuutettuja joilla ei ole mitään mahdollisuutta vaikuttaa päätöksentekoon yksilöinä.”

Ne valtuutetut, jotka kokivat koko valtuuston vaikuttavuuden hyvänä, perustelivat näkökulmaansa mm. toimivan valtuustoryhmän merkityksellä sekä vetoamalla valtuuston

juridiseen asemaan päätöksenteossa: ”valtuusto voi alistaa k:h:n päätökset itselleen päätettäväksi ja erottaa hallituksen. Valtuusto päättää keskeisistä asioista, strategioista, kaavoista, budjetista, keskeisistä viroista.” Yksi valtuutettu mainitsi lisäksi isojen strategisten päätösten yhteydessä käytyjen lähetekeskustelujen merkityksen vaikuttavuuden lisääntymiseen: ”valtuusto pääsi tekemään isoja strategisia päätöksiä (yleiskaava, asunto-ohjelma) ja erityisesti näitä päätöksiä edelsi lähetekeskustelut, mitkä vaikuttivat päätösten sisältöön.” Yhdessä vastauksessa valtuuston suhde kaupunginhallitukseen nähtiin määrittävän oleellisesti valtuuston(kokouksen) vaikutusmahdollisuuksia. Kaupunginhallituksen jäsenet voivat vastaajan mukaan kokea tappiona sen, että jokin heidän hyväksyntänsä saanut asia palautettaisiin uudelleen valmisteltavaksi, jolloin he saattavat voimakkaasti vastustaa omassa valtuustoryhmissä asian palauttamista valmisteluun.

Sanalliset vastaukset kuvastavat sitä miten monin eri tavoin valtuuston vaikuttavuutta voidaan arvioida. Osa valtuutetuista katsoo kaupunginvaltuuston juridisen aseman määrittävän oleellisesti vaikuttavuutta, osa puolestaan sen, missä määrin valtuuston kokouksessa voidaan vielä muokata päätösesitystä. Lähestyttäessä valtuuston vaikuttavuutta puhtaasti subjektiivisena yksilön kokemuksellisenä asiana, hajoaa käsitys valtuuston vaikuttavuudesta ja syistä vaikuttavuuden kokemiseen. Monivalintakysymyksen perusteella suurin osa valtuutetuista pitää valtuuston vaikuttavuutta vähintäänkin melko hyvänä. Sanalliset vastaukset kertovat puolestaan sen, että valtuutetuilla on varsin monenlaisia ajatuksia siitä mihin suuntaan valtuustotyötä pitäisi viedä, jotta valtuuston asema kunnallispoliittisessa päätöksenteossa paranisi. Tuloksia sovellettaessa on kuitenkin huomioitava aineiston pienuus, sillä tässä aineistossa on äänessä vain noin puolet valtuutetuista (tästä puuttuvat ”äänet” voivat sekä entisestään vahvistaa kuin myös kyseenalaistaa nyt saadut tulokset).

Oma vaikuttavuus on sanallisten kommenttien perusteella ennen muuta kytköksissä omaan asemaan valtuustoryhmässä sekä lautakunta ja/tai kaupunginhallitus paikkaan. Tätä kautta syntyvät vaikuttamisen verkostot, jotka puolestaan syvenevät ja tiivistyvät kokemuksen myötä. Muutamat valtuutetuista korostivat myös oman aktiivisuuden merkitystä vaikuttavuudessa: ”olemalla aktiivinen voi vaikuttaa, mutta yksin ei voi tietenkään sanella.” Muutamina omaa huonoa vaikuttavuutta perustelevissa kommentteissa viitattiin myös edustuksellisen demokratian järjestelmään, joka tarkoittaa käytännössä väistämättä enemmistön valtaa vähemmistön kustannuksella: ”kolme suurinta käyttävät valtaa.” Tästä seuraa yhden vastauksen mukaan se, että kaikilla ei voi edes olla samalla tavoin vaikuttavuutta: on älytöntä ajatella, että kaikki 85 voisivat ratkaisevasti vaikuttaa halutessaan. Koska se ei ole demokratiaa. Pätevät ja osaavat pärjäävät aina.” Muutama valtuutetuista

toi esille, että valtuustossa ei ylipäänsä voi vaikuttaa, koska valtuustolla ei ole vaikuttavuutta – tai halua siihen: ”toisinaan voi, toisinaan ei. Yleinen periaate tuntuu olevan, että valtuustossa on myöhäistä vaikuttaa – turhauttavaa.”

Sekä koko valtuuston vaikuttavuutta että omaa vaikuttavuutta perustelevat sanalliset kommentit olivat pitkälti samanlaisia kuin neljä vuotta sitten. Kokemus, verkostot, valtuustopaikan lisäksi paikka myös jossakin muussa päätöksentekoaikajaksossa ja ryhmän tuki ovat niitä asioita, jotka rakentavat yksilötasolla pohjaa hyvällä vaikuttavuudelle. Koko valtuuston vaikuttavuuteen kytkeytyy tiivisti ennen muuta se, missä määrin valtuustosalissa on vielä mahdollisuus käydä keskustelua päätösesitysten sisällöstä. Erona neljän vuoden takaiseen itsearviointiin sanallisten kommenttien yhteydessä oli lähinnä se, että nyt kukaan valtuutetuista ei ottanut tässä yhteydessä esille näkemystä tehtyjen päätösten tosiasiallisesta vaikuttavuudesta.

## Miten valtuuston vaikuttavuutta voisi parantaa?

Kyselyyn vastanneista valtuutetuista 27 henkilöä kertoi vapaaehtoisesti miten valtuuston vaikutusmahdollisuuksia voisi esimerkiksi parantaa. Vaikuttavuuden parantamiseksi esittäneistä 20 valtuutettua oli vähintään toista kautta valtuutettuna ja joukossa oli todella pitkän kokemuksen omaavia valtuutettujakin.

Valtuuston vaikutusmahdollisuuksien parantaminen on vastanneiden valtuutettujen mielestä sidoksissa lähinnä a) valmistelukäytäntöjen muuttamiseen, b) työskentelytapoihin ja käsiteltävien asioiden sisältöihin, c) kunnan suhteisiin erilaisiin sidosryhmiin sekä d) muutoksiin päätöksenteko-organisaatiossa. Erona neljän vuoden takaiseen itsearviointiin on lähinnä se, että tällä kerralla kytkettiin muutamissa kommentteissa asioiden valmistelu ja vaikuttavuus selkeämmin yhteen: ”valtuusto ei voi niin kauan tehdä päätöksiä kunnolla, ennen kuin virkamiehet pyrkivät avoimemmin esittelemään todellisen tilanteen ja taustat.” Yksi valtuutetuista myös toivoi, että koko työskentelyn ilmapiiri sinänsä olisi syytä muuttaa: ”sellaisen kulttuurin synnyttäminen, ettei mieliala olisi: ”tämähän on jo jossain päätetty.”

Kuten edellisellä itsearviointikierroksella, myös tällä kertaa nostettiin esille kysymys valtuuston suhteesta muihin päätöksentekoaikajaksoksiin: ”siirtäisin takaisin päätösvaltaa valtuustolle. Lautakunnat ja kh ovat liian itsenäisiä tällä hetkellä, ne käyttävät esim. taloudellisen vallan.” Yhdessä vastauksessa tuotiin toiveena esille pormestari-malli, jonka katsottiin siirtävän vallan ja vastuun takaisin äänestäjien valitsemaalle johtajalle nykyisten valmistelevien virkamiesten sijaan.

Suurin osa kommentteista koski edellisen arviointikerän tapaan konkreettisia työskentelytapoja ml. työskente-

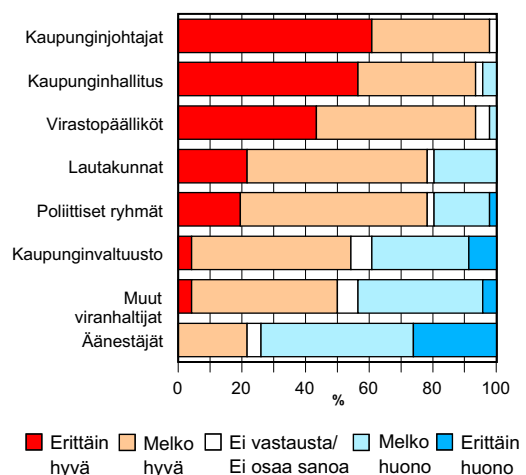
lyn tekniset edellytykset (nettiyhteydet mm.) sekä niitä asiasisältöjä, joita valtuustossa pitäisi käsitellä. Kun edellisellä kyselykierroksella moni valtuutetuista nosti esille lähetekeskustelujen tarpeellisuuden, tällä kierroksella tuotiin mm. esille tyytyväisyys lähetekeskusteluihin ja toivottiin samalla mm. lisää visio- ja strategiatyötä, sekä tiettyyn asiaan keskittyneitä teemaseminaareja: ”lisätään toimi[ala]kohtaisten tavoitteiden ja arvioinnin käsittelyä esim. teemaseminaareissa.” Samoin mainittiin toive tavoitteiden toteutumisen seurannan tehostamista. Yhdessä vastauksessa tuotiin myös esille toive siitä, että kaupunginhallitukselta tulevien esityslistojen ja valtuuston kokouksen välinen aika olisi pidempi, jotta asioita ehdittäisiin paremmin käsitellä ryhmässä.

Varsin moni mainituista konkreettisista vaikuttavuuden parannusehdotuksista oli sellaisia, joita esitettiin jo edellisellä kerralla – ja moni niiden esittäjistä saattoi esittää samoja toiveita jo edelliselläkin kerralla, olihan suurin osa tällä kierroksella parannusehdotuksista tehneistä useamman kauden valtuutettuja. Osa toiveista oli sellaisia, jotka vaativat perusteellista pohdintaa kunnallisesta päätöksenteosta ylipäänsä (mm. valtuuston, kaupunginhallituksen ja lautakuntien suhde), osa helpommin konkretisoitavissa (mm. ajankohtaisten teemaseminaarien järjestäminen). Nyt esitettyjen muutostoiveiden käsittelyssä voisi olla paikalla, että näistä toiveista keskusteltaisiin koko valtuuston kanssa yhdessä.

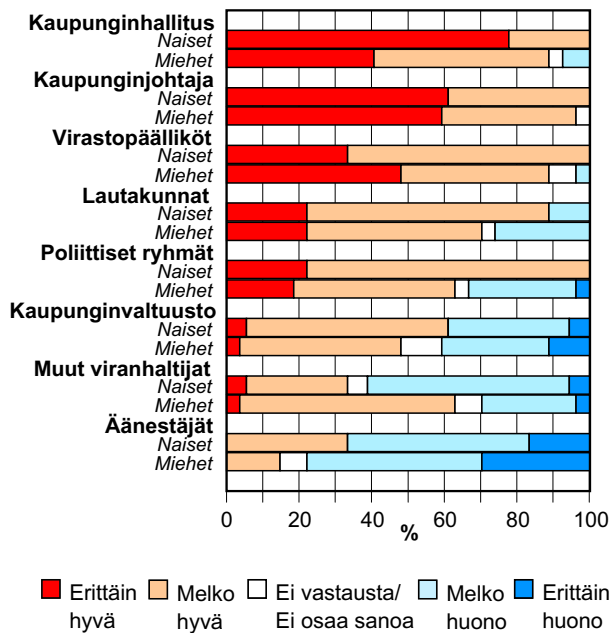
## Toimijoiden valtasuhteet

Kysyttäessä keillä on eniten valtaa kunnallispoliittisessa päätöksenteossa ensimmäiselle sijalle nousevat kaupunginjohtajat, kakkostilan jakavat kaupunginhallitus ja virastopäälliköt (vaikuttavuus vähintään ”melko hyvä”). Yli 90 % kyselyyn vastanneista on sitä mieltä, että näiden tahojen vaikuttavuus on vähintäänkin melko hyvä, kaupungin-

Kuvio 4: Eri tahojen vaikuttavuus



Kuvio 5: Eri toimielinten vaikuttavuus sukupuolittain



johtajien tapauksessa peräti 98 % pitää heidän vaikuttavuuttaan hyvänä (kuvio 4).

Ainoastaan 4 % nyt vastanneista valtuutetuista pitää valtuuston vaikuttavuutta tällä tavoin tarkasteltuna erittäin hyvänä ja n. puolet vähintäänkin melko hyvänä. Valtuuston vaikuttavuus koetaan siis jonkin verran heikommaksi, kun sitä suhteutetaan samalla muiden toimielinten vaikuttavuuteen kuin kysyttäessä pelkästään valtuuston vaikuttavuutta (vertaa kysymys 1).

Verrattaessa käsityksiä eri tahojen vaikuttavuudesta neljän vuoden takaiseen itsearviointiin, saadaan joitakin eroja. Kaupunginjohtajien ja kaupunginhallituksen vaikuttavuuden osalta mitään oleellista eroa ei ole, sen sijaan ero edelliseen kauteen verrattuna on lautakuntien asemassa. Neljä vuotta sitten yli 90 % piti myös niiden vaikuttavuutta vähintäänkin melko hyvänä, nyt 78 % vastanneista. Koska ero ei ole kovin suuri ja aineisto on varsin pieni, kannattaa havaittuun eroon suhtautua varauksella. Joka tapauksessa tähän kyselyyn vastanneet valtuutetut suhtautuvat hieman pessimistisemmin lautakuntien vaikuttavuuteen kuin edellisen kierroksen vastaajat keskimäärin.

Myös tällä arviointikierroksella äänestäjillä katsotaan olevan heikoin vaikuttavuus. Hieman yli viidennes vastanneista valtuutetuista pitää heidän vaikuttavuuttaan vähintäänkin melko hyvänä. Kukaan nyt vastanneista ei pitänyt äänestäjien vaikuttavuutta kunnallispoliittisessa päätöksenteossa erittäin hyvänä.

Kaikki nyt vastanneet naisvaltuutetut olivat sitä mieltä, että kaupunginhallituksen, kaupunginjohtajien, poliittisten ryhmien ja virastopäälliköiden vaikuttavuus on vähintäänkin melko hyvä (kuvio 5). Naisvaltuutettujen mielestä kaupunginhallituksella on selvästi eniten vaikuttavuutta, kun tarkastellaan pelkästään vaihtoehtoa ”vaikuttavuus erittäin

hyvä.” Lautakuntien vaikuttavuuden osalta tilanne on kutaquinkin sama neljän vuoden takaiseen tilanteeseen verrattuna, n. 90 % naisvaltuutetuista piti niiden vaikuttavuutta vähintäänkin melko hyvänä. Viimekertaiseen kyselyyn verrattuna naisten käsitys äänestäjien vaikuttavuudesta on jonkin verran parantunut, sen sijaan käsitys viranhaltijoiden vaikuttavuudesta huonontunut.

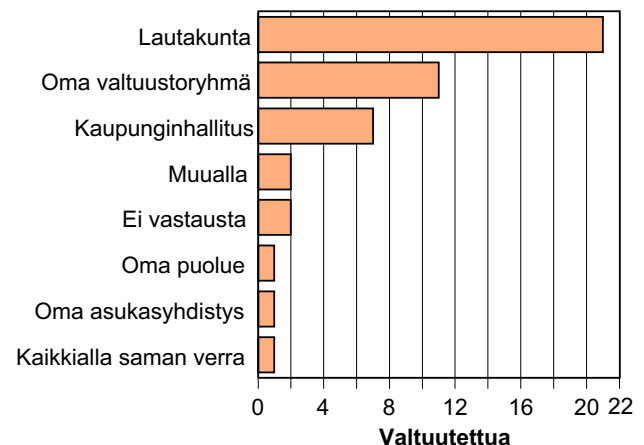
Keskeisin sukupuolten välinen ero näkemyksissä on siinä, että miesvaltuutettujen mielestä muilla viranhaltijoilla ja poliittisilla ryhmillä on samanlainen vaikuttavuus (63 %:n mielestä se on vähintäänkin melko hyvä), kun taas naisten mielestä poliittisilla ryhmillä on oleellisesti parempi vaikuttavuus (100 % vähintäänkin melko hyvä) kuin viranhaltijoilla (33 %).

## Missä vaikuttaa itse eniten?

Koska valtuutettuna työskenteleminen tarkoittaa monenlaisia luottamustehtäviä erilaisissa kunnallisen päätöksenteon toimielimissä ja lisäksi moni valtuutettu toimii aktiivisesti myös jossakin kaupunginhallinnon ulkopuolisessa organisaatiossa, on relevanttia pohtia myös sitä mikä merkitys henkilökohtaisessa vaikuttavuudessa on nimenomaisesti valtuuston kokouksilla.

Kukaan nyt vastanneista valtuutetuista ei katsonut voitavansa vaikuttaa eniten valtuustossa, edellisellä itsearviointikierroksellakin vain muutama valtuutetuista (kuvio 6). Tämä tarkoittaa myös sitä, että näkemys omasta huonosta vaikuttavuudesta kaupunginvaltuustossa ei välttämättä tarkoita huonoa käsitystä omasta vaikuttavuudesta kunnallispoliittisessa päätöksenteossa kokonaisuudessaan. Kaupunginvaltuustossa työskenteleminen on lopulta vain osa kunnallispoliittista työtä. Samalla se tarkoittaa sitä, että ne valtuutetut joilla ei ole keskeisiä tehtäviä tai keskeistä asemaa muissa toimielimissä, voivat ymmärrettävästi kokea vaikuttavuutensa kaikkiaan varsin pieneksi.

Kuvio 6: Missä valtuutetut vaikuttavat eniten?



Samoin kuin edelliselläkin itsearviointikerralla, hieman alle puolet vastanneista valtuutetuista ajattelee voivansa vaikuttaa eniten lautakuntatyöskentelyn kautta, seuraavaksi eniten kaupunginhallituksessa ja kolmanneksi eniten omassa valtuustoryhmässä. Se minkä toimielinten jäsenenä kulloinkin on, vaikuttaa tietysti oleellisesti siihen minkä tekijöiden osalta vertailua vaikuttavuuden suhteen voi ylipäänsä tehdä.

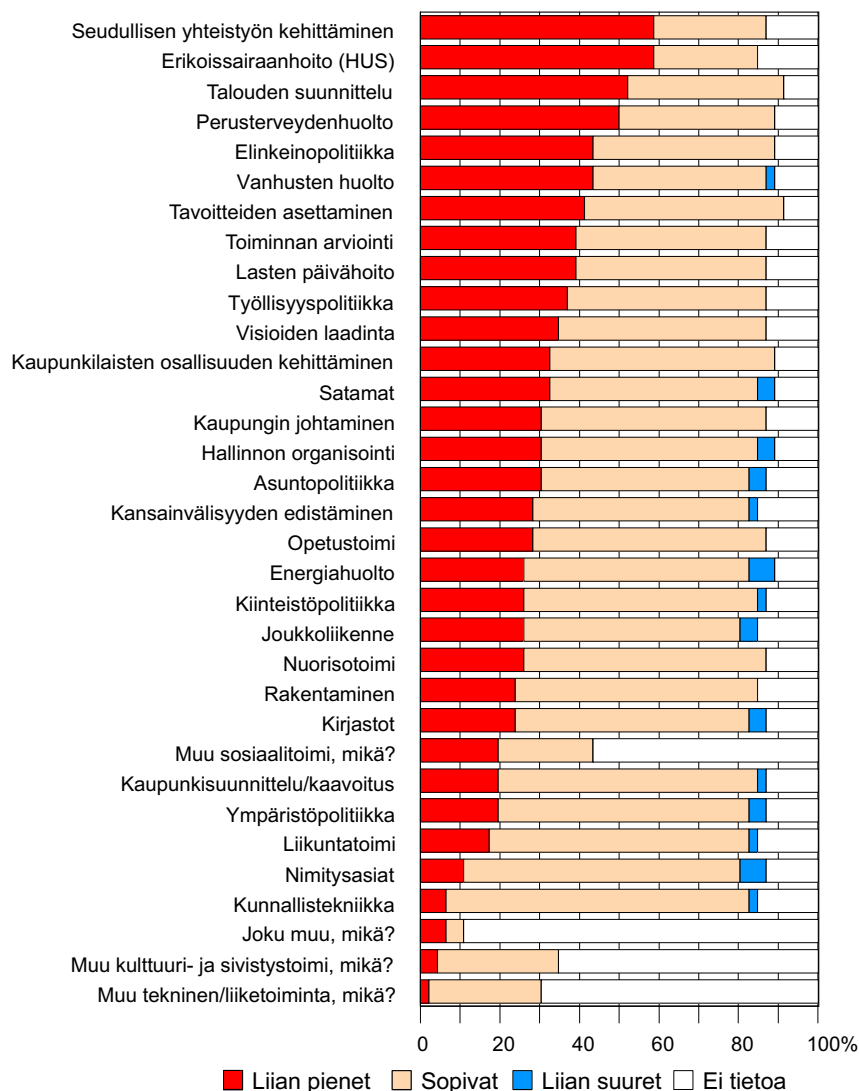
Jos oma vaikuttavuus suhteutetaan siihen onko edustettuna kaupunginhallituksessa, tuloksena on, että 7 henkilöä 10:stä tähän kyselyyn vastanneesta kaupunginhallituksen jäsenestä pitää omaa vaikuttavuuttaan parhaimpina juuri kaupunginhallituksessa ja loput 3 omassa valtuustoryhmässä. Vastaavasti niistä valtuutetuista, joilla ei ole paikkaa kaupunginhallituksessa, 19 vastaajaa pitää vaikuttavuuttaan parhaimpina lautakunnassa ja loput kokevat vaikuttavansa eniten oman valtuustoryhmänsä kautta. Vaikka kaikkia vastauksia yhdessä tarkasteltuna lautakuntien merkitys vaikuttavuuden ”mahdollistajana” on suurin, vastausten suhteuttaminen vastaajan kaupunginhallituspaikkaan

muuttaa tulkinnan toiseksi. Näin kaupunginhallituksen vahva asema kunnallispoliittisessa päätöksenteossa vahvistuu myös tämän kysymyksen yhteydessä.

## Millaisiin asioihin valtuustossa pitäisi vaikuttaa?

Valtuuston vaikuttavuuteen liittyy myös se kysymys vaikuttaako valtuustossa ylipäänsä sellaisiin asioihin, joihin valtuutettujen mielestä valtuustossa pitäisi vaikuttaa. Tässä yhteydessä selvitetään erityisesti sitä kokevatko valtuutetut, että valtuusto voi vaikuttaa eri asioihin eri tavoin. Seuraavassa katsotaan millaisena valtuutetut kokevat valtuuston vaikutusmahdollisuudet eri asiakokonaisuuksien osalta. Neljän vuoden takaiseen tilanteeseen verrattuna kolmen kärki on pysynyt samana. Seutu-yhteistyön kehittämisen, erikoissairaanhoidon ja talouden suunnittelun osalta vaikutusmahdollisuudet koetaan edelleen pienimmiksi (kuvio 7). Kolmen kärkeä lukuun ottamatta on vaikutusmahdollisuuksissa eri asioihin koettu muutoksia.

Kuvio 7: Vaikutusmahdollisuudet eri asioihin





Neljä vuotta sitten noin puolet kyselyyn vastanneista valtuutetuista koki valtuuston vaikutusmahdollisuudet asuntopolitiikkaan liian pieniksi, tällä kierroksella enää kolmannes. Myönteisenä tulkintana tästä muutoksesta voisi olla se, että koska asuntopolitiikasta on käyty paljon keskustelua (myös julkista) tällä valtuustokaudella ja aiheesta on käyty myös lähetekeskustelua, ovat valtuutetut kokeneet olleensa osallisia jo asian valmisteluvaiheessa. Mahdollisuuden osallistua valmisteluun on puolestaan katsottu lisäävän oleellisesti vaikuttavuutta.

Tavoitteiden asettaminen, toiminnan arviointi ja visioiden laadinta olivat myös tällä itsearviointikierroksella huonoimpien vaikutusmahdollisuuksien listan kärjessä, vaikkakin elinkeinopolitiikkaan ja vanhusten huoltoon vaikuttaminen nousivatkin nyt niiden edelle. Ne asiat, joissa vai-

kutusmahdollisuudet koettiin parhaimpina olivat tällä itsearviointikierroksella kunnallistekniikka, nimitysasiat ja liikuntatoimi. Liikuntatoimi ja kunnallistekniikka olivat parhaimpien vaikutusmahdollisuuksien listan kärjessä jo viime itsearviointikierroksella, sen sijaan nyt vastanneet valtuutetut ovat kokeneet valtuuston vaikutusmahdollisuudet nimitysasioihin myönteisempänä kuin edellisellä itsearviointikerralla.

Nämä muutokset todennäköisesti heijastelevat samalla sitä mitkä asiat on koettu tällä valtuustokaudella erityisen tärkeiksi. Mikäli nyt kyselyyn vastanneiden valtuutettujen näkemykset kuvastavat laajemminkin koko valtuuston näkemyksiä, vaikuttaa erityisesti seutuyhteistyö olevan tekijä, jonka kehittämisessä valtuusto haluaisi edelleenkin olla aktiivisemmin mukana.

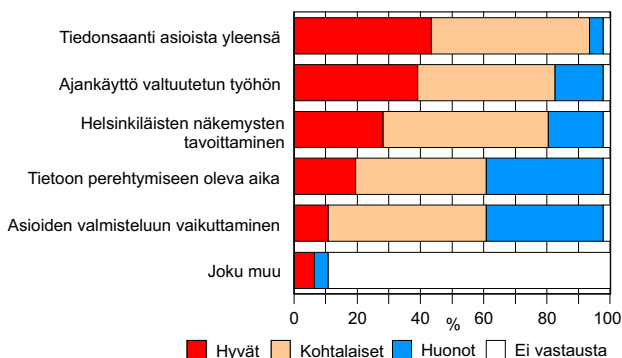
# III Työskentelymuotojen arviointia

## Työskentelyn resurssit ja edellytykset

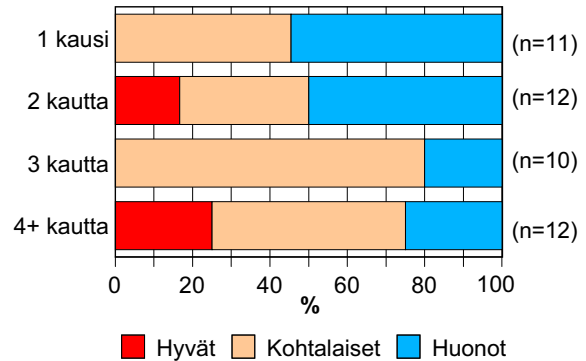
Oleellinen osa valtuutetun työn onnistumista on työhön käytettävissä olevat resurssit. Tällaisiksi resursseiksi on katsottu työhön käytettävissä olevan ajan riittävyys, tiedonsaanti asioista, tietoon perehtymiseen käytettävissä olevan ajan riittävyys, mahdollisuus vaikuttaa asioiden valmisteluun sekä mahdollisuus tavoittaa helsinkiläisten näkemyksiä. Muutoksena edelliseen itsearviointikertaan on nyt mukaan otettu kohta ”helsinkiläisten näkemysten tavoittaminen.”

Neljä vuotta sitten kyselyyn vastanneet valtuutetut pitivät työskentelyedellytyksiään parhaimpina tiedonsaannin ja oman ajankäytön osalta, huonoimpina mahdollisuutta vaikuttaa asioiden valmisteluun sekä käyttää aikaa tietoon perehtymiseen. Nytkään tiedonsaannissa ja omassa ajankäytössä ei vaikuttaisi olevan suurempia ongelmia, sen sijaan kokemus asioiden valmisteluun vaikuttamisesta ja tietoon perehtymiseen käytettävissä olevasta ajasta on muuttunut neljän vuoden takaisesta tilanteesta hieman huonompaan suuntaan (kuvio 8). Vain n. 10 % tällä kierroksella kyselyyn vastanneista valtuutetuista piti mahdollisuuksiaan vaikuttaa asioiden valmisteluun hyvänä, puolet vastanneista piti sitä kuitenkin kohtalaisena. Reilu neljännes valtuutetuista piti omia edellytyksiään helsinkiläisten näkemysten tavoittamiseen hyvinä. Vastanneiden valtuutettujen näkemykset mahdollisuuksistaan tavoittaa kuntalaisten ääntä kytkeytyvät yhteen KuntaSuomi – tutkimuksissa saadun tuloksen kanssa, että noin puolet kuntalaisista katsoo valtuutettujen kadottavan nopeasti kosketuksensa äänestäjiin (Pekola-Sjöblom 2002). Luottamushenkilöiden ja kuntalaisten välisen vuorovaikutuksen ylläpitäminen onkin suurissa kaupungeissa erityisen haasteellinen kysymys.

Kuvio 8: Valtuustotyöskentelyn edellytykset



Kuvio 9: Mahdollisuudet vaikuttaa asioiden valmisteluun suhteessa valtuustokokemukseen



Sukupuolittain tarkasteltuna työskentelyedellytysten kokemisessa vaikuttaisi olevan joitakin eroja. Vain yksi kyselyyn vastanneista naisvaltuutetuista piti mahdollisuuksiaan valmisteluun vaikuttamiseen hyvänä, miehistä muutama useampi. Samoin tiedonsaannin ja asukkaiden näkemysten tavoittamisen osalta naisvastaajien ja miesvastaajien välillä oli pieniä eroja, naiset suhtautuivat omiin työskentelyedellytyksiinsä näiltä osin miehiä kriittisemmin. Kolmannes naisvastaajista ja puolet miesvastaajista katsoi omat edellytyksensä esimerkiksi tiedon saannin osalta hyviksi. Oman ajankäytön ja tietoon perehtymiseen käyttävissä olevan ajan suhteen ei sukupuolittaisia eroja ole.

Koska asioiden valmisteluun vaikuttamista pidetään monasti valtuustotyöskentelyn onnistumisen pullonkaulana, katson edellisen itsearvioinnin tapaan millä tavoin kokemus valtuustotyöstä heijastuu kokemuksiin olla mukana asioiden valmistelussa (kuvio 9). Monissa tutkimuksissa on todettu, että mitä enemmän kokemusta on takana, sitä parempina omat vaikutusmahdollisuudet kaikkiaan koetaan.

Tällä itsearviointikerralla nousee yllättävästi esille se, että kukaan kyselyyn vastanneista kolmannen kauden valtuutetuista ei pidä edellytyksiään asioiden valmisteluun vaikuttamiseen hyvinä. Käsitys omasta mahdollisuudesta vaikuttaa valmisteluun ei siis näyttäisi muuttuvan suoraviivaisesti myönteisemmäksi kokemuksen myötä. Tulos saattaa heijastaa jotakin työskentelyssä tapahtunutta muutosta nyt päättyvällä valtuustokaudella.

Kyselylomakkeessa pyydettiin valtuutettuja myös kertomaan miten työskentelymahdollisuuksia voisi konkreettisella tasolla parantaa. Edellisellä itsearviointikerralla esitetyt parannusehdotukset liittyivät karkeasti ottaen tarpeeseen saada työskentelyyn ylipäänsä lisää aikaa, käyttää tietotekniikkaa tehokkaammin hyväksi ja kokouskäytäntöjen

uudistamiseen (puheajkojen rajoitukset mm.). Myös tällä kerralla parannusehdotuksia esitettiin runsaasti. Taulukos-

sa 1 on ryhmitelty kaikki kysymykseen tulleet kommentit viiden teemakokonaisuuden alle.

## Taulukko 1: työskentelymahdollisuuksien konkreettiset parannusehdotukset

### 1 Tekniset edellytykset (työvälineet, tietotekniikka)

- ◆ Extranet palvelut ja muukin tietotekniikan parempi hyödyntäminen, "epäviralliset" seminaarit
- ◆ Kannettava pc + kännykkä. pääsy kgin intraverkkoon. ryhmäsihteerit(t) kgin kustantama
- ◆ Kannettava tietokone ja nettiyhteys kaupungilta, kuukausittain tiedote lähiaikojen asioista
- ◆ Pääsy kaupungin www-sisäisille sivuille "intraan", ansionmenetykskorvaukset täysimääräisinä
- ◆ Sähköiset tietoyhteydet ja henk.koht. kannettava tietokone. valtuutetun työskentely tulisi kehittyä enemmän päätoimiseksi ja palkalliseksi tulevaisuudessa
- ◆ Nettiyhteydet, s-posti kaikille päivittäiseen käyttöön, työtilat mahdollisiksi muinakin aikoina kuin valtuustopäivinä
- ◆ Kotipääteet yhteysineen
- ◆ Tietokone ja intranettiin pääsy työvälineeksi kaikille!
- ◆ Mahdollisuus osallistua työaikana erilaisiin seminaareihin. Pääsy kotikoneelta Helsingin sisäisivuille
- ◆ Ainakin netti/sähköpostiyhteys kaikille (itselläni on, mutta omassakaan ryhmässä kaikki eivät pääse osallistumaan etukäteen keskusteluihin ilman e-mailia)
- ◆ Valtuutetuille verkkoyhteydet kaupungin puolesta, kaupungin kännykät
- ◆ Työskentelymahdollisuudet ovat varsin tyydyttävät. Mutta katson asiaa kotiäidin vinkkelistä, jolloin ei tarvitse "kiusata" työnantajaa ja kollegoita jatkuvalla poissaololla palkkatyöstä" lautakuntien kokouksiin oikeus osallistua ja puhua etukäteen sovitusta ja tietyn asian kohdalla max 4 min.

### 2 Ajankäyttöön liittyvät kysymykset

- ◆ Lyhyemmät puheenvuorot
- ◆ Kyselytunti tulisi tuplat - nykyisellään on turhauttava
- ◆ Aikaa pitäisi olla enemmän. Vuoropuhelulle pitäisi olla enemmän tilaa/aikaa. Aikaa ei tunnu saavan lisää - en tiedä miten?
- ◆ Kokousten ajankäyttö tasaisemmaksi. Kulukorvaukset suuremmiksi (kokouspalkkio).
- ◆ Puheajan aikarajoitus
- ◆ Suorat kyselytunnit eduskunnan tapaan

### 3 Esityslistojen muutoseikat

- ◆ Esityslistat järjestyksellisesti. varsinaiset esitykset paremmin kirjatuksi (sekä kielellisesti, että turhia rönsyjä vältellen)
- ◆ Valmistelun selkeyttäminen, tekstit pitkiä, usein jorinaa, vaihtoehtoisen esittely
- ◆ Parempi asijako listoissa. liian isoja asioita useita!

### 4 Tiedon saantiin liittyvät asiat

- ◆ Enemmän tietoa kaupungin johtajilta ja hallitukselta
- ◆ Yhteydenpitoa kuntalaisiin lisäävä
- ◆ Varavaltuutetut unohtetaan usein, itse haettava ja kysyttävä asioista
- ◆ Lautakunnista tiedonantoja olisi hyvä saada useammin vrt. säätöjen vaikutukset
- ◆ Lautakuntien kokouksiin oikeus osallistua ja puhua etukäteen sovitusta ja tietyn asian kohdalla max 4 min.

### 5 Muut

- ◆ Ge assistenter son kunde sköta praktiska ärenden
- ◆ Pientämällä valtuustoa ja vähentämällä lautakuntia
- ◆ Bättre seminarieupplägg, seminarier t.e.x mellan förvaltningsgrenar son har mycket med varandra att göra (soc + utb, eller utb + ungdom t.ex.)
- ◆ Ryhmäkokoukset palkkioiden piiriin, tietoiskuja tärk. asioista
- ◆ Ympäriöivän yhteiskunnan muutokset nopeita. tavoitteiden asetelu ei kyllin sitovaa. seurantavälineissä kehitettävää

Myös tällä kerralla suurin osa kommentista liittyi tietoteknisten valmiuksien kohentamiseen. Netti- ja sähköpostiyhteyksiä kaivattiin kaikille ja myös nyt esitettiin toive pääsystä kaupungin sisäiseen verkkoon. Jälkimmäinen toive on varsin ymmärrettävä ja oleellinen asia, jos valtuutettujen tehtävää ajatellaan myös kunnan johtamisen roolin kautta. Tällöin kaupungin hallinnon sisäisten asioiden tunteminen kuuluu luontevasti - on suorastaan edellytys - tehtävän hyvälle hoitamiselle. Mikäli valtuutettujen roolina nähdään ennen muuta edustaa kuntalaisten näkemystä ja ääntä, asettuu toive kaupungin intranettiin pääsemisestä silloin toisenlaiseen valoon. Kysymys siitä pitäisikö valtuutetuille mahdollistaa pääsy kaupungin sisäiseen verk-

koon vai ei, konkretisoikin samalla teoreettisesti asetetun näkemyksen valtuutettujen monista rooleista (Ryynänen 2000).

Ajankäyttöön liittyviä konkreettisia parannusehdotuksia esitettiin myös tällä itsearviointikerralla. Vastausten perusteella ajankäyttöön liittyvät ongelmat ovat sekä absoluuttisia (aikaa on kaikkiaan liian vähän asioihin perehtymiseen) ja toisaalta ajankäytön tehostaminen esimerkiksi valtuuston kokouksissa voisi parantaa työskentelyä. Myös esityslistojen uudistaminen esitettiin muutamissa vastauksissa työskentelyedellytyksiä parantavaksi keinoksi. Työskentelyedellytyksiä voitaisiin konkreettisesti parantaa tehostamalla tiedon saantia eri toimijoilta.

## Yhteistyö ja tiedonkulku eri toimielinten välillä

Valtuustotyöskentelyn edellytyksiin liittyy keskeisesti yhteistyön ja tiedonkulun sujuminen oleellisten tahojen kanssa. Edellisen itsearvioinnin tapaan toimivimmaksi yhteistyö koetaan valtuuston ja sen lautakunnan kanssa, jossa on itse jäsenenä (kuvio 10). Sen sijaan muiden lautakuntien osalta yhteistyössä vaikuttaisi olevan toivomisen varaa, sillä tällä arviointikierroksella vain 4 valtuutettua piti sitä toimivana. Noin kolmannes vastanneista piti yhteistyötä toimivana kaupunginhallituksen sekä muiden poliittisten ryhmien kanssa ja neljännes kaupunginjohtajien kanssa. Äänestäjien osalta yhteistyö koettiin toimivana n. 20 % mielestä. Muutoksena neljän vuoden takaiseen tilanteeseen on se, että tällä itsearviointikerralla yhteistyö katsottiin aavistuksen toimivammaksi muiden poliittisten ryhmien kanssa kuin kaupunginjohtajien kanssa. Kysyttäessä erikseen kolmea tärkeintä yhteistyötahoa tärkeimmiksi yhteistyökumppaneiksi nousivat kaupunginhallitus, kaupunginjohtajat ja helsinkiläiset äänestäjät (kysymys 8).

Kaiken kaikkiaan yhteistyön sujumisessa ei vaikuttaisi tapahtuneen mitään oleellista muutosta neljän vuoden takaiseen tilanteeseen verrattuna. Yhteistyön sujuvoittamisessa vaikuttaisi edelleen olevan parantamisen varaa, erityisesti suhteessa hallintokuntien viranhaltijoihin. Kunta-Suomi -tutkimuksessa havaittiin, että virkamiehillä ja luottamushenkilöillä voi olla erilaiset käsitykset kunnan ilma- piiristä sen yhteistyöhakuisuuden osalta, virkamiehet näkivät tilanteen selkeästi myönteisempänä (Pikkala 2003).

Tiedonkulun osalta tieto kulkee parhaiten valtuuston ja oman lautakunnan sekä valtuuston ja kaupunginhallituksen välillä (kuvio 11). Tiedonkulussa vaikuttaisi yleisesti ottaen olevan vielä enemmän parantamisen varaa kuin yhteis-

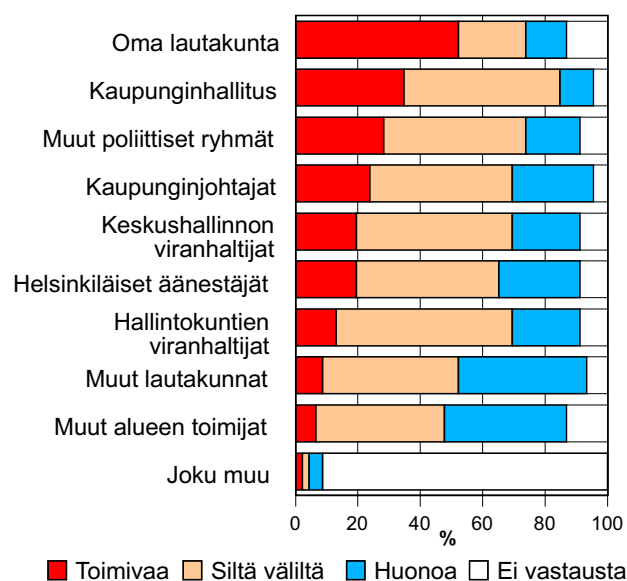
työssä. Vain kolme valtuutettua piti tiedonkulkua toimivana viranhaltijoiden (sekä keskus- että hallintokunnat) kanssa ja ainoastaan kaksi vastaajaa muiden lautakuntien kanssa. Varsin moni vastaajista koki kuitenkin tiedonkulun olevan jotakin hyvän ja huonon väliltä.

Edellisen itsearvioinnin tapaan, myös nyt katsottiin onko nähtävissä sukupuolittaisia eroja yhteistyön ja tiedonkulun sujumisessa. Naisvaltuutetut kokevat yhteistyön sujuvan paremmin kaupunginjohtajien ja ”oman” lautakunnan kanssa kuin miesvaltuutetut. Yhteistyön sujumisessa viranhaltijoiden kanssa ei ole nähtävissä sukupuolittaista eroa. Edellisellä arviointikierroksella oli havaittavissa pieni ero kokemuksesta yhteistyöstä äänestäjien kanssa (naisvastaajat kokivat sen paremmaksi), nyt samanlaista sukupuolittaista eroa ei ollut.

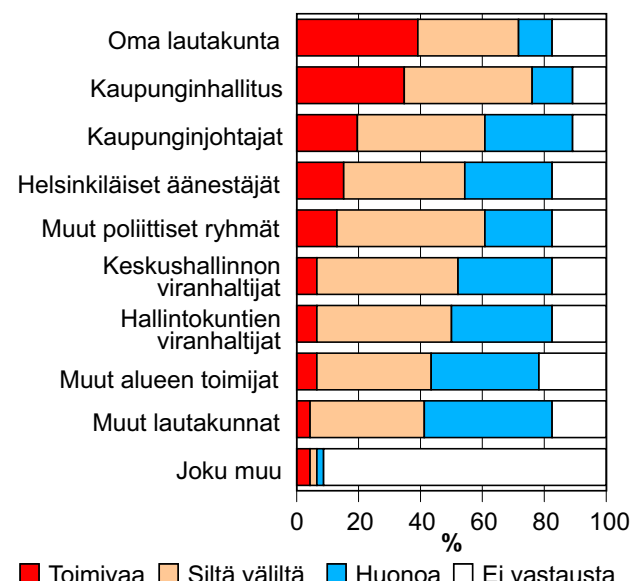
Kukaan naisvastaajista ei kokenut tiedonkulkua muiden lautakuntien kanssa toimivana, viime itsearviointikerralla näin koki muutama. Tiedonkulun naisvaltuutetut kokevat olevan huonoa myös hallintokuntien viranhaltijoiden kanssa (kuvio 12). Vain yksi naisvaltuutettu piti tiedonkulkua toimivana, sen sijaan 8 vastaajista huonona ja 6 jonakin ”siltä väliltä.” Verrattuna neljän vuoden takaiseen tilanteeseen ei muutoksia tiedonkulun osalta ole juurikaan tapahtunut suhteessa kaupunginhallitukseen, kaupunginjohtajistoon ja ”omaan” lautakuntaan.

Tieto vaikuttaisi kulkevan hieman paremmin muiden poliittisten ryhmien ja äänestäjien kanssa miesvaltuutettujen kuin naisvaltuutettujen mielestä. Sen sijaan miesvaltuutetut kokevat tiedonkulun kaupunginhallituksen, kaupunginjohtajien ja oman lautakunnan välillä jonkin verran huonompaa kuin naiset. Erityisesti tiedonkulussa kaupunginhallituksen ja valtuuston välillä aineisto antaa viitteitä erilaisesta kokemuksesta (kuvio 12). Myös neljä vuotta sitten naisvaltuutetut kokivat tiedonkulun sujuvammaksi kau-

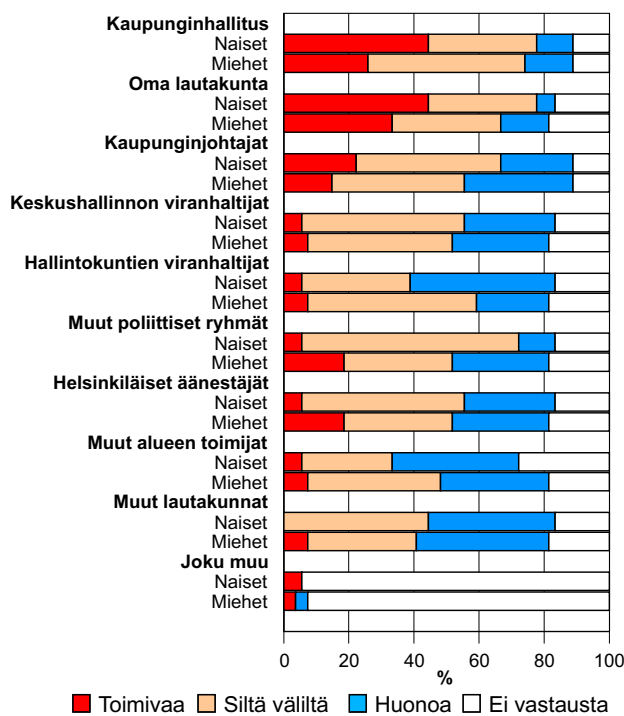
Kuvio 10: Yhteistyö valtuuston ja eri toimielinten välillä



Kuvio 11: Tiedonkulku valtuuston ja eri toimielinten välillä



Kuvio 12: Tiedonkulku valtuuston ja eri toimielinten välillä sukupuolittain



punginhallituksen kanssa kuin miesvaltuutetut. Tämä sukupuolittainen ero vaikuttaisi kuitenkin kasvaneen siitä huolimatta, että nyt sekä mies- että naisvaltuutetut kokevat tiedonkulun joko hieman paremmaksi tai samansuuntaiseksi neljän vuoden takaiseen tilanteeseen verrattuna.

## Keskeisimmät työskentelymuodot

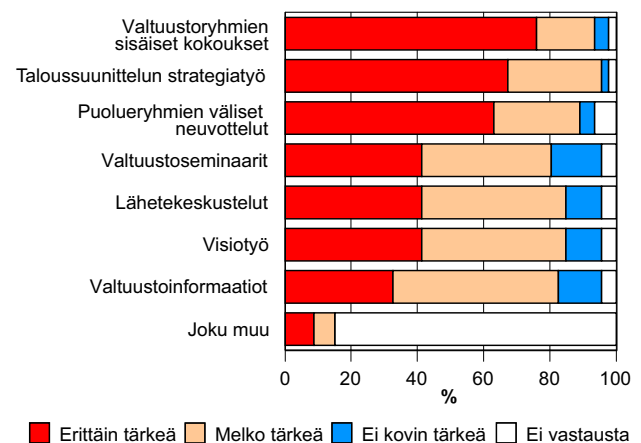
Valtuutettujen käsitykset eri työskentelytapojen merkittävyydestä ovat oleellinen tieto työskentelytapojen kehittämisen kannalta. Sekä yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset että hallinnon uudelleen organisoimisen paineet saattavat nostaa esille toiveita kokonaan uudenlaisten työskentelytapojen käyttöönottamisesta (esim. Majoinen 2000). Edellisen itsearvioinnin tapaan haluttiin selvittää jo nyt käytössä olevien työskentelytapojen merkittävyyttä ja samalla kartoittaa kiinnostusta ottaa käyttöön uusia työskentelytapoja (kysymys 10A, ks. liite). Edellisellä itsearviointikerralla toivottiin mm. lähetkeskustelun käyttöönottoa. Tällä kerralla kartoitettiin toiveita visiotyön ja taloussuunnitteluun liittyvän konkreettisen strategiatyön suhteen. Tuloksia vertailtaessa neljän vuoden takaiseen tilanteeseen on hyvä pitää mielessä, että nyt ”tärkeysasteikko” oli kolmiportainen ja edellisellä kyselykierroksella viisiportainen (ks. kyselylomake liitteenä). Tämän kysymyksen osalta katsonkin erityisesti mitä muutoksia on tapahtunut, kun katsotaan vaihtoehtoa ”työskentelymuoto on erittäin tärkeä.”

Myös tällä kerralla tärkeimpänä työskentelymuotona pidettiin valtuustoryhmien sisäisiä kokouksia, 76 % vas-

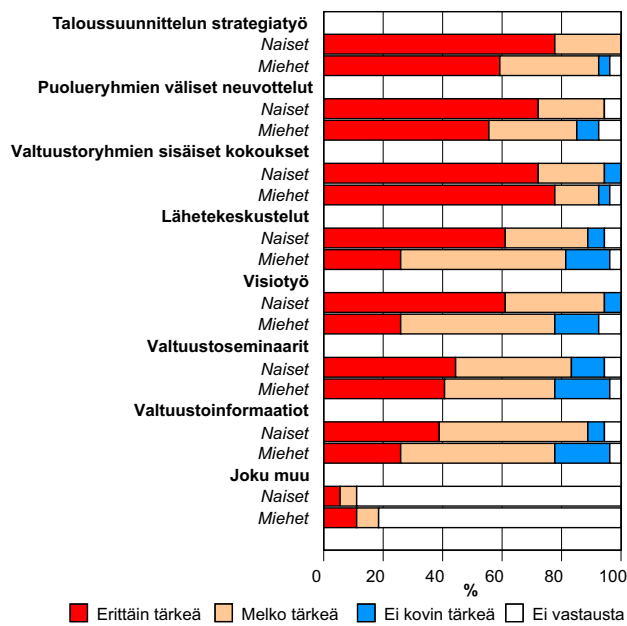
tanneista piti niitä erittäin tärkeinä, niiden tärkeys on näin ollen jonkin verran kasvanut verrattuna edellisen arvioinnin tuloksiin (kuvio 13). Toiseksi tärkeimpänä työskentelymuotona pidettiin nyt mahdollisena tulevana työskentelymuotona esitettyä taloussuunnitteluun liittyvää konkreettista strategiatyötä, joka katsottiin näin ollen tärkeämmäksi kuin esimerkiksi valtuustoseminaarit. Puolueryhmien välisiä neuvotteluja pidettiin nyt tärkeämpänä kuin neljä vuotta sitten. Vaikuttaisi siis siltä, että taloussuunnitteluun liittyvälle strategiatyölle olisi selvästi tilausta tärkeänä työskentelymuotona. Tulos on varsin ymmärrettävä huomioiden Helsingin taloustilanteessa tapahtuneet viimeisen neljän vuoden aikana. Kuntien budjetoinnissa onkin 1990-luvulla yleistynyt käytäntö kytkeä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa valtuutetut mukaan valmisteluprosessiin (Oulasvirta 2000, 161). Valtuustoseminaarit, lähetkeskustelut ja visiotyö katsottiin nyt yhtä tärkeiksi työskentelymuodoiksi, n.40 % vastanneista piti niitä erittäin tärkeinä. Edelliseen itsearviointikertaan verrattuna muutoksia työskentelymuotojen merkittävyyden kokemisessa vaikuttaisi olevan.

Sukupuolittain tarkasteltuna käsityksissä tärkeimmistä työskentelymuodoista on eroja edellisen itsearviointikerran tapaan (kuvio 14). Koska kyselyyn edellisellä itsearviointikerralla ja myös nyt vastasi vain noin puolet valtuutetuista, voisi olla hyvä selvittää kuvaako tässä(kin) aineistossa havaittu ero sukupuolten välillä laajemminkin nais- ja miesvaltuutettujen käsityksiä, vai onko aineistoon valikoitunut mies- ja naisvaltuutettujen mielipiteiden ”ääripää.” Mikäli näin ei ole, se tarkoittaa käytännössä sitä, että tiettyjen työskentelymuotojen käyttäminen edistää samalla enemmän jommankumman sukupuolen mahdollisuuksia tehdä kunnallispoliittista työtä haluamallaan tavalla (ks. myös Majoinen & al. 1998). Tämä voi puolestaan vaikuttaa siihen kuinka luontevaksi toiminnan areenaksi valtuutettuna toimiminen mielletään (vrt. Westman 2000).

Kuvio 13: Tärkeimmät työskentelymuodot



Kuvio 14: Tärkeimmät työskentelymuodot sukupuolittain



Naisvaltuutetut pitivät tärkeimpänä työskentelymuotona taloussuunnitteluun liittyvää strategiatyötä (78 % vastanneista), miehet valtuustoryhmien sisäisiä keskusteluja (78 %). Toiseksi tärkeimpänä työskentelymuotona naisilla oli sekä puolueryhmien väliset että valtuustoryhmien sisäiset neuvottelut (72 %), miehillä puolestaan strategiatyö (59 %) ja puolueryhmien väliset neuvottelut (55 %). Vaikka ”kolmen kärki” oli molemmilla sukupuolilla sama, on kuitenkin eroja paitsi niiden tärkeysjärjestyksessä myös siinä kuinka suuri osa mies- tai naisvaltuutetuista pitää kutakin työskentelymuotoa erittäin tärkeänä. Lähetekeskustelujen osalta miehistä noin neljännes (26 %) pitää niitä erittäin tärkeänä, naisista lähes kaksi kolmesta (61 %). Samoin konkreettisen taloussuunnitteluun liittyvän strategiatyön käyttöönottoaminen työskentelymuotona vaikuttaisi erityisesti vastaavan naisvaltuutettujen toiveisiin. Sen sijaan valtuustoryhmien sisäiset kokoukset ovat molempien sukupuolten mielestä yhtä keskeisiä valtuutetun työssä. Valtuustoseminaareja molemmat sukupuolet pitävät yhtä tärkeänä, eikä muutosta niiden tärkeyden osalta vaikuta neljän vuoden takaiseen tilanteeseen verrattuna juurikaan olevan.

## Päätösten seurannan ja vaikuttavuuden arvioinnin mahdollisuudet

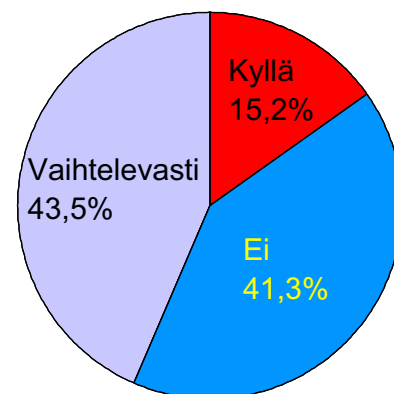
Valtuustotyön vaikuttavuuden kokemiseen kytkeytyvät myös käsitykset seminaarien merkityksestä vaikuttavuuden

den vahvistumisessa, se millaisena päätöksenteon linjat koetaan ja koetaanko, että valtuustolle palautuu riittävästi tietoa sen hyväksymien ohjelmien konkretisoitumisesta helsinkiläisessä arjessa. Valtuuston vaikuttavuudesta puhuttaessa on oleellista tehdä ero sen välillä tarkoitetaanko vaikuttavuudella sitä kokevatko valtuutetut voivansa tehdä tosiasiaa päätöksiä sinänsä vai lisäksi sitä, ohjaavatko tehdyt päätökset toivotulla tavalla virastojen ja laitosten toimintaa ja heijastuvat sitä kautta kuntalaisten arkeen. Erityisesti suurista kaupungeista puhuttaessa voi valtuuston päätöksenteon ja yksittäisen virkahenkilön konkreettisen toiminnan välillä oleva yhteys olla ohut – erityisesti, mikäli poliittisten päätöksentekovelinten ja virkahenkilöiden väliselle yhteistyölle ja tiedonkululle ei ole toimivaa kommunikaatorakennetta.

Neljä vuotta sitten itsearviointiin vastanneista valtuutetuista 63 % koki saavansa riittävästi tietoa valtuuston hyväksymistä ohjelmista. Erittäin suuri muutos verrattuna viimekertaiseen itsearviointiin on siinä, että nyt vain 15 % vastaajista on sitä mieltä, että saa riittävästi tietoa valtuuston hyväksymistä ohjelmista ja noin 40 % sitä mieltä että ei saa (kuvio 15). Tuloksia verrattaessa on huomioitava se, että tällä kierroksella kysymyksen yhteyteen oli listattu valtuuston hyväksymät ohjelmat, edellisellä kerralla vastaavaa listausta ei ollut. Sukupuolittain tarkasteltuna ei vaikuttaisi olevan eroa sen suhteen kokeeko saavansa riittävästi tietoa vai ei.

Kyselyssä pyydettiin vielä erikseen mainitsemaan mitkä valtuuston hyväksymät ohjelmat ovat toteutuneet hyvin tai huonosti. Taulukossa 2 on esitetty kaikki tähän kysymykseen saadut vastaukset. Turvallisuusstrategia, yleiskaava ja liikuntapoliittinen ohjelma ovat monen kysymykseen vastanneen mielestä toteutuneet hyvin, vanhushuoluehjelma ja mielenterveysohjelma ovat sen sijaan monen vastaajan mielestä toteutuneet huonosti.

Kuvio 15: Tiedon saanti valtuuston hyväksymistä ohjelmista



## Taulukko 2: Valtuuston hyväksymien ohjelmien toteutuminen

### Hyvin toteutuneet:

- ◆ turvallisuusstrategia
- ◆ turvallisuusstrategia
- ◆ turvallisuusstrategia
- ◆ turvallisuusstrategia
- ◆ turvallisuusstrategia, vanhuspalveluohjelma, liikuntaohjelma
- ◆ Helsingin yleiskaava
- ◆ Helsingin yleiskaava 2002
- ◆ yleiskaava ja asunto-ohjelma ovat lähdössä hyvin toimimaan
- ◆ yleiskaava
- ◆ yleiskaava
- ◆ yleiskaava
- ◆ yleiskaava
- ◆ yleiskaava, liikuntapoliittinen ohjelma
- ◆ yleiskaava, asunto-ohjelma
- ◆ yleiskaava
- ◆ liikuntapoliittinen ohjelma, Helsingin kestävä kehityksen ohjelma
- ◆ liikuntapoliittinen ohjelma
- ◆ liikuntapoliittinen ohjelma
- ◆ liikuntapoliittinen ohjelma, asunto-ohjelma
- ◆ osittain: lapsi- ja perheohjelma, yleiskaava
- ◆ kestävä kehityksen ohjelma
- ◆ talouden tasapainotuksessa
- ◆ mielenterveysohjelma
- ◆ vanhuspalveluohjelma
- ◆ koska toteutumisesta ei ole tuotu riittävästi tietoa, on hankala arvioida
- ◆ ei mitkään
- ◆ ne ovat niin ympäröityjä, ettei niiden toteutumista voi arvioida
- ◆ tiedonsaanti toteutumisesta liian vähäistä, tietoa konkreettisista toimenpiteistä ei juuri tule eikä arviointikeskustelua käydä
- ◆ ?

### Huonosti toteutuneet:

- ◆ asunto-ohjelmat
- ◆ asunto-ohjelma, vanhuspalveluohjelma, turvallisuusstrategia, lapsi- ja perhepoliittinen ohjelma, mielenterveysohjelma
- ◆ liikuntapoliittinen ohjelma, lapsi- ja perheohjelma, mielenterveysohjelma
- ◆ turvallisuusstrategia
- ◆ vanhuspalveluohjelma 1998-
- ◆ vanhuspalveluohjelma
- ◆ vanhuspalveluohjelma
- ◆ vanhuspalveluohjelma
- ◆ vanhuspalveluohjelma, turvallisuusstrategia
- ◆ vanhuspalveluohjelma
- ◆ vanhuspalveluohjelma
- ◆ vanhuspalveluohjelma
- ◆ vanhuspalveluohjelma osittain
- ◆ kestävä kehityksen ohjelma, asunto-ohjelma
- ◆ mielenterveysohjelma
- ◆ mielenterveysohjelma
- ◆ mielenterveysohjelma, vanhuspalveluohjelma
- ◆ mielenterveysohjelma, vanhuspalveluohjelma
- ◆ mielenterveysohjelma
- ◆ terveydenhoidossa, vanhustenhuoliossa
- ◆ lapsi- ja perhepoliittinen ohjelma, mielenterveysohjelma, asunto-ohjelma
- ◆ lapsi- ja perhepoliittinen ohjelma, mielenterveysohjelma, kestävä kehityksen ohjelma, yleiskaava
- ◆ koska toteutumisesta ei ole tuotu riittävästi tietoa, on hankala arvioida
- ◆ ilmeisesti kaikki?
- ◆ kaikki ohjelmat ovat jääneet taluskriisistä tässä ja nyt seuraamisen jalkoihin
- ◆ samtliga
- ◆ kaikki edellämainitut
- ◆ rahapula söi melkein kaikista merkittäviä osia
- ◆ ne ovat niin ympäröityjä, ettei niiden toteutumista voi arvioida
- ◆ yleiskaavan ja asunto-ohjelmaa lukuun ottamatta muut ovat ohjelmissa talouden vuoksi, liikuntapoliittinen ohjelma oli tosi turha helsinkiläisille
- ◆ tiedonsaanti toteutumisesta liian vähäistä, tietoa konkreettisista toimenpiteistä ei juuri tule eikä arviointikeskustelua käydä
- ◆ ?
- ◆ justering av äldreomsorgsprogrammet 1998-2002 och förlänging till år 2004

Päätöksenteonlinjojen oikeellisuutta selvittäneen kysymyksen vastaukset olivat pitkälti samanlaiset kuin neljä vuotta sitten. Niin nyt kuin viimekertaisessa arvioinnissa yli puolet kyselyyn vastanneista oli sitä mieltä, että yksittäispäätöksenteko korostuu liikaa suurten linjanvetojen kustannuksella. Sukupuolittain tarkasteltuna ei ole havait-

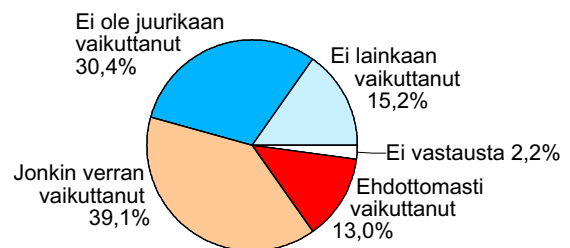
tavissa viitteitä erilaisesta kokemuksesta. Päätöksenteon linjoja käsittelevän kysymyksen yhteydessä valtuutetuilla oli myös mahdollisuus perustella näkemystään sanallisesti (taulukko 3).

### Taulukko 3: Perustelut päätöksenteon linjoihin liittyen

- ◆ Konkreettiset seuraukset kuntalaisten arkeen jää usein arvioimatta. Päätöksen seurauksiin palataan harvoin
- ◆ Oikeudenmukaisuus, kuntalaisten tasa-arvoisuus kärsii ad-hoc-ratkaisuista. Päätösten seuranta ei ole yleensä kunnolla harkittu – säästöt tuoneet puokkoilua, joka saattaa romuttaa aiempia linjauksia
- ◆ Usein tuntuu siltä, ettei päätöksenteko ja visiot/strategiat kohtaa
- ◆ Strategiat ja niiden takaiset tulevaisuusskenaariot jäävät usein irrallisiksi; onko niihin sitouduttu kun yksitt. päätöksenteon aika on?
- ◆ Kaupungin strategiat huonosti käsiteltyjä: jopa ristiriidassa keskenään. Eivät aidosti ohjaa valtuustotyötä eivätkä hallintokuntien omaa työtä
- ◆ Liian usein sorrutaan "nippeliasioihin," kokonaisuus unohtuu
- ◆ Esittelyssä ei koskaan nivota näitä asioista yhteen
- ◆ Suuria linjoja noudatetaan silloin, kun niistä on hankkeiden perusteluksi
- ◆ Esim. kaavat (osa niistä) tai henkilövalinnat jne.
- ◆ I ingen relation alls! Seminariearbetet var styrt, utåtandena verkare i själva verket dikterade i förväg

Valtuustoseminaarien merkitys vaikuttavuuteen näyttää tällä kerralla olevan pienempi kuin neljä vuotta sitten (kuvio 16). Seminaarien vaikuttavuus on tietysti sidoksissa siihen kuinka usein niitä on järjestetty ja tälle valtuustokaudelle niitä ei ole osunut kyselyä tehtäessä toistaiseksi kuin yksi. Tämä huomioiden ei ole yllättävää, että vain 13 % vastanneista ajattelee niiden lisänneen omia vaikutusmahdollisuuksia erittäin paljon, kuitenkin 39 % uskoo niiden jonkin verran vaikuttaneen myönteisellä tavalla omiin vaikutusmahdollisuuksiin. Sukupuolittain tarkasteltuna ei eroja juurikaan ole havaittavissa.

Kuvio 16: Valtuustoseminaarien merkitys vaikuttavuuteen





# IV Valtuustokauden 2001–2004 arviointi

## Onko valtuustossa käsitelty oikeita asioita?

Itsearviointin mukaan ne asiat, joihin kaudella 2001–2004 on keskitytty liikaa ovat pitkälti samoja kuin kaudella 1997–2000. Suurin osa kommenteista käsitteli tälläkin kerralla valtuuston työskentelytapoja tiettyjen asiakokonaisuuksien sijaan. Taulukossa 3 on esitetty kaikki kysymykseen 13a saadut sanalliset kommentit. Kommentteista on tulkittavissa turhautumista siihen, että kokouksis-

sa puhutaan joko liian pienistä tai toisaalta yleisluonteisista asioista. Työskentelyä säätelevät muutoseikat voivat osaltaan lisätä työskentelyn raskautta. Mitään oleellista muutosta ei vaikuttaisi tapahtuneen tässä suhteessa neljän vuoden takaiseen tilanteeseen verrattuna. Vain muutama valtuutettu nosti esille jonkin asiakokonaisuuden, jota oli kokenut käsitellyn liikaa. Näissä vastauksissa korostuu samalla valtuutetun poliitikon rooli: oleelliset ja tärkeät asiakokonaisuudet vaihtelevat vastaajan (ja puoluekannan) mukaan.

Taulukko 4: Asiat, joihin valtuustotyöskentelyssä on keskitytty liikaa

### 1 Tekniset kysymykset ja muutoseikat

- ◆ Aloitteisiin, kun vastaus on ok, ei tarvita tuntien keskustelua
- ◆ Asiat pitää saada nopeasti päätettyä: tämä korostuu liikaa
- ◆ Tunnollisuuteen, detaljeihin, organisaatioon
- ◆ Pieniin asioihin, jotka ovat olleet esillä julkisuudessa
- ◆ Pieniin yksityiskohtiin
- ◆ Toisarvoisten asioiden jaaritteluun
- ◆ Tyhjää puhetta
- ◆ Tunnuslukuihin sisältöjen sijasta
- ◆ Yksittäisiin asioihin
- ◆ Turhaan puhumiseen
- ◆ Strategiatyöhön- liian laajoja- pitäisi tiivistää, liian pieniin asioihin
- ◆ Kyselytunnit, aloitteet
- ◆ Kyselytuntien pikkuasioihin
- ◆ Muodollisuuksiin
- ◆ Pikkuasioihin
- ◆ Tyhjänpäiväisiin, latteiden puheenvuorojen kuunteluun
- ◆ Poliittiseen hapatakseen
- ◆ Nippeliasioihin, tosin ne ovat tärkeitä eri alueiden asukkaille
- ◆ Selvien asioiden jaaritteleman pohtimiseen
- ◆ Pikkuasioista jankkaamiseen
- ◆ Mammuttikeskusteluihin
- ◆ Ohjelmien laatimiseen, kaikille kaikkea periaate ei toimi nykyisissä taloudellisissa puitteissa
- ◆ Motioner, klämmar, frågor, program

### 2 Asiasisällöt

- ◆ Talousasioihin
- ◆ Ympäristöön, liikuntaan, kulttuuriin, ulkomaalaisiin
- ◆ "Säästämiseen" ts. rahojen riittämiseen ja siitä väittelyyn jopa ulkopuolisten kera
- ◆ Makasiinit, musiikkitalo
- ◆ "Juustohöylään"
- ◆ Yleissuunnitelmiin, joilta rahat on viety alta
- ◆ Opportunistit puhuvat hölynpölyä asioista joilla ei ole mitään relevanssia
- ◆ Nopeusrajoitukset
- ◆ Bostadspriser, arpendegrunder, detaljfrågor, tomma visioner i program
- ◆ Sosiaalitoimen asioihin- vanhuushuolto- ei ole valtuuston asioita

Kysymykseen mihin asioihin valtuustossa on keskitytty liian vähän tuli myös sekä valtuustotyöskentelyn käytäntöihin että konkreettisiin asiasisältöihin liittyviä vastauksia (taulukko 5). Käytäntöihin liittyvät kommentit ovat pitkälti samanlaisia kuin neljä vuotta sitten ja heijastelevat hyvin tärkeimpiä työskentelymuotoja selvittäneen kysymyksen tuloksia. Kaupungin suuria linjoja määrittelevälle visioityölle ja strategiselle suunnittelulle vaikuttaisi olevan tilausta. Näiden vastausten perusteella on helposti määritel-

tävissä tarve isoille periaatteellisille keskusteluille yksityiskohtaisen päätöksenteon sijaan – tai ainakin sen lomassa.

Helsingin valtuutettujen toimintaympäristön muutos, ts. kiristynyt taloustilanne ja siitä aiheutuvat säästöpainet, eivät näy siten, että tällä itsearviointikerralla jotkin uudet, läheisesti kuntalaisten arkeen kytkeytyvät, asiakokonaisuudet tai tietyt teemat olisivat erityisesti korostuneet näiden kysymysten yhteydessä. Mitään selkeää eroa vastauk-

sisä ei ole tämän kysymyksen osalta neljän vuoden takaiseen itsearviointiin verrattuna. Asiakokonaisuuksista julki- set palvelut ja erityisesti lapsiperheet, vanhukset, päihde- poliitiikka ja kaupungin talous koettiin jo neljä vuotta sitten saaneen liian vähän painoarvoa. Tulkintani mukaan ei tä- män kysymyksen osalta myöskään korostu mikään vain Helsingille erityisen tyypillinen asia, kunnan palveluiden järjestäminen sekä kunnan talouden saaminen tasapainoon ovat kutakuinkin kaikkia kuntia puhuttelevia teemoja.

Vaikka seutuyhteistyö nousi kysymyksen 2 osalta kär- keen niiden teemojen listauksessa, joissa valtuutetut kat-

soivat valtuustolla olevan liian vähän vaikuttavuutta, ei seutuyhteistyö noussut yhtä vahvasti esille niiden asiako- konaisuuksien listalla, joita on valtuustossa käsitelty val- tuutettujen mielestä liian vähän. Seutuyhteistyön osalta tul- kintana näiden kahden kysymyksen perusteella on se, että seutuyhteistyötä sinänsä käsitellään riittävästi valtuustossa, mutta valtuuston vaikutusmahdollisuudet seudullisen yh- teistyön kehittämiseen koetaan silti liian pieniksi.

## Taulukko 5: Asiat, joihin päättyvällä valtuustokaudella on keskitytty liian vähän

### 1 Tekniset ja muutoseikat, päätöksenteon linjoihin liittyvät

- ◆ Strategioihin
- ◆ Strategioiden ja visioiden pohdinta
- ◆ Visioiden ja strategioiden hahmottamiseen
- ◆ Merkittävistä tulevaisuuden linjauksista
- ◆ Pitkän tähtäimen sisältösuunnittelu
- ◆ Arvokeskustelua
- ◆ Omistajapolitiikka, konserniohjaus
- ◆ Suuriin linjoihin
- ◆ Ratkaisuhakuisiin, asiantunteviin keskusteluihin, joilla voidaan vaikuttaa päätöksen muotoutumiseen valtuustosalissa
- ◆ Eri aihepoliittisten ohjelmien seurantaan, HUS:in toiminnan parantamiseen; ammatti ihmiset sen johtoon
- ◆ Stora linjer som prioriteringar på bastryggheten
- ◆ Strategiakysymyksiin
- ◆ Visioihin, strategiaihin
- ◆ Strategioihin tai niiden konkretiaan
- ◆ Konkretiaan talousvastuussa, lautakunta kamppailee niukkuuden kanssa ja valtuutetut toivovat lisää palveluita aloitteissaan = ristiriita
- ◆ Tehtyjen päätösten arviointiin
- ◆ Keskusteluun säästöjen kohdentamisesta, mahdollisuudet vaikuttaa priorisointipäätöksiin olleet olemattomat

### 2 Asiasisällöt

- ◆ Valtuusto ei ole aidosti halunnut käydä julkista syvällistä keskustelua palveluiden tilasta ja suunnasta
- ◆ Talousasioihin
- ◆ Budjettiraami
- ◆ Sisältöihin
- ◆ Huumehoitoon, esteettömyyteen, palvelujen turvaamiseen
- ◆ Talouteen, kaupungin kansainväliseen markkinointiin, pääkaupunkiseudun yhteistyöhön
- ◆ Vanhushoitoon, työllisyyteen, terveydenhoitoon, HUS:in tolkkuttamaan talouteen
- ◆ Palvelurakenteen tarkasteluun á la organisaatiokomitea
- ◆ Ei ole mietitty, mistä saadaan työntekijöitä eläkkeelle lähtevien tilalle (asuntopula, korkeat vuokrat jne.)
- ◆ Aluekohtaisten ongelmien käsittely
- ◆ Kaupunkilaisten palveluihin
- ◆ Talous, tavoiteasettelu
- ◆ Pääkaupunkiseudun kuntien yhteistyöhön
- ◆ Lasten- ja perheidenperuspalveluiden laadun takaamiseen
- ◆ Pitkän tähtäimen taloussuunnitteluun
- ◆ Ekonomi, strategi, action planer
- ◆ Seudullinen yhteistyö, Helsingin tulevaisuuden pohdinta, kilpailukyky

## Onnistuneiksi ja epäonnistuneiksi koetut asiakokonaisuudet

Edellisessä itsearvioinnissa neljä vuotta sitten pyydettiin valtuutettuja arvioimaan niitä asioita, joihin uuden valtuus- ton tulisi erityisesti keskittyä. Vertaan seuraavassa sitä, millä tavoin neljä vuotta sitten tärkeinä esille nostetut asiat suhteutuvat siihen mitä istuvat valtuutetut ovat pitäneet ku-

luvalla valtuustokaudella asioina, joissa on onnistuttu tai epäonnistuttu.

Vuonna 2000 vastanneet valtuutetut korostivat kauden 2001–2004 tärkeinä teemoina ensinnäkin väestön sosiaali- sia kysymyksiä: vanhusten palveluja, lasten ja nuorten hy- vinvointia, työttömyyden hoitoa ja mielenterveys- ja päih- deongelmiin puuttumista, sekä syrjäytymisen ehkäisyä (Bäcklund 2001). Nämä teemat eivät terveyspalvelujen uu- delleen organisoimista lukuun ottamatta erityisesti kuiten- kaan näy katsottaessa niitä asioita, joissa valtuutetut koki-

vat onnistuneensa tai epäonnistuneensa kaudella 2001–2004 (taulukot 6 ja 7). Syrjäytymiseen, pitkäaikais-työttömyyden hoitoon tai mielenterveys- ja päihdeongelmiin ei viitattu sen paremmin onnistuneiden kuin epäonnistuneidenkaan asiakokonaisuuksien listalla.

Toinen tärkeäksi nostettu teema vuonna 2000 oli kaupunkirakentaminen laajasti ottaen (esimerkiksi satamäkysymys, asuntopolitiikka ja kaupunkisuunnittelu). Nämä teemat nousivatkin esille myös nyt ja niihin otettiin kantaa sekä onnistuneiden että epäonnistuneiden asiakokonaisuuksien listoilla (taulukot 6 ja 7). Kuluvalle valtuustokaudella onkin käyty paljon keskustelua kaupunkirakentamista ja -suunnittelusta, uusi yleiskaava ja asunto-ohjelma on hyväksytty. Kolmantena asiakokonaisuutena vuonna 2000

nostettiin esille hallinnon organisointiin ja valtuuston työskentelyyn liittyvät asiat. Myös nyt näihin samoihin asioihin palattiin ja muutamissa vastauksissa mainittiin mm. valtuuston käyneen hyvää lähetekeskustelua ohjelmista. Talouden tasapainotamista ei juurikaan mainittu tärkeänä asiana vuonna 2000, sen sijaan vuonna 2004 siihen otettiin kantaa niin onnistuneiden kuin epäonnistuneidenkin asiakokonaisuuksien listoilla. Näiden vastausten perusteella voi todeta, että kaupunkitaloudessa tapahtuneet muutokset tällä valtuustokaudella ovat vaikuttaneet siihen, että taloudenpitoon ja säästötoimien kohdentamiseen liittyvät kysymykset ovat nousseet vahvasti uusina asiakokonaisuuksina esille.

## Taulukko 6: Missä asioissa valtuusto on onnistunut hyvin

### 1 Asiasisällöt

- ◆ Kaupunkisuunnittelu- ja rakentaminen, budjetointi
- ◆ Asunto-ohjelma, yleiskaava, talouden tasapainottaminen (yhdessä hallituksen kanssa)
- ◆ Talousarviot käsitelty joustavasti, ohjelmien lähetekeskustelut
- ◆ Säästötaloudessa, töölönlahden kaava
- ◆ Taiteilijatalon hankkiminen Vuosaareen
- ◆ Taloudenhoidossa ja yleiskaavatyössä
- ◆ Kaikesta huolimatta budjetit saatu tehtyä
- ◆ Asuntopolitiikan strategiassa
- ◆ Asunto-ohjelma, turhat ohjelmat jääneet pois
- ◆ Talouden pito, kaavoitus, nimitykset
- ◆ Satama-asiassa
- ◆ Yleiskaavaprosessi
- ◆ Asunto-ohjelma, taistelu Helsingin talouden puolesta
- ◆ Pitämään kiristyneessä taloudellisessa tilanteessa menot kurissa
- ◆ Vuosaaren satama, tsaarin tallit ja musiikkitalo.
- ◆ Yleisesti ottaen taloudessa hallinnonalakohtaisten ohjelmien päättäminen
- ◆ Satamapäätöksessä
- ◆ Generalplanen 2002
- ◆ Budjetit hyväks. melekkin yksimiel. samoin yleiskaava
- ◆ Kaupungin keskustan suunnittelu, henkilövalinnat, asunto-ohjelma
- ◆ Asunto-ohjelma
- ◆ Saatiin aikaan jonkinlaiset strategiat ja myös näitä erilaisia ohjelmia. Säästötalkoot pantiin pystyyn vauhdikkaasti.

### 2 Työskentelyn käytännöt

- ◆ Yhteistyö muiden valtuutettujen ja muiden poliittisten ryhmien kesken toimii
- ◆ Valtuustossa on käyty hyvää debattia monista asioista. valitettavasti nämä poliittiset väittelyt harvoin välittyvät kuntalaisten tietoon
- ◆ Org.komitea: suurpiirien purku vihdoinkin!
- ◆ Puhumisessa. ryhmäpuheenvuorojen maksimoimisessa
- ◆ Muutama hyvä keskustelu

### 3 Muut

- ◆ I att trygga basservicen och skapa förtroende bland invånarna
- ◆ Kohtuullisesti kokonaisuutena

## Taulukko 7: Missä asioissa valtuusto on onnistunut mielestänne kuluneella kaudella huonosti?

### 1 Työskentelyyn liittyvät asiat

- ◆ Loputtoman pitkät keskustelut öisinä tunteina
- ◆ Kokousten kulku ja anti
- ◆ Kyselytunnit – liian pienistä asioista
- ◆ Ajankäyttö kokouksissa :-)
- ◆ Eri hallintokunnat huonosti ”esittäytyneet” (valtuutetut tuntevat liian huonosti eri hallinnonaloja)
- ◆ Koko valtuusto ei ole ottanut sille kuuluvaa valtaa. yksittäiset valtuutetut toimivat liikaa ryhmäjohtajien päätösten mukaisesti.
- ◆ Se ei ole käyttänyt sille osoitettua valtaa, vaan on ollut enemmän ”kumileimasin”
- ◆ Effektivitet och motivation
- ◆ I mycket, ekonomiska prioriteringarna är fel. medskänlingarna har gjort överlagt

### 2 Asiakokonaisuudet

- ◆ Sosiaali- ja terveysasioissa, kysyntä/tarjonta, yksikkökustannukset
- ◆ Talouden tasapainottamiseen, erit. terveydenhuolto / HUS
- ◆ Valtion aiheuttaman rahojen puutteen vuoksi jopa peruspalvelutaso on laskenut ja laskee vielä
- ◆ Musiikkitaloon ja sen kustannuksiin osallistumisessa
- ◆ Palvelujen tuottamisen /laatuson valvonnassa (vanhuspalvelut, opetus, päivähoito jne.)
- ◆ Sos. ja terv.palveluissa säästöt liian suuria ja rakennemuutos esim. vanhustenhoidon laitospaikkojen vähentämisessä: suunta hyvä, mutta tahti liian nopea
- ◆ Kaavoitukseen
- ◆ Terveyspalvelujen järjestelyissä, asuntopolitiikassa, liikennepolitiikassa
- ◆ HUS-yhteistyön ohjaus
- ◆ Asuntopolitiikassa ennen uutta a-ohjelmaa, osittain vanhusten asioissa
- ◆ Palvelurakenteen muuttamisessa veronmaksajan kannalta halvemmaksi ja kaupunkilaisen kannalta palvelua parantavaksi samalla. So. palvelusetelitä. kotihoitoa, yksityiseltä ostoa jne.
- ◆ Asuntotuotannossa, henkilöstöpolitiikassa
- ◆ Päivähoito, iltapäivätoiminta. Alueiden kaavoitus, joissa ei asu valtuutettuja tai nain [? kirjoitus loppuu kesken...]
- ◆ Terveydenhoitoon liittyvissä asioissa

### 3 Taloudenpito

- ◆ Talousarvion suunnittelussa
- ◆ Toimintojen ratioidissa, todellisissa kustannusten leikkauksissa
- ◆ Säästöbudjetin oikeudenmukaisessa laatimisessa. Säästöistä olisi tullut käydä luonnollinen lähetekeskustelu, joka olisi pohjannut kartoituksiin ja sovittuihin strategioihin
- ◆ Keskuteluun säästöjen kohdistamisesta, mahdollisuudet vaikuttaa priorisointipäätöksiin olleet olemattomia. Talouden linjojen valinnassa, pysymään selvillä säästöjen aiheuttamista seurauksista
- ◆ Talouden ja asiakkaiden odotusten yhteensovittamiseen
- ◆ Budjetin tasapainottamisessa
- ◆ Strategioiden toteutuksessa ja seurannassa. säästäminen välillä paniikinomaista ja seurauksista piittaamatonta (tulee kalliiksi...)

## Valtuustokauden 2005–2008 keskeiset haasteet

Myös kaudelle 2005–2008 annettiin evästyksiä. Taulukossa 8 näkyvät ne asiat, joita nyt istuvat valtuutetut pitävät tulevaisuuden kannalta tärkeinä asioina. Tämän kysymyksen yhteydessä on nähtävissä jälleen valtuutettujen monenlaiset roolit. Koska valtuusto on kunnan ylin päättävä toimielin, se kuntalaisten edustamisen lisäksi toimii myös kunnan johtajana (Ryynänen 2000). Erilaisten asiakokonaisuuksien lisäksi oleellista on siten myös se, miten näitä asioita hallinnollisesti hoidetaan. Valtuutettujen ”kunnan johtajan” -rooliin kuuluvatkin luontevasti kysymykset hallinnon toimivuudesta, toimintojen taloudelli-

suudesta ja kuntien välisestä yhteistyöstä. Valtuutettujen politiikan ja kuntalaisten edustajan rooliin kytkeytyvät puolestaan kunkin valtuutetun henkilökohtaisesti tärkeinä pitämät teemat, kuten mielenterveysystyö, vanhuspalvelut ja väestön hyvinvointi laajemminkin ja näkemykset siitä miten näitä asioita pitäisi hoitaa

Kaudella 2005–2008 väestön hyvinvoinnin kysymykset ja erityisesti peruspalvelujen turvaaminen vaikuttaisivat olevan tärkeiden asiakokonaisuuksien keskiössä. Samat asiat kuin neljä vuotta sitten, nousevat siten nyt uudelleen esiin. Se mikä on muuttunut neljän vuoden takaisesta tilanteesta, näkyy tällä kertaa monen asiakokonaisuuden yhdistymisessä suuremmin kaupungin taloudelliseen tilanteeseen.

Taulukko 8: Mihin asioihin valtuustossa tulisi seuraavalla kaudella erityisesti keskittyä ja /tai puuttuuko valtuustotyöstä mielestänne jokin erityinen tema tai asia?

### 1 Toiminnan organisointi, valtuuston työskentely

- ◆ Valtuuston tulisi vaatia enemmän selvityksiä eri päätösten todellisista hinnoista pidemmällä tähtäimellä. Helsingille pitäisi luoda kaupunkikulttuurinen visio
- ◆ Toimintojen taloudellisuuden kehittämiseen. Lisää elinkaariajattelua ja kilpailuttamista
- ◆ Konserniohjaus / omistajapolitiikka ja palveluiden ulkoistaminen
- ◆ Hyväksytyjen strategioiden ja ohjelmien toteutumisen seuranta
- ◆ On valmisteltava päätökset pääkaupunkiseudun yhdistämiseksi yhdeksi miljoonakaupungiksi
- ◆ Seutuyhteistyö- ja ellei ala hyvällä toimia, sitten rajat kiinni ja tulli päälle!
- ◆ Seudun kuntien väliseen yhteistyöhön
- ◆ Kts. edellä, talouden konkretia pitäisi tietää, mitä isot linjapäätökset vaikuttavat helsinkiläisten elämään todellisuudessa
- ◆ Oikeudenmukainen budjettijako eri rootelien ja hallintokuntien välille. Nyt vain kopioidaan ohjat edellisistä. Koko rakennetta ei uskalleta ottaa käsiteltäväksi
- ◆ Palvelurakenteen järjeistäminen – parempaa halvemmalla. Ei mahdoton yhtälö
- ◆ Palvelujen tasa-arvoinen ja tehokas tuottaminen, asuntopolitiikka
- ◆ Talous ja palvelut tasapainoon
- ◆ Arjen sujuvuuteen, hallinnon karsiminen, kuntalaisten äänen kuuluminen, lapset ja nuoret – osallisuus kaupunkikulttuurissa

### 2 Asiakokonaisuudet

- ◆ Turvallisuus, kaupunkivisio ja strategiatason asiat
- ◆ asuntopolitiikka, työllisyys, segregaaation estäminen, seutuyhteistyön vahvistaminen, uusi päivitys segregaatiokehityksen estämiseksi tarvitaan
- ◆ Talous ja kulttuuri
- ◆ Elinkeinopolitiikan kehittämiseen
- ◆ Veropohjan vahventaminen
- ◆ Sosiaalisen oikeudenmukaisuuden lisäämiseen, Helsinki-visiot tulisi päivittää, lapsista säästetty liikaa, samoin mielenterveydestä
- ◆ Palvelujen laadun parantaminen. Hlöstön hyvinvointi. Org. kehittäm. Tulev. visointi
- ◆ Ohjelmiin, erityisesti asunto-ohjelma, yleiskaavan 2002 toteutuminen
- ◆ Terveysasemien toiminta, asuntopoliittisen ohjelman toteuttaminen
- ◆ Terveyspalvelut, vanhushpalvelut
- ◆ Mielenterveys, vanhushpalvelu, asuntopolitiikka, kulttuuri
- ◆ Palvelujen, työpaikkojen varmistamiseen, asunnottomuuden poistaminen
- ◆ Vähempiosaisten hyvinvointiin ja henkilöautoliikenteen vähentämiseen
- ◆ Väestön perushpalvelujen turvaaminen
- ◆ Hoitotakuun todellinen toteuttaminen, mielenterveys- ja muut sosiaalipalvelut
- ◆ Ennakkoterveysohjelma = helsinkiläisten kunnon kohottaminen kaikissa ikäryhmissä säästää tulevaisuudessa sos. + sair.kuluja
- ◆ Vammaispalvelut
- ◆ Lapsiperheiden pitämisessä Helsingissä. Opetuksen ja päivähoiton laadun tukemiseen. Iltäpäivähoiton järjestämiseen
- ◆ Liikenne- ja kulkuvälineiden
- ◆ Sos- ja terv.huollon palvelut, kustannus-hyötysuhteen parantaminen
- ◆ Hälsovårdens organisation ekonomin
- ◆ Grundligare genomgång av vad som är viktigt för hfrs-borna, och sedan ekonomiska och personella satsningar på dessa områden
- ◆ Veronmaksajien, erityisesti fyysiset henkilöt, hankkimiseen, asuntopolitiikan linjan muuttaminen pois yhteiskunnan tukemisesta – yksityiseen, valtiolta rahoja, uudenmaan ja itä-uudenmaan liittojen yhdistäminen {huom. käsiala kohtuullisen epäselvää!}

Myös tällä kerralla lomakkeen lopussa pyydettiin valtuutettuja vielä mainitsemaan jotakin sellaista valtuustotyöhön oleellisesti liittyvää, joka ei edellä ole tullut esille. Tämän kysymyksen yhteydessä palattiin uudelleen pohtimaan valtuutettujen vaikutusmahdollisuuksia, työskentelyolosuhteita tai kerrottiin henkilökohtaisella tasolla valtuustotyön luonteesta. Myös nämä vastaukset kuvastavat samalla sitä, että valtuustotyöskentelyn onnistumista on mahdotonta yksiselitteisesti mitata, sillä valtuutettuna toimimiseen kuuluu poliittisen toiminnan luonteesta johtuen olennaisesti ristiriitaisten näkemysten kanssa eläminen. Poli-

tiikka voidaankin määrittellä ristiriitaisten näkemysten ja konfliktien ratkaisemisen prosessina; toisaalta on myös esitetty, että tehokkuusvaatimukset ovat muuttamassa kilpailuun perustuvan politiikan teon painopistettä enemmän konsensushakuiseen suuntaan (esim. Pikkala 2003). Suuria näkemyseroja vaikuttaa kuitenkin vielä olevan paitsi siitä mitkä asiat ovat tärkeitä, myös siitä miten näitä asioita pitäisi hoitaa. Toisaalta, mitä heterogeenisempi valtuusto, sitä todennäköisemmin sen toimijoiden kautta välittyy myös varsin heterogeenisen helsinkiläisväestön erilaiset toiveet ja käsitykset hyvästä elämästä.

# V Yhteenveto

Valtuustokaudella 2001–2004 tapahtui Helsingin taloudellisessa tilanteessa oleellisia muutoksia huonompaan suuntaan. Samalla monet väestön hyvinvoinnin avainkysymykset, kuten pitkäaikaistyöttömyys ja syrjäytymisen ehkäisy, ovat edelleen olleet ajankohtaisia kysymyksiä. Suurkaupunkielämään kuuluu luontaisesti väestön monimuotoisuus, mikä osaltaan monimutkaistaa kysymystä peruspalveluiden sisällöistä ja niiden tarjonnan organisoimisesta. Valtuustokaudella 2001–2004 kysymykset taloudellisesti, sosiaalisesti ja kaupunkirakenteellisesti kestävästä kehityksestä ovatkin joutuneet uudelleen määrittelyn kohteeksi.

Tämä valtuustokauden 2001–2004 itsearviointi perustuu kaikille kaupunginvaltuutetuille ja ensimmäisille varavaltuutetuille huhtikuussa 2004 lähetettyyn kyselylomakkeeseen. Se on jatkoa vuonna 2000 tehdylle vastaavanlaiselle tutkimukselle. Täytettyjä kyselylomakkeita palautui kaikkiaan 46 kappaletta. Tavoitteena on ollut selvittää valtuutettujen käsityksiä niin valtuuston vaikuttavuudesta, työskentelymuotojen sujumisesta kuin kauden 2001–2004 onnistumisesta. Tulokset kertovat siten 46:n valtuustotyössä mukana olevan henkilön käsityksiä valtuuston asemasta ja valtuutettuna toimimisesta. Vaikka tuloksia ei ole tarkoituksenmukaista yleistää koskemaan koko valtuuston mielipiteitä, antavat ne kuitenkin näkökulman siihen millaisena valtuustotyö on koettu.

Valtuutettujen käsitykset valtuuston vaikuttavuudesta ovat pysyneet kutakuinkin ennallaan, käsitys omasta vaikuttavuudesta on sen sijaan hieman heikentynyt edelliseen itsearviointiin verrattuna. Muutoksena edelliseen itsearviointiin oli myös se, että oman vaikuttavuuden myönteisenä kokeminen ei näyttäisi lisääntyvän samalla tavoin valtuustokokemuksen myötä kuin aiemmin. Sanallisten kommenttien perusteella oman vaikuttavuuden avaintekijät ovat hyvä asema jossakin muussa kunnallispoliittisessa toimielimessä, verkostoituminen ja oman ryhmän tuki. Oma vaikuttavuus koettiin parhaimpana kaupunginhallituksessa tai lautakunnassa, kukaan kyselyyn vastanneista ei pitänyt omaa vaikuttavuuttaan parhaimpana kaupunginvaltuustossa. Oma ja valtuuston vaikuttavuutta heikentävänä tekijänä mainittiin mm. asioiden liiallinen valmistelu.

Valtuutetuilla on paljon näkemyksiä siitä miten valtuuston vaikuttavuutta päätöksenteossa voisi parantaa. Sanalliset kommentit liittyivät mm. valmistelukäytäntöjen muuttamiseen, työskentelytapojen uudistamiseen, kunnan ja sidosryhmien välisiin suhteisiin ja muutoksiin päätöksenteko-organisaatioissa. Konkreettisemmasta päästä olivat toiveet nettiyhteyksien saamisesta kaikille valtuutetuille sekä ajankohtaisten teemaseminaarien järjestämisestä.

Eniten vaikuttavuutta kunnallispoliittisessa päätöksenteossa koettiin olevan kaupunginjohtajilla, kaupunginhallituksella ja virastopäälliköillä. Neljän vuoden takaiseen itsearviointiin verrattuna vaikuttaisi siltä, että lautakuntien vaikuttavuutta ei nyt koeta aivan yhtä hyvänä kuin viime kerralla. Noin viidennes kyselyyn vastanneista pitää puolestaan äänestäjien vaikuttavuuttaan vähintäänkin melko hyvänä. Keskeinen sukupuolten välinen ero näkemyksissä on tällä kierroksella se, että miesvaltuutettujen mielestä hallintokuntien viranhaltijoilla ja poliittisilla ryhmillä on yhtä hyvä vaikuttavuus, naisvaltuutettujen mielestä poliittisilla ryhmillä on oleellisesti parempi vaikuttavuus kuin hallintokuntien viranhaltijoilla.

Valtuutetut kokivat myös voivansa vaikuttaa eri asioihin eri tavoin. Vähiten vaikuttavuutta koettiin olevan seutuyhteistyön kehittämiseen, erikoissairaanhoidon järjestämiseen ja talouden suunnitteluun liittyvissä kysymyksissä. Työskentelymuotojen osalta nousikin erityisesti esille toivomus taloussuunnitteluun liittyvästä konkreettisesta strategiayöstä. Eri työskentelymuotojen tärkeänä kokemisessa oli myös havaittavissa sukupuolittaisia eroja. Vastausten perusteella erityisesti valtuutettujen ja viranhaltijoiden välisessä tiedonkulussa ja yhteistyössä vaikuttaisi myös olevan parantamisen varaa.

Valtuustokaudella 2001–2004 tapahtuneet muutokset kaupungin taloudessa näkyivät valtuutettujen vapaamuotoisissa kommentteissa valtuustossa käsiteltyjen asioiden oleellisuudesta. Heikentynyt taloustilanne on herättänyt yhtäältä huolta helsinkiläisten hyvinvoinnin turvaamisesta, toisaalta sen on koettu samalla vauhdittaneen myönteisellä tavalla hallinnon uudelleen organisoitumista. Kauden 2005–2008 keskeisenä haasteena vaikuttaisi olevan edelleen väestön hyvinvoinnin turvaaminen ja talouden tasapainoon saattaminen.

Edellistä valtuustokautta kuvanneet sanalliset kommentit kuvastivat myös valtuutettujen ”poliitikon” roolia ”kuntalaisen edustajan” ja ”kunnan johtajan” roolin lisäksi. Tärkeimpien teemojen listoilla vaihtelivat vastaajan mukaan mm. kunnan talouteen liittyvät kysymykset, elinkeinopoliitiikka, terveystaloudet ja laajasti ottaen väestön hyvinvointi. Paikallispoliittiset kysymykset eivät sen sijaan tulleet samalla tavalla selkeästi esille. Vaikka Helsinki on Suomessa esimerkiksi ylivoimaisesti suurin ulkomaalaistaustaisen väestön keskittymä, eivät maahanmuuttajiin ja ulkomaalaistaustaisen väestön erityistarpeisiin liittyvät kysymykset nousseet esille. Näin oli myös neljä vuotta sitten.

Edellisessä itsearvioinnissa valtuustokaudelle 2001–2004 nostetut tärkeät teemat eivät toistuneet juurikaan niiden kysymysten vastauksissa, joissa selvitettiin ny-

kyisten valtuutettujen käsityksiä kuluvan kauden keskeisistä teemoista. Vaikuttaakin siltä, että kunnallistaloudessa tapahtuneet muutokset käänsivät oleellisesti politiikan suuntaa. Valtuustokautta 2001–2004 voidaan vastausten perusteella pitää ”tulipalojen sammuttamisen ja ehkäisemisen” kautena, sillä kuntatalouden tasapainoon saattaminen vai-

kuttaisi nousseen keskeisimmäksi teemaksi. Mikäli taloudessa siirrytään nyt uudelleen vakaampaan aikaan, mahdollistaa se taas pidemmän aikavälin strategisen suunnittelun.

## Kirjallisuus

- Bäcklund, Pia** (2001). Vaikuttaako valtuusto? Helsingin kaupunginvaltuutettujen näkemyksiä valtuustotyöstä. Helsingin kaupungin tietokeskus, tutkimuksia 2001:7.
- Majoinen, Kaija & Eva Hänninen-Salmelin** (1998). naiset paikallispolitiikassa. Näkökulmia naiseen politiikan prosessin kehittäjinä, vetäjinä ja arjen johtajina. Suomen Kuntaliitto. ACTA nro 99.
- Majoinen, Kaija** (2000). Miten valtuusto vaikuttaa? Teoksessa Jose valanta & al. (toim.) Kuntajohtamisen ja demokratian käytännöt 1997–2000. ACTA 125, Suomen Kuntaliitto.
- Oulasvirta, Lasse** (2000). Kunnan budjetointi muutostuulissa. Teoksessa "Kunnallishallinnon renessanssi." Tampereen yliopiston kunnallistieteiden laitoksen julkaisu. 177–192 s.
- Pekola-Sjöblom, Marianne** (2002). Kuntalainen kunnallisen päätöksenteon arvioitsijana. Teoksessa Pekola-Sjöblom & al. (toim.) Kuntalaisen monet roolit. KuntaSuomi -tutkimuksia nro 37. ACTA nro 147.
- Pikkala, Sari** (1997). Pystynkö vaikuttamaan? Luottamushenkilöt ja viranhaltijat vastaavat. Teoksessa Pikkala Sari (toim.). Kunnat ja päättäjät. KuntaSuomi-tutkimuksia 9, Suomen Kuntaliitto.
- Pikkala, Sari** (2003). Kunnallinen päätöksentekokulttuuri – yhtä köyttä vai tukkanuottaa? Teoksessa Helander & al. (toim.). Päättäjien areenat ja yhteydet. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 42. ACTA nro 161.
- Ryynänen, Aimo** (2000). Valtuusto kunnan päätösvallan käyttäjänä – politiikka hallinnon puristuksissa. Teoksessa "Kunnallisen itsehallinnon renessanssi." Tampereen yliopiston kunnallistieteiden laitoksen julkaisu. 177–192 s.
- Sandberg, Siv** (2003). Päättäjien näkemykset kunta-valtio-suhteesta. Teoksessa Helander & al. (toim.). Päättäjien areenat ja yhteydet. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 42. ACTA nro 161.
- Westman, Liisa** (2000). Naiseus kuntajohtajuuden voimavarana. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2/2002.



## Liite: Kyselylomake

### Menneen valtuustokauden arviointia – kysely kaupunginvaltuutetuille

#### *Vaikutusmahdollisuudet päätöksenteossa*

#### 1 Miten arvioisitte koko valtuuston vaikutusmahdollisuuksia kunnallispoliittisessa päätöksenteossa yleisesti ottaen?

Valtuuston vaikutusmahdollisuudet päätöksenteossa ovat olleet

- A) Erittäin hyvät
- B) Melko hyvät
- C) Melko huonot
- D) Erittäin huonot

Mahdolliset perustelut:

---

---

#### 2 Millaisena pidätte koko valtuuston vaikutusmahdollisuuksia seuraavien asioiden osalta?

Alleiviivatkaa mielestänne kolme keskeisintä asiaa.

	Liian Suuret	Sopivat	Liian pienet
1 Kaupungin johtaminen	1	2	3
2 Tavoitteiden asettaminen	1	2	3
3 Visioiden laadinta	1	2	3
4 Talouden suunnittelu	1	2	3
5 Toiminnan arviointi	1	2	3
6 Seudullisen yhteistyön kehittäminen	1	2	3
7 Kansainvälisyyden edistäminen	1	2	3
8 Kaupunkilaisten osallisuuden kehittäminen	1	2	3
9 Elinkeinopolitiikka	1	2	3
10 Nimitysasiat	1	2	3
11 Hallinnon organisointi	1	2	3
12 Energiahuolto	1	2	3
13 Satamat	1	2	3
14 Lasten päivähoito	1	2	3
15 Vanhusten huolto	1	2	3
16 Muu sosiaalitoimi, mikä?	1	2	3
17 Perusterveydenhuolto	1	2	3
18 Erikoissairaanhoido (HUS)	1	2	3
19 Kaupunkisuunnittelu/kaavoitus	1	2	3
20 Kiinteistöpolitiikka	1	2	3
21 Asuntopolitiikka	1	2	3

22	Joukkoliikenne	1	2	3
23	Kunnallistekniikka	1	2	3
24	Rakentaminen	1	2	3
25	Ympäristöpolitiikka	1	2	3
26	Muu tekninen/liiketoiminta mikä? _____	1	2	3
27	Työllisyyspolitiikka	1	2	3
28	Opetustoimi	1	2	3
29	Kirjastot	1	2	3
30	Nuorisotoimi	1	2	3
31	Liikuntatoimi	1	2	3
32	Muu kulttuuri- ja sivistystoimi mikä? _____	1	2	3
33	Joku muu, mikä? _____	1	2	3

### 3 Miten arvioisitte omia vaikutusmahdollisuuksianne kaupunginvaltuustossa yleisesti ottaen?

Vaikutusmahdollisuuteni päätöksenteossa ovat olleet

- A) Erittäin hyvät
- B) Melko hyvät
- C) Melko huonot
- D) Erittäin huonot

Mahdolliset perustelut:

### 4 Arvioikaa seuraavien tahojen vaikuttavuutta kaupungin päätöksenteossa:

	Erittäin hyvä	Melko hyvä	Melko huono	Erittäin huono
A) Kaupunginvaltuusto	1	2	3	4
B) Kaupunginhallitus	1	2	3	4
C) Lautakunnat	1	2	3	4
D) Kaupunginjohtajat	1	2	3	4
E) Irastopäälliköt	1	2	3	4
F) Muut viranhaltijat	1	2	3	4
G) Poliittiset ryhmät	1	2	3	4
H) Äänestäjät	1	2	3	4

### 5 Missä koette itse voivanne vaikuttaa eniten? Ympyröikää vain yksi vaihtoehto.

- A) Kaupunginvaltuustossa
- B) Omassa valtuustoryhmässä
- C) Kaupunginhallituksessa
- D) Lautakunnassa
- E) Omassa puolueessa
- F) Oman asuinalueen asukasyhdistyksessä tms.
- G) Muussa kansalaisjärjestössä
- H) Muualla, missä? \_\_\_\_\_
- I) Kaikkialla saman verran

6 Mikäli valtuuston vaikutusmahdollisuuksia pitäisi mielestänne parantaa, miten parantaisitte niitä konkreettisesti?

---

---

**Päätöksenteon tietotarpeet ja valtuustotyön konkreettiset edellytykset**

7 Miten koette yhteistyön ja tiedonkulun keskimääräisesti sujuneen valtuuston ja seuraavien osapuolten välillä?  
(1 = toimivaa, 2 = siltä väliltä, 3 = huonoa)

	Yhteistyö			Tiedonkulku		
A) Kaupunginhallitus	1	2	3	1	2	3
B) Kaupunginjohtajat	1	2	3	1	2	3
C) "Oma" lautakunta	1	2	3	1	2	3
D) Muut, kuin "omat" lautakunnat	1	2	3	1	2	3
E) Keskushallinnon viranhaltijat	1	2	3	1	2	3
F) Hallintokuntien viranhaltijat	1	2	3	1	2	3
G) Muut poliittiset ryhmät	1	2	3	1	2	3
H) Helsinkiläiset äänestäjät	1	2	3	1	2	3
I) Muut alueen toimijat (yritykset etc.)	1	2	3	1	2	3
J) Muu, mikä? _____	1	2	3	1	2	3

8 Mitkä edellä olevista yhteistyötahoista ovat mielestänne kolme keskeisintä valtuustotyön onnistumisen kannalta?

---

---

9 Millaisina pidätte edellytyksiänne valtuustotyöskentelyyn? (Arvioikaa edellytyksiänne asteikolla 1 = hyvät, 2 = kohtalaiset, 3 = huonot).

	Hyvät		Huonot
A) Ajankäyttö valtuutetun työhön	1	2	3
B) Tiedonsaanti asioista yleensä	1	2	3
C) Tietoon perehtymiseen oleva aika	1	2	3
D) Asioiden valmisteluun vaikuttaminen	1	2	3
E) Helsinkiläisten näkemysten tavoittaminen	1	2	3
F) Muu, mikä? _____	1	2	3

**10A. Miten tärkeinä pidätte seuraavia valtuuston nykyisiä ja mahdollisia työskentelymuotoja työnne onnistumisen kannalta?**

	Erittäin tärkeä	Melko tärkeä	Ei kovinkaan tärkeä
<i>Nykyiset</i>			
A) Valtuustoinformaatiot	1	2	3
B) Valtuustoseminaarit	1	2	3
C) Puolueryhmien väliset neuvottelut	1	2	3
D) Valtuustoryhmien sisäiset kokoukset	1	2	3
E) Lähetekeskustelut	1	2	3
<i>Mahdolliset</i>			
E) Kaupungin tulevaisuutta linjaava visiotyö	1	2	3
F) Taloussuunnitteluun liittyvä konkreettinen strategiatyö	1	2	3
G) Muu, mikä? _____	1	2	3

**B. Ovatko valtuuston strategiaseminaarit (1999, 2000, 2001) lisänneet vaikutusmahdollisuksianne? Ympyröikää sopivin vaihtoehto.**

- a) Kyllä, ehdottomasti
- b) Kyllä, jonkin verran
- c) Ei juurikaan
- d) Ei lainkaan

**11 Millaisessa suhteessa katsotte kaupungin suuria toimintalinjoja määrittelevän visio- ja strategiatyön, sekä yksityiskohtaisista ja konkreettisista asioista koostuvan päätöksenteon olevan toisiinsa nähden valtuustotyöskentelyssä? Ympyröikää käsitystänne vastaava vaihtoehto.**

- a) Sopivassa suhteessa toisiinsa
  - b) Suuret linjat korostuvat usein liikaa
  - c) Yksittäispäätöksenteko korostuu usein liikaa
- Mahdolliset perustelut ja täsmennykset:

---

**12 Miten parantaisitte konkreettisesti valtuutetun työskentelymahdollisuuksia?**

---

---

## *Valtuuston onnistuminen työssään*

### **13 Millaisiin asioihin valtuustotyöskentelyssä on kuluneella kaudella mielestänne keskitytty**

A) Liikaa?

---

---

B) Liian vähän?

---

---

### **14 Missä asioissa valtuusto on onnistunut mielestänne kuluneella kaudella**

A) Hyvin?

---

---

B) Huonosti?

---

---

### **15) Saatteko mielestänne riittävästi tietoa valtuuston hyväksymien ohjelmien toteutumisesta (ks. alla oleva lista)? Ympyröikää sopivin vaihtoehto.**

a) Kyllä

b) En

c) Vaihtelevasti

### **Valtuuston hyväksymiä sektoriohjelmiä kaudella 2001-2004 ovat olleet:**

Ehdotus Helsingin turvallisuusstrategiaksi

Lapsi- ja perhepoliittinen ohjelma

Mielenterveysohjelma

Liikuntapoliittinen ohjelma vuosille 2001-2010

Vanhuspalveluohjelman 1998-2002 tarkistaminen ja jatkaminen vuoteen 2004

Helsingin kestävä kehityksen toimintaohjelma

Helsingin yleiskaava 2002:n hyväksyminen

Monimuotoisen asumisen Helsinki, asunto-ohjelma 2004-2008.

**Täydentävä kysymys: Mitkä valtuuston hyväksymät ohjelmat ovat mielestänne toteutuneet**

A) hyvin?

---

B) huonosti?

---

**16) Mihin asioihin valtuustossa tulisi seuraavalla kaudella erityisesti keskittyä ja/tai puuttuuko valtuustotyöstä mielestänne jokin erityinen teema tai asia?**

---

---

**17) Muita mielipiteitä, kommentteja valtuutetun ja valtuuston työstä:**

---

---

