

Lappeenrannan teknillinen yliopisto
School of Engineering Science
Tuotantotalous

Diplomityö
Tommi Takanen
17.5.2019

**KAAKON KAKSIKON RAKENNUSVALVONNAN STRATEGINEN
KEHITTÄMINEN**

Työn tarkastaja: Professori Janne Huiskonen

TIIVISTELMÄ

Tekijä: Tommi Takanen

Työn nimi: Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan strateginen kehittäminen

Vuosi: 2019

Paikka: Virolahti

Diplomityö: Lappeenrannan teknillinen yliopisto, tuotantotalous.

77 sivua, 18 kuviota ja 4 taulukkoa

Tarkastaja: Professori Janne Huiskonen

Hakusanat: strategia, kuntastrategia, liiketoimintastrategia, arvot, missio, visio

Strategia määrittää organisaation punaisen langan. Jos toimintayksiköllä ei ole tunnistettavaa strategiaa, on yksikön arvonluontiprosessi vaikeuksissa. Vaikka toiminnalla olisi strategia, ei se kuitenkaan tarkoita, että tavoiteasettelu olisi laadittu oikein. Strategiaa on tarkasteltava jatkuvasti ja strategiaprosessin ymmärtäminen organisaatiossa on tärkeää. Kuntien strategiatyötä ei yleisesti tunnisteta yhtä tärkeäksi, kuin yksityissektorilla strategiatyö koetaan. Kuntien strategiatyötä pitää tarkastella oman toimintaympäristönsä kautta, mistä ymmärretään, että strategiatyö kunnissa eri toimialoilla on erittäin tärkeää.

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli muodostaa strategiaehdotus Kaakon kaksikon rakennusvalvonnalle. Strategiaehdotuksen tarkastelu aloitettiin selvittämällä strategiatyön merkittävyyttä kunnan yksittäiselle toimialalle. Toimialan strategiaa tarkasteltiin sen toimintaympäristön eri näkökulmista. Lisäksi tutkimuksessa selvitettiin strategian laadintaprosessin valmistelusta käytännön toteutuksen tasolle.

Tutkimus on kvalitatiivinen tutkimus, joka koostuu kirjallisuuskatsauksesta, Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan strategiatyön nykytilan tarkastelusta ja kyselytutkimuksesta. Kyselytutkimus toteutettiin Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan sidosryhmille. Aineistoa on tarkasteltu aineistolähtöisen sisällönanalyysin avulla. Taustateorianä käytettiin Kamenskyn (2015) strategista viitekehystä elämäntehtävästä, johon sisältyvät arvot, missio ja visio.

Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan strategiatyön kannalta merkittävimmät kehittämisen tarpeet liittyvät organisaation haavoittuvuuteen, strategian jalkauttamiseen päivittäistoi-
mintoihin ja strategian seurantaan. Uudistukset on tehtävä sidosryhmien vaatimusten mukaisesti ja tunnistettava toimintaympäristön mahdollisuudet. Strategia on pystyttävä mitta-
roimaan, mittareita on seurattava ja mittareiden toteumiin on reagoitava.

ABSTRACT

Author: Tommi Takanen

Title: Strategy development in Kaakon kaksikko's supervision of building

Year: 2019

Place: Virolahti

Master's Thesis: Lappeenranta University of Technology, Industrial engineering and management, 77 pages, 18 pictures and 4 tables

Examiner: Professor D.Sc Janne Huiskonen

Keywords: strategy, municipality strategy, business strategy, values, mission, vision

Strategy defines the common thread of the organization. The organization will have problems with producing the values if they do not have an identified strategy. Even though the strategy does exist, it does not mean that the targets of the strategy have been set correctly. Working around the strategy has to be continuous and it is very important that the organization understands the process of the work of strategy. When we have a look to the strategy in municipalities we can say that it is at least important to have a strategy in municipalities than in business companies. The strategy work of municipality needs to be based with the needs of the operational environment.

This study's target was to make a strategy suggestion to the Kaakon kaksikko's supervision of building. The study started by observing the meaning of the strategy for the field of operation in municipality. Field of operation's strategy was observed from many different aspects. In addition the study defined also the process of making the strategy and how the field of operation can implement the strategy to the operational environment.

The method of the study was qualitative. It consists of literature's review, present state analysis and the survey. The survey was made to the stakeholders of Kaakon kaksikko's supervision of building. The material was analyzed by using the qualitative research methods. The backdrop of the study was the Kamensky's (2015) strategical framework that consist of values, mission and vision.

The main matters of developing the strategy for Kaakon kaksikko's supervision of building are problems with the organization, implement of the strategy and the follow up of the strategy. The reforms have to be made by taking account the demands of the stakeholders. It is important to have indicators that the strategy can be followed and if there are problems with the indicators the organization needs to react.

ALKUSANAT

Valmistuttuani ammattikorkeakoulusta rakennusinsinööriksi 2013, tuntui jatko-opinnot kaukaiselta ajatukselta. Nyt kuitenkin tuotantotalouden diplomityöni on vuonna 2019 valmis ja diplomi-insinööriksi valmistuminen on käsillä. Voin siis tässä yhteydessä käyttää kulutettua fraasia ”älä sano koskaan ei koskaan”. Lappeenrannan teknillinen yliopisto tarjosi mukavan ja antoisan oppimisympäristön vuosina 2016-2019. Tahdon kiittää koko yliopiston väen lisäksi erityisesti diplomityöni tarkastajaa Janne Huiskosta työni ohjaamisesta.

Diplomityön tekeminen töiden ohessa ja samanaikaisesti huippu-urheilu Suomen maajoukkueessa on yhdistelmä, joka ei olisi onnistunut ilman erittäin joustavaa toimintaympäristöä. Diplomityö on valmistunut aikataulussa ja samanaikaisesti palkkatyöt on tullut tehdyksi työpaikalla eikä huippu-urheilukaan ole tästä kokonaisuudesta kärsinyt. Kiitos kotijoukoille kaikesta siitä tuesta, jonka tämän projektin ympärillä olen saanut. Kiitos työnantajaleni Virolahden kunnalle ja Kaakon kaksikolle, että työpaikka on tukenut toimintaani ja antanut mahdollisuuden tämän diplomityön tekemiselle. Erityiskiitos työni ohjaajalle Markku Uskille tuesta ja avusta tämän diplomityöprojektin ympärillä.

Tommi Takanen

SISÄLLYSLUETTELO

TIIVISTELMÄ	2
ABSTRACT	3
ALKUSANAT	4
1. JOHDANTO	7
1.1 Tutkimuksen tausta ja tavoitteet	8
1.2 Rajaukset	10
1.3 Tutkimuksen rakenne.....	10
2. STRATEGIA	12
2.1 Mitä strategialla tarkoitetaan	12
2.2 Strategian merkitys	14
3. STRATEGIA KUNTASEKTORILLA.....	18
3.1 Kunnan strategiatyö	18
3.2 Kaakon Kaksikon rakennusvalvonta	23
4. STRATEGIAN LAADINTA JA SISÄLTÖ.....	30
4.1 Miten strategia tulee laatia.....	30
4.2 Strategiatyökalut	35
4.3 Miten strategia saadaan käytäntöön.....	39
5 TUTKIMUSMENETELMÄT JA AINEISTO	45
5.1 Kyselytutkimus	45
5.2 Kvalitatiivinen tutkimus	47
5.3 Tutkimuksen luotettavuus.....	48
5.4 Kohderyhmän määrittäminen	49
5.5 Aineiston analyysi	52
6. TUTKIMUKSEN TULOKSET.....	55
6.1 Sidosryhmäytyvyisyys toimintaan	55
6.2 SWOT-analyysi	57
6.3 Rakennusvalvonnan arvot.....	59
6.4 Kehittäminen.....	61
6.5 Visio.....	66
7. JOHTOPÄÄTÖKSET	68
7.1 Tutkimuskysymykset	68
7.2 Strategiaehdotus Kaakon kaksikon rakennusvalvonnalle.....	71
7.3 Jatkotutkimuskohteet	75
8. YHTEENVETO.....	76
LÄHTEET	78
LIITTEET	82

KUVIOLUETTELO

Kuvio 1 Tutkimuksen eteneminen	11
Kuvio 2 Organisaation elämäntehtävä	16
Kuvio 3 Kaakon kaksikon organisaatiokaavio	24
Kuvio 4 Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan toimintaympäristö	26
Kuvio 5 Kamenskyn strategiaproessi	32
Kuvio 6 Strategiaproessi alkaen toiminnan sisältä	33
Kuvio 7 Suoraviivainen ja yksinkertainen strategiaproessi	34
Kuvio 8 SWOT analyysin nelimatriisi	36
Kuvio 9 Strategiakartan sovellus julkisella sektorilla	37
Kuvio 10 Strategian toteutuminen kollektiivisen sitoutumisen kautta	44
Kuvio 11 Aineiston analyysin eteneminen	54
Kuvio 12 Resurssiongelmat aiheuttavat asiakastytyväisyyden heikkenemistä... 56	
Kuvio 13 SWOT analyysin vahvimmat teemat.....	59
Kuvio 14 Rakennusvalvonnan strategian vastaukset toiminnan haasteisiin.....	62
Kuvio 15 Kuntien strategioiden näkyvyys rakennusvalvonnan strategiassa	63
Kuvio 16 Rakennusvalvonnan strategian kehittämisen osa-alueita	65
Kuvio 17 Strategian kehittämissuhteiden pääteemat.....	65
Kuvio 18 Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan strateginen viitekehys	73

TAULUKKOLUETTELO

Taulukko 1 Vastaajat ikäryhmittäin	51
Taulukko 2 Vastaajien jakautuminen sidosryhmien kesken	52
Taulukko 3 Rakennusvalvonnan onnistuminen työssään viime vuosina	55
Taulukko 4 Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan arvot	60

1. JOHDANTO

Tämä diplomityö käsittelee Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan strategista kehittämistä. Kaakon kaksikko on Virolahden kunnan ja Miehikkälän kunnan välinen vastuukuntamallisopimus. Sopimuksen mukaan kunnat järjestävät kunnalliset palvelut yhteistyössä niin, että eri palveluiden tuottamisvastuut on jaettu kuntien kesken toimialoittain. Toimialat on jaoteltu tutkimuksen tekohetkellä kuntien välillä niin, että Miehikkälän kunnan vastuulla on sosiaali- ja terveyslautakunta ja Virolahden kunnan vastuulla ovat sivistyslautakunta, tekninen lautakunta, rakennuslautakunta ja tukipalvelut. Yhteistyön tarkoituksena on resurssien yhdistäminen ja kustannustehokkuuden löytyminen ja toisaalta paikallisten peruspalvelujen takaaminen kuntalaisille. Kuntien väliset vastuut toimialojen palvelujen järjestämisen suhteen ovat päivittymässä vuonna 2020. Työn tarkoituksena on muodostaa rakennusvalvonnan, eli yksittäisen toimialan strategiaehdotus Kaakon Kaksikon 2020 tavoitetilän mahdollistamiseksi.

Strategia on keskeisessä roolissa valittaessa toimintayksikön toiminnan suuntaa. Valinnat ohjaavat toimivan toimintaympäristön muodostumista. Kaakon Kaksikon uudistuessa on tärkeää tarkastella yksittäisiä toimialoja molempien kuntien toimintaympäristön kehittymistä varten. Kaakon kaksikon rakennusvalvonta on strategisen kehittämisen kohteena monimutkainen, sillä palvelua ohjaavat samanaikaisesti Miehikkälän kunnan, Virolahden kunnan ja eri lakien vaatimukset. Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan strategiatyö on kehittämisen tarpeessa sekä sisäisestä näkökulmasta että sidosryhmien näkökulmasta ja kehittämisessä on otettava huomioon Miehikkälän kunnan, Virolahden kunnan ja eri lakien vaatimukset. Työn tilaaja, eli Kaakon Kaksikko, odottaa työltä ennen kaikkea käytännönläheistä lähestymistä, jotta työn tulokset saataisiin jalkautettua mahdollisimman hyvin käytäntöön.

1.1 Tutkimuksen tausta ja tavoitteet

Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnassa ei aiemmin ole syvällisesti tarkasteltu strategiatyötä. Miehikkälän ja Virolahden kuntien yhteistyösopimuksen päivittyessä on luonteva aika viimein käsitellä strategiatyön taustoja ja toiminnan tavoitteita. Diplomityön tavoitteena on muodostaa Kaakon kaksikon toimeksiannosta Kaakon kaksikon yhteiselle rakennusvalvonnalle strategiaehdotus, jonka mukaan toimintaa alettaisiin kehittää vuodesta 2020 alkaen.

Toimeksiannon perusteella määritetään tutkimuksen ongelma ja tavoite. Tutkimusongelma toimeksiannossa on Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan strategiatyön vähäisyys. Strategiatyötä ei juurikaan ole ollut ja tämän myötä toiminnan tavoitteiden määrittely on ollut vähäisellä tasolla. Tavoitteiden määrittelemättömyys on heijastunut operatiiviseen toimintaan, muun muassa hidastamalla lupakäsittelyprosesseja ja prosessit ovat muodostuneet osittain monimutkaisiksi, kun toiminnalla ei ole ollut yleisiä tavoitteita. Tämä tapahtumaketju on leimannut Kaakon kaksikon rakennusvalvontaa asiakkaiden näkökulmasta vaikeaksi instanssiksi, jonka kanssa toimiminen on ollut hidasta ja hankalaa.

Tutkimuksen tärkeimpänä tavoitteena on ongelman ratkaisemiseksi muodostaa strategiaehdotus Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan kehittämiseksi. Tutkimuksessa tulee myös esille rakennusvalvonnan tärkeimmät arvot ja sidosryhmäytyväisyys nykyiseen toimintaan. Strategian avulla sidosryhmäytyväisyyttä voidaan parantaa ja samanaikaisesti vaalia toiminnan arvoja.

Tutkimuksen tavoite on vastata tutkimuskysymykseen, joka on muodostettu tutkimusongelman perusteella. Tutkimuskysymys on tutkimuksen ohjaustyökalu, jonka perusteella etsitään aineistoa ja sen perusteella ohjataan tutkimusta. (Kananen 2017, 60)

Tutkimuksessa on kaksi pääkysymystä:

- 1. Mitä hyötyä strategian kehittämisellä on Kaakon kaksikon rakennusvalvonnalle?*
- 2. Miten kahden eri kunnan strategiat saadaan yhtenäistettyä ja samanaikaisesti noudatettua kolmannen osapuolen (maankäyttö- ja rakennuslaki) vaatimuksia yksittäisen toimialan strategiassa?*

Päättökysymysten lisäksi on hyvä käyttää tarkentavia apukysymyksiä. Apukysymykset tarkentavat ja pilkkovat tutkimusongelman aihepiiriä ja auttavat päättökysymyksen vastausten löytämisessä. (Kananen 2017, 60-61)

Tässä tutkimuksessa käytetään seuraavia apukysymyksiä:

- 1. Miten strategia tulee laatia?*
- 2. Miten uusi strategia saadaan jalkautettua?*
- 3. Millainen on hyvä strategia kunnan yksittäiselle toimialalle?*

Tavoitteen muodostamisen yhteydessä on tärkeää myös löytää verrannaistietoa muista tutkimuksista. Kirjallisuuskatsauksen ajatuksena on etsiä vertailutietoa omalle tutkimukselle. Katsauksen perusteella luodaan hypoteeseja tutkimustuloksesta (Metsämuuronen (toim.) 2006, 25). Tarkoituksena ei ole kuitenkaan lukittautua valmiiseen vastausmalliin, vaan lähinnä tarkoitus on muodostaa ajatuksia mahdollisesta vastauksesta ja täten arvauksia siitä. Hypoteesien tarkoitus ei ole rajata tutkimusta vaan auttaa ratkaisuvaihtoehtojen havaitsemisessa, tätä toimintatapaa kutsutaan työhypoteesiksi (Eskola & Suoranta 1998, 16). Kirjallisuuskatsaukseen perustuen tämän tutkimuksen työhypoteesina on, että strategian kehittäminen auttaa organisaatiota toimimaan paremmalla yhteisellä fokuksella tavoitteiden asettelusta aina tavoitteiden toteutumiseen asti. Strategian kehittäminen auttaa organisaatiota toimimaan yhtenäisemmin ja sitä kautta saamaan tehokkuutta organisaation työkentelyyn.

1.2 Rajaukset

Aiheen ja sen tavoitteiden määrittelyn jälkeen tutkimuksessa seuraava tärkeä vaihe on rajaukset. Tieteellinen tutkimus vaatii aina rajauksia, muuten tutkimus ei ole hallittavissa ja työstä ei saada riittävän syvällistä ja tieteen määritelmiä täyttävää. Käytännössä rajaaminen tarkoittaa sitä, että useista mahdollisista tutkimussuunnista valitaan yksi. Tämä helpottaa ilmiön hallintaa ja myös ratkaisua. Rajaamisen yhteydessä päätetään, että mitkä tekijät otetaan tarkasteluun ja mitkä tekijät jätetään tarkastelusta pois. (Kananen 2017, 57-58)

Työn rajaus tehdään Kaakon Kaksikon toimialarajausten mukaisesti. Tutkimus toteutetaan Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnalle, tutkittavana osa-alueena rakennusvalvonnassa on strategiatyö. Kaakon Kaksikossa tulee vuonna 2020 olemaan myös muita toimialoja, mutta työssä ei oteta kantaa muiden toimialojen strategioihin. Molempien kuntien vaatimukset yksittäisen toimialan strategialle otetaan huomioon. Tutkimukseen sisällytetään rakennusvalvonnan strategiatyötoiminnan kannalta tärkeimmät sidosryhmät.

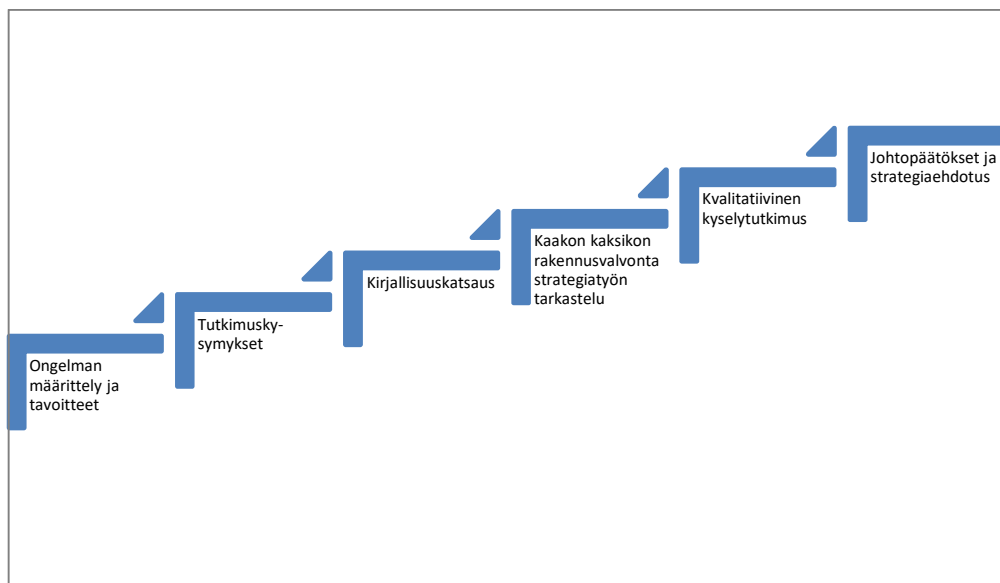
Työssä ei oteta kantaa operatiivisiin toimintoihin kuin siinä mittakaavassa, miten se strategiatyön kannalta on oleellista. Strategiaehdotukset koskevat vain yksittäistä Kaakon Kaksikon toimialaa, jolloin molempien kuntien omat strategiat toimivat edelleen omassa toimintaympäristössään. Toimialastrategiaehdotus muodostetaan kirjallisuuskatsauksen ja kyselytutkimuksen perusteella, joihin molempiin sovelletaan koko tutkimuksen rajausta.

1.3 Tutkimuksen rakenne

Strategiatyön tarkasteleminen aloitettiin kirjallisuuskatsauksella ja teoretiedon keräämisellä strategian muodostamista varten. Tämän jälkeen rakennusvalvonnan sidosryhmille laadittiin tutkimuskysely, jota analysoitiin kvalitatiivisen tutkimuksen menetelmin. Kerätty tutkimusdata käytiin läpi aineistolähtöisen sisällönanalyysin toimintamallin mukaisesti. Sisällönanalyysin perusteella tehtiin johtopäätökset ja

kehitysehdotukset Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan strategiselle kehittämiselle.

Tutkimuksen ensimmäinen luku on johdanto, jossa käydään läpi tutkimuksen tausta, tavoitteet, rajaus ja rakenne. Luvut kaksi, kolme ja neljä ovat teorialukuja tutkimuksen teorian keräämiseksi ja osittain tutkimuskysymysten vastausten selvittämiseksi. Luvussa kaksi selvitetään strategian tarkoitusta yleisellä ja käsitteellisellä tasolla. Kolmannessa luvussa käsitellään strategiaa kuntasektorilla ja tarkastellaan Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan strategiatyön nykytilaa. Neljännessä luvussa selvitetään strategiatyön taustoja ja peruseriaatteita. Viides luku käsittelee tutkimuksessa käytetyt tutkimusmenetelmät. Kuudennessa luvussa tarkastellaan tutkimuksen tuloksia. Seitsemännessä luvussa johtopäätösten kautta saadaan vastaukset tutkimuskysymyksiin, tehdään strategiaehdotus Kaakon kaksikon rakennusvalvonnalle ja esitetään jatkotutkimusehdotukset. Kahdeksas luku on yhteenveto, jossa koko tutkimuksen sisältö vedetään yhteen. Tutkimuksen etenemistä on havainnollistettu kuviossa 1.



Kuvio 1. Tutkimuksen eteneminen

2. STRATEGIA

Tässä luvussa käsitellään strategiaa käsitteenä. Luvun on tarkoitus vastata kysymyksiin mitä ja miksi. Ensimmäisessä alaluvussa strategiaa käsitellään käsitteenä ja pyritään taustoittamaan strategiatyötä. Toisessa alaluvussa perehdytään strategian merkitykseen.

2.1 Mitä strategialla tarkoitetaan

Käsitteelle strategia on vaikea löytää tarkkaa määritelmää kirjallisuudesta. Strategian parissa toimivat tutkijat määrittelevät monin eri tavoin strategian mutta suoraviivaista ja yksiselitteistä strategiaa on lähes mahdotonta muodostaa. Kamensky (2014, 18-19) määrittää strategian kolmella määritelmällä:

- 1) ”Strategia on yrityksen tietoinen keskeisten tavoitteiden ja toiminnan suuntaviivojen valinta muuttuvassa maailmassa”.
- 2) ”Strategian avulla yritys hallitsee ympäristöä”.
- 3) ”Strategian avulla yritys tietoisesti hallitsee ulkoisia ja sisäisiä tekijöitä sekä niiden välisiä vuorovaikutussuhteita siten, että yritykselle asetetut kannattavuus-, jatkuvuus- ja kehittämistavoitteet pystytään saavuttamaan”.

Strategia on perustavalta tasoltaan tavoiteltuun tahtotilaan pääsemiseksi vaadittavien toimenpiteiden vaiheittaista suorittamista. Yksittäisten strategisten osa-alueiden kautta edetään kokonaisuuden hallintaan ja sitä kautta edetään vaiheittaiseen tavoitetilan muodostumiseen. Pitkäaikainen toiminnan ohjaaminen on hyvälle strategialle tunnusomaista. (Kamensky 2014, 21-25)

Strategia on iso kokonaisuus, joka muodostuu monista osista. Perusidea on erottautuminen kilpailijoista: tavoitteena tehdä asiat paremmin kuin muut. Yritys itse määrittelee strategiansa laajuuden, joten yksiselitteistä oikeata vastausta strategialle ei ole olemassa. Strategian osa-alueiden kautta yritys pyrkii pääsemään asettamaansa tavoitetilaan. Strategia muodostuu kolmesta osatekijästä: toiminta-ajatuksesta, visiosta ja arvoista. (Kamensky 2014, 15-23)

Strategian perusosia ovat siis arvot, toiminta-ajatus ja visio. Näiden perusosien pohjalta yritys tai organisaatio suunnittelee toteuttaa ja valvoo strategista toimintaa kohti tavoitetilaa. Näiden perusosien määrittelyn kautta alkaa muodostua strateginen viitekehys ja niiden perusteella voidaan käynnistää strategiaprosessi. Strategia on prosessina jatkuva, jolla ei ole varsinaista päätepistettä. Strategiaa täytyy kehittää koko ajan ja silloin strategia on epäonnistunut, jos osa-alueita ei jatkuvasti kehitetä. (Kamensky 2015, 34-35)

Yhteiskunnan muutokset aiheuttavat ongelmia strategian määrittelylle. Koko ajan enemmän ja enemmän digitalisoitua maailma muuttaa strategia-ajattelua ja johdon on oltava muutoksissa mukana. Kynnyskysymyksiä menestymiselle ovat digitalisaation mukanaan tuoma ymmärrys muuttuvaan maailmaan ja päätöksentekokyvykyys. Päätöksentekokyvykyyteen on yhdistettävä myös sana rohkeus, sillä koko ajan nopeutuvassa tietojen käsittelyssä nimenomaan rohkeuden tuoma nopeus auttaa menestymisessä. (Maula 2016)

Vertailtaessa julkista ja yksityistä sektoria, on strategisia näkökulmia yksityissektorilla muun muassa taloudellinen näkökulma, asiakasnäkökulma sekä henkilöstön ja osaamisen näkökulma. Asiakasnäkökulma ja taloudellinen näkökulma yleensä täytetään sisäisten prosessien avulla, hyvien tulosten kautta saadaan asiakastytyväisyyttä ja taloudellisesti onnistuneita ratkaisuja. Julkisella sektorilla näkökulmat ovat yleensä hieman erilaisia johtuen toimintaympäristön asettamista erilaisista vaatimuksista yksityiseen sektoriin verrattuna. Julkisen sektorin näkökulmia on esimerkiksi: toiminnan taloudellisuus ja vaikuttavuus, toimintatapojen ennakoitavuus ja jatkuvuus sekä kansalaisen ja poliittisen päätöksentekijän näkökulma. (Määttä & Ojala 1999, Kaplan & Norton 2002.)

Strategian toteutumisen kannalta erittäin tärkeää on se, miten strategia saadaan jalkautettua henkilöstölle. Tarkemmin sanottuna se, miten suunniteltu strategia saadaan näkymään työntekijöiden päivittäisessä työssä. Jos henkilöstö ei ymmärrä yhteistä tavoitetilaa eikä pysty samaistumaan tavoitetilan prosessiin, on toiminnan

vaikea tähdätä yhteiseen maaliin. Toteutumisen kannalta välitavoitteiden asettaminen on ensi arvoisen tärkeää. Välitavoitteita voivat olla strategian esilletuonti, työntekijöiden motivoiminen, strategiatyön suunnittelu ja muutoshalukkuuden lisääminen. Tällä tavoin strategian toteutumisen eteneminen saadaan mittaroitua yrityksessä ja tarvittaessa toimintaa saadaan ohjattua enemmän tavoitteiden suuntaan. (Salminen 2008, 17-18, 60-61)

Strategian toteutumista voidaan mitata esimerkiksi perinteisellä tuotannon ohjaustyökalulla Balanced scorecardilla (BSC). Tässä mittaroinnissa visio ja strategia kokonaisuutena ovat mitattavia suureita tavoitteina ja toimenpiteinä. BSC:ssa näkökulmat asetetaan eri tasoille, laajimmat näkökulmat ylimmille tasoille ja yksityiskohtaisimmat tavoitteet alimmille tasoille. Tasojen välille muodostuu suhde niin, että ylempien tasojen toteutuminen on riippuvainen alempien tasojen toteutumisesta. Näkökulmien asettelun kautta muodostuu strategian seurantamalli. Julkisen sektorin organisaatioissa useimmiten tuon seurantamallin toteutumisen pystyy lukemaan ajattelumallilla arvon tuottaminen mahdollisimman alhaisin kustannuksin ja jatkuvan rahoituksen varmistaminen. (Määttä & Ojala 1999, Kaplan & Norton 2002.)

2.2 Strategian merkitys

Strategia muodostaa toimintaympäristölleen polun tavoiteltuun tahtotilaan pääsemiseksi. Tämä tarkoittaa siis yhteisen tavoitetilan määrittelyä ja tämän eteen tehtävien toimenpiteiden suorittamista. Tärkeässä roolissa eivät ole yksittäiset osa-alueet vaan kokonaisuuden hallinta. Kokonaisvaltainen ymmärrys toimintaympäristöstä ja onnistunut johdon työskentely organisaation sitouttamiseksi mahdollistavat yhtenäiset näkemykset strategiasta. Jos strategia ottaa huomioon kaikki toimintaympäristön näkökulmat, on sillä hyvä mahdollisuus vaikuttaa positiivisesti toimintaympäristön viestintäketjuihin. (Malmi et al. 2010, 63-65)

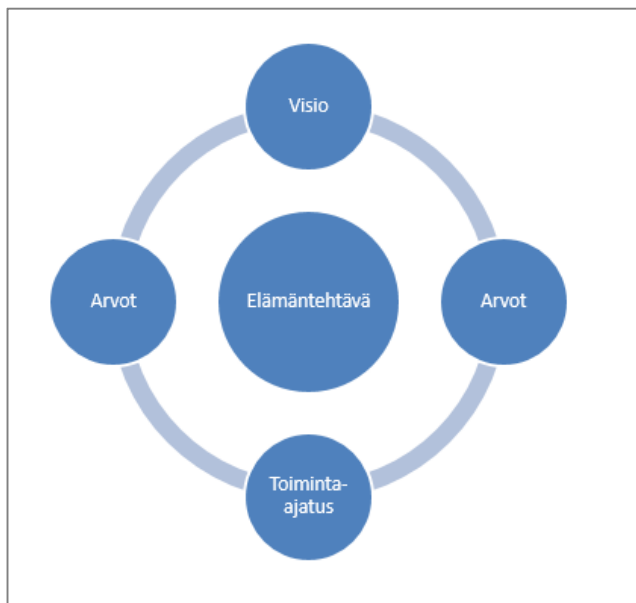
Strategia muodostaa käytännössä osaamisen hallinnan. Käytännön tasolla hyvä strategia määrittää organisaation toiminnan punaisen langan. Ilman strategiaa toiminta pyörii vailla tavoitteita ja päämäärää. Päämäärätön työskentelytapa johtaa

usein tehottomuuteen. Mitä tehottomampaa toiminta on, sitä enemmän toiminnan talous kärsii. Yhteisen päämäärän ja identiteetin kautta saadaan toimintoihin sekä hyvää toimivaa sisältöä että toiminnallisuutta. Strategian tarkoitus on puhutella toimintaympäristöä, ei niinkään toimia pelkästään pakottavana pahana työntekijöiden arjessa. (Kamensky 2014, 16-21)

Tarkasteltaessa merkitystä laajemmin, on strateginen arkkitehtuuri käsite, jota voidaan käyttää osaamisen hallinnan organisoimisessa. Monet eri strategiat perustuvat siis saman tyyppisiin osa-alueisiin, eli strategiseen arkkitehtuuriin. Tämän myötä yritys saa varmuuden siitä, että toiminnassa käsitellään oikeita asioita ja yrityksessä osataan kohdentaa toiminnalle oikeat kysymykset. Näin ollen toiminnalle muodostuu kokonaiskuva ja sen myötä nähdään eri strategisten elementtien muodostamat vuorovaikutussuhteet ja riippuvuussuhteet. (Kamensky 2015, 30-33)

Strategista arkkitehtuuria voidaan pitää toiminnan aivoina, mutta strateginen tahtotila on toiminnan sydän. Yritys tai toimintaorganisaatio pyrkii yleensä johonkin positiiviseen tai kehittyneempään tilaan. Halutaan olla tehokkaampia tai halutaan olla ympäristöystävällisempiä. Tällainen innostava unelma voidaan nimetä strategiseksi tahtotilaksi. Tahtotilaan pääsemiseksi organisaation täytyy tehdä asioita, venyä, jotta unelmat toteutuvat. Esimerkiksi henkilöstön taidot eivät riitä tai henkilöstömäärä ei riitä. Organisaation täytyy venyä, jotta strategiseen tahtotilaan päästään. (Hamel & Prahalad 2006, 173-174)

Yrityksen tai organisaation strateginen elämäntehtävä koostuu toiminta-ajatuksesta, visioista ja arvoista. Nämä osaltaan määrittävät strategian merkitystä. Toiminta-ajatus, josta käytetään myös termiä ”missio” vastaa strategian merkityksen näkökulmasta kysymykseen ”Miksi yritys on olemassa”. Visio puolestaan määrittää yrityksen tahtotilaa tulevaisuudessa ja arvot puolestaan organisaation toiminta-periaatteita. Edellä mainitulle elämäntehtäväkokonaisuudelle ei ole olemassa yhtä ja oikeaa kokonaisratkaisua, vaan jokainen yritys tai organisaatio määrittää tämän elämäntehtävänsä itse. (Kamensky 2015, 34-35) Kuvio 2 kuvaa organisaation elämäntehtävän muodostumista.



Kuvio 2. Organisaation elämäntehtävä. (Kamensky 2015)

Strategian merkitys vaihtelee eri sektoreilla. Liiketoimintayrityksissä strategia koetaan pitkäjänteiseen onnistuneeseen toiminnan reunaehdoksi. Ilman strategiaa ei toiminta liiketoimintayrityksissä yleensä pysty olemaan tuotteliasta. Voittoa tavoittelemattomissa organisaatioissa, kuten järjestöissä tai urheiluseuroissa, strategian merkitys voidaan rinnastaa liiketoimintayritysten toimintaan mutta sillä erotuksella, että yleensä niissä strategiatyö on varsin löyhää ja joissakin tapauksissa vain toiminnan pakollinen osuus, joka tehdään ilman intohimoa. (Kamensky 2015, 79-82)

Kuntien osalta strategian merkityksestä puhutaan usein onnistumissuunnitelmana. Se on toisaalta myös muutosteoria, toiminnan ja resurssien optimaalisesta kehittämisestä onnistuneemman tulevaisuuden luomiseksi. Merkityksen tulisi näkyä suoraan työntekijöissä, sillä kokonaisuus muodostuu organisaation kaikkien osa-alueiden summasta. (Koivisto 2016)

Strategian merkityksestä voidaan sanoa myös se, että ilman yhteistä kieltä ei tule onnistumista. Usein strategian ollessa organisaatiolle vain pakollinen täytettävä kaavake, ei yhteistä strategista kieltä toiminnassa ole. Johdon tehtävä on selkeyttää

strategia ja myötävaikuttaa organisaation yhteisen kielen syntymisessä. Yhteisen kielen löytymisen myötä strategisiin tavoitteisiin on parempi mahdollisuus päästä ja toisaalta parempi mahdollisuus myös myötävaikuttaa työntekijöiden kyvykkyyteen, haluun ja rohkeuteen (Kamensky 2014, 31-33)

Kyvykkyyden, halun ja rohkeuden vaikuttamisen myötä strategialla on mahdollisuus vaikuttaa koko organisaation toiminnan tulokseen. Onnistuneella strategialla toiminnasta voidaan saada entistäkin parempaa. On ensiarvoisen tärkeää, että strategian merkitystä organisaatiossa tarkastellaan toiminnan tarpeiden näkökulmasta pidemmällä aikavälillä tulevaisuuteen. Näin strategiasta saadaan paras mahdollinen hyöty irti. (Kamensky 2014, 16-17)

3. STRATEGIA KUNTASEKTORILLA

Tässä luvussa käsitellään strategiaa kuntasektorilla. Tarkasteluun otetaan sekä kuntataso että kunnan toimialataso ja lopulta siirrytään tutkimuskohteena olevaan toimintaympäristöön, Kaakon Kaksikon rakennusvalvontaan.

3.1 Kunnan strategiatyö

Kunnallisissa organisaatioissa strategian tunnistaminen ja hyödyntäminen päivittäisissä toiminnoissa koetaan haasteelliseksi. Työntekijöiden työskentelyn päämäärä voi olla kadoksissa ja usein toiminta voi olla vain päivittäisten toimintojen suorittamista. Toimintoja ohjaa lähinnä se, mitä päivittäin tapahtuu ja sen mukaan on toimittava, niin sanotusti sammutettava tulipaloja. Tehdyissä tutkimuksissa vain 1-4% kuntien työntekijöistä, päättäjistä ja veronmaksajista tiesivät kuntansa strategisista painopisteistä. Tämä siis tarkoittaa sitä, että usein edes päättäjät itse eivät tiedä päätösten pohjalle strategisia ohjenuoria, joiden mukaan kunnassa tulisi toimia. Ilman ohjenuoraa päätöksenteko vaikeutuu ja eteneminen kunta-asioissa hidastuu. (Bärlund et al. 2017, 11-12)

Suurimpana ongelman aiheuttajana strategian suunnittelussa kunnissa on tavoiteasettelu. Strategiset tavoitteet on useimmiten valittu ilman tarkempaa tarkastelua ja tutkimuksellista taustaa. Tällöin tavoitteet muodostuvat epärealistisiksi ja vaikeiksi mitata. Jos mittarointi onnistutaan luomaan, voi se muodostaa väärää kuvaa kokonaistavoitteesta, sillä koko tavoitteen taustoja ei ole selvitetty. Tällainen epäonnistunut ja epärealistinen strateginen tavoiteasettelu johtaa yleensä siihen, että tavoiteasetteluun suhtaudutaan negatiivisesti, eikä siihen haluta uudistusten yhteydessä panostaa. (Houni et al. 2002, 16-20)

Yksityispuolen strategiatasomäärittelmistä verrattuna julkiseen sektoriin voidaan käyttää vertailua, että konsernitason ajattelu toimii koko kunnan strategiataason määrittäjänä ja liiketoimintastrategia toimialataason määrittäjänä. Julkisen sektorin strategiataasot ja niiden reunaehdot määritellään yleisesti rakenteiden, pysyväisoh-

jeiden ja sääntöjen kautta. Konsernitason strategia on toiminnan laajin ja reunaviivat määrittävä strategia, jota liiketoimintastrategiat noudattavat, mutta toisaalta myös tarkentavat. (Santalainen 2009, 215-218)

Julkisella sektorilla toimintaympäristö on useimmiten paikallinen ja tämän myötä myös yksinkertaisempi kuin yksityisellä sektorilla. Toiminta on enemmän toimintojen takaamista, joten tällöin ulkoisten paineiden ja tulospainneiden kohdentuminen organisaatiolle on vähäisempää. Tämä aiheuttaa strategian onnistumiselle enemmän haasteita kuin yksityisellä sektorilla, sillä mittaaminen on vaikeampaa. Varsinaiset kilpailijat puuttuvat toimintaympäristöstä ja tulostavoitteet ovat erittäin laajamittaisia, jos niitä on ollenkaan. (Kamensky 2015, 79)

Kunnan eri palvelualueilla arvopohjat menevät useimmiten laatu ja asiakas edellä, sillä kilpailulliset tavoitteet usein kuntatasolla jäävät taka-alalle. Arvokysymykset Hätinen et al (2002, 9-12) mukaan ovat kuntien palvelualueilla muun muassa seuraavia: ”Mihin palvelujen tarjonnassa pyritään, miten kattavaan palveluun päästään, miten palveluja priorisoidaan, mitkä painopisteet asetetaan, mitä palveluja tuotetaan yhdessä muiden kuntien tai yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa”. Näiden arvokysymysten arviointi perustuu asiakaslähtöisyyteen, jatkuvaan parantamiseen, arvioinnin avoimuuteen, yhteistyöhön ja luottamukseen, arvioijan asiantuntemukseen sekä osaamiseen ja ammattitaitoon. Arvopohjan muodostamisessa on huomioitava sekä kuntalaisten että kunnan työntekijöiden näkemykset.

Kuntien eri palvelualueiden arvopohjien välillä on kuitenkin eroavaisuuksia. Yksittäisen toimialan strategian onnistumisen kannalta tärkeää on ymmärtää myös kunnan muiden toimialojen arvojärjestelmä. Toimialojen arvopohjien kohdatessa syntyy toimialojen välille kumppanuussuhde, jonka vaaliminen ja arvojen tuottaminen yhteistyössä tiivistää koko konsernin eli kuntatason strategioita. Jotta verkostot toimivat, on arvopohjien risteyskohtien toimittava. Eri toimialojen välillä yhteistyö tiivistyy ja yhteistyö tuottaa hedelmää koko verkostolle. Näin yhteen hiileen puhaltamalla eri toimialojen välille syntyy yhteisöllisyyttä ja samalla taloudellisuus pa-

raanee, kun eri organisaatioiden eri ihmiset työskentelevät samojen arvojen hyväksi. (Santalainen 2009, 118-119) Tästä esimerkkinä voidaan pitää Kaakon Kaksikossa rakennusvalvonnan ja tilapalvelujen välistä arvopohjien risteyskohtaa. Rakennusvalvonnan yksi tärkeimmistä tehtävistä on valvoa terveellisen rakentamisen toteutuminen. Tilapalvelut puolestaan pyrkivät tarjoamaan terveellisen elinympäristön asiakkailleen. (Kaakon Kaksikon hallintosääntö 2019) Eri toimialojen puhaltaessa yhteen hiileen, päästään yhteiseen tavoitteeseen niin, että molempien toimialojen työtaakka on kevyemmällä tasolla ja samanaikaisesti lopputulos on paras mahdollinen (Santalainen 2009, 118-119).

Julkisen sektorin strategioihin liittyy samoja lainalaisuuksia, kuin myös yksityispuolen strategioihin. Strategiatyö koetaan julkisella puolella vain yleensä vaikeammaksi mitata. Yleisesti kuitenkin yksityispuolen strategiaopit ovat sovellettavissa julkiselle puolelle pienin muutoksin. On vain havaittava toimintojen todelliset tuotteet. Julkisen sektorin palvelun tuotteena voidaan pitää esimerkiksi lisäarvoa, mikä on tuotettu julkisten resurssien ja pätevyyksien avulla. (Santalainen 2009, 211-214)

Tarkasteltaessa kunnallisten palveluiden tuottavuutta, mittaus tulee kohdistaa tuotosten ja panosten määrän suhteeseen. Tämän myötä tulosta voidaan tarkastella seuraavasta näkökulmasta: kuinka saadaan mahdollisimman suuri tuotos muodostettua mahdollisimman pienellä panoksella. Toisaalta on myös tarkasteltava sitä, miten hyvin kuntalaisten vaatimuksiin pystytään vastaamaan, mikä taas toiselta nimeltään on organisaation vaikuttavuuden mittarointia. (Pakarinen, 2009, 38-44)

Taloutta ei pidä jättää sivuun tarkasteltaessa julkisen sektorin strategioita. Talous näyttelee tärkeää roolia julkisen sektorin strategiatyössä rajoittavana tekijänä. Julkinen organisaatio työskentelee sillä talousraamilla, jonka poliittiset päättäjät ovat toiminnoille asettaneet. Talous siis määrittää kunnan menorakennetta mutta varsinaista taloudellista kasvustrategiaa ei ole, kuten yksityisellä sektorilla. Johtavat virkamiehet vastaavat toiminnan taloudellisuudesta perustehtävien määrittämällä tasolla. (Johansson & Raudasoja 2009, 26-27)

Julkisen organisaation perustehtävät tulevat lainsäädännöstä. Kunnan toimialojen perustason toiminta-ajatus on lähinnä viestintää lainsäädännön vaatimuksista. Alueelliset erikoisvaatimukset tekevät strategioihin ne eroavaisuudet, joita eri kuntien eri toimialoilla on. (Johansson & Raudasoja 2009, 28-29)

Kuntalaki määrittää siis kuntien perustrategiatason. Tämä usein on hyvin vaikeaselkoista tekstiä ja toisaalta vain yleismääritelmä toiminnoille. Kunnissa kunnanvaltuusto päättää toiminnan pitkäaikaisista toiminnan ja talouden tavoitteista. Kuntalaki määrittää kuntastrategialle seuraavat reunaehdot:

- ”1) Kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen;
- 2) Palvelujen järjestäminen ja tuottaminen;
- 3) Kunnan tehtäviä koskevissa laeissa säädetyt palvelutavoitteet
- 4) Omistajapolitiikka
- 5) Henkilöstöpolitiikka
- 6) Kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet
- 7) Elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittäminen”

(Finlex. 2015: Kuntalaki 410/2015)

Kuntaa johdetaan kunnanvaltuuston hyväksymän kuntastrategian pohjalta. Kunnanhallitus hallinnoi kunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta ja viime kädessä päätökset hyväksytään kunnanvaltuustossa. Kunnanjohtaja johtaa kunnanhallituksen alistamana kunnan toimintoja ja vastuut johtamisesta siirtyvät toimialoittain eri toimialajohtajille. Eri toimialojen strategiat toteuttavat koko kunnan strategiamallia omin toimialakohtaisin vaatimuksin. Toimialoittain strategiassa on tarkasteltava myös niitä asioita, jotka tulevat toimialojen toimialueeseen kuuluvasta lainsäädännöstä. Toimialakohtainen strategia muodostuu siis kuntien laajan strategian, toimialakohtaisten vaatimusten ja toimialakohtaisen lainsäädännön perusteella. (Bärlund et al. 2017, 22-23)

Kunnan toimintojen ylintä strategista johtoa määritettäessä voidaan tilannetta tarkastella useasta eri näkökulmasta. Lähtökohtaisesti kunnanjohtaja on kunnan stra-

teginen huippu, strategisen johdon ilmentymä johtavana virkamiehenä. Lainsäädännöllisestä näkökulmasta taas kunnanvaltuusto on kunnan strategian huippu, mutta tapauskohtaisesti strategiatyön huippuna voidaan pitää myös kunnanhallitusta. (Laine 2010, 63-64)

Julkishallinnon johtamistyössä johtavien virkamiesten, eli organisaatioiden esimiesten, täytyy pystyä ajattelemaan strategisesti, mutta sen lisäksi heidän tehtävään on johtaa varsinainen strategian laadinta. Tämän perusteella heidän täytyy käyttää strategista ajattelua johtamisessaan koko ajan, sillä strategiatyö on jatkuvaa prosessia. Tähän jatkuvuuteen tuo kuitenkin mausteensa neljän vuoden välein järjestettävät kunnallisvaalit. Vaalien tulos voi olla sellainen, että vaalien jälkeen strategiat laitetaan kunnissa täysin uusiksi. Kuntien strategiatyön voidaankin sanoa olevan riippuvainen myös yhteiskunnan tilasta ja kehityksestä konkreettisesti, sillä strategiset tavoitteet voivat teoriassa muuttua neljän vuoden välein kunnallisvaalien jälkeen. (Stenvall & Virtanen 2010, 125-127)

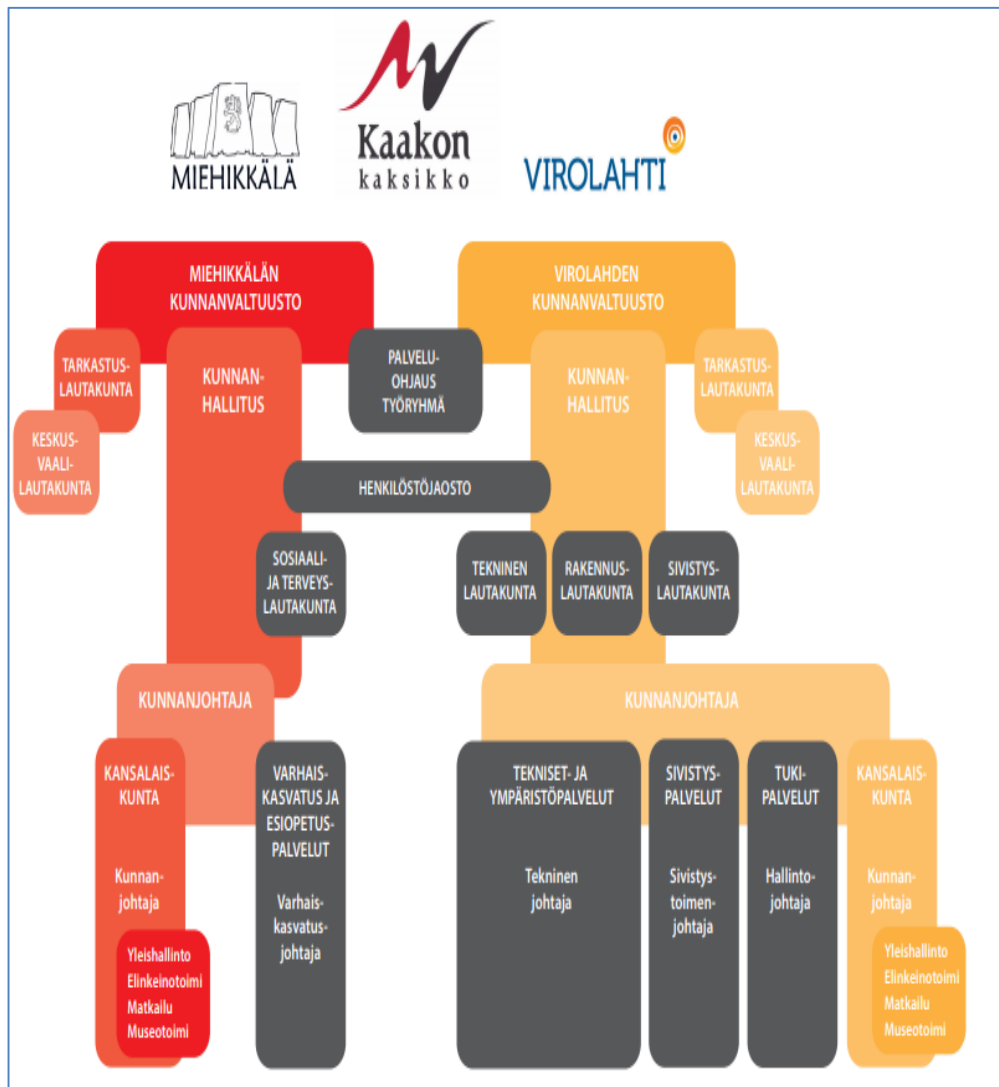
Strategian seuranta tapahtuu kunnissa keskitetysti keskushallinnon kautta. Toimialat ja niiden organisaatiot raportoivat strategisesta edistymisestään sekä omille lautakunnilleen, että kunnan keskushallinnolle. Lautakunnat ja keskushallinnot raportoivat seurannan tulokset ja edistymiset kunnanhallitukselle, josta tiedot välitetään kunnanvaltuustolle. Tällä tavoin kunnallisella sektorilla valvotaan strategioiden toteutumista. (Stenvall & Virtanen 2010, 128)

Strategiatyö on monissa kunnissa kuitenkin jäänyt kehityksen jalkoihin koko ajan kehittyvässä yhteiskunnassamme. Virastoajat koetaan taakse jääneeksi elämäksi ja kuntalaiset tarvitsevat ympärivuorokautista palvelua aiemman ”arkipäivisin kello 9.00-15.00 virastoaikana” sijaan. Toimintatavat digitalisoituvat joka toimialalla ja ihmiset odottavat lähes reaaliaikaista asiakaspalvelua. Palveluita olisi siirrettävä enemmän ja enemmän sähköiseen muotoon. Digitalisaatio on asettanut kuntien strategiatyön paineistettuun tilanteeseen. (Bärlund et al. 2017, 43-54)

3.2 Kaakon Kaksikon rakennusvalvonta

Kaakon kaksikko on Miehikkälän ja Virolahden kunnanvaltuustojen 18.6.2007 hyväksymän yhteistyösopimuksen mukainen toimialapalvelukokonaisuus. Se tuottaa molemmille kunnille seuraavat toimialapalvelut: perusturva, sivistystoimi, tekninen toimi, rakennusvalvonta ja hallinto, sisältäen myös talous- ja henkilöstöhallinnon sekä ruokapalvelut. Toimielimiä ovat molempien kuntien valtuustot, hallitus ja kuntien yhteiset lautakunnat. Lautakuntia ovat sivistyslautakunta, sosiaali- ja terveyslautakunta, tekninen lautakunta ja rakennuslautakunta. (Virolahden kunta www-sivusto 2019)

Miehikkälän ja Virolahden kuntien yhteistyösopimus on päivittynyt sosiaali- ja terveyslautakunnan muutosten takia joulukuussa 2018. Päivityksen mukainen organisaatiokaavio on esitetty kuviossa 3. Molempien kuntien kunnanvaltuustot hyväksyivät yhteistyösopimuksen päivityksen vuodelle 2019, jossa todettiin sosiaali- ja terveyslautakunnan tuottamien palveluiden supistuvan Kymsoten muodostumisen myötä. Muihin palvelun tuottamisiin ei tehty muutoksia vuodelle 2019. 1.1.2020 on tarkoitus toteuttaa organisaatiouudistus, jonka yhteydessä toimialapalveluiden toteuttamisvastuut tarkastellaan uudelleen. (Virolahden kunta 2018, kunnanvaltuusto §37)

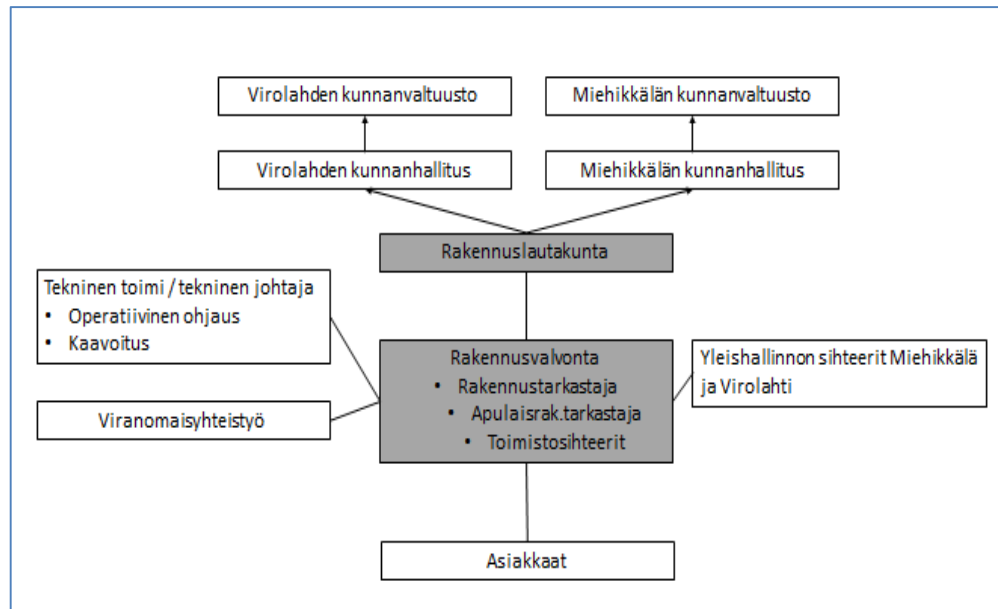


Kuvio 3. Kaakon kaksikon organisaatiokaavio (Virolahden kunta 2018)

Joulukuussa 2018 päivitetyn Kaakon kaksikon kuntien välisen yhteistyösopimuksen mukaan, Kaakon kaksikon rakennuslautakunta toimii Miehkälän ja Virolahden alueella lain edellyttämänä rakennusvalvontaviranomaisena. Virolahden kunta tuottaa Miehkälän ja Virolahden rakennusvalvontapalvelut. Rakennuslautakuntaan kuuluu kahdeksan jäsentä, jotka kokoontuvat rakennuslautakunnan kokouksiin normaalisti kerran kuukaudessa. Jokaisella rakennuslautakunnan jäsenellä on myös nimetty varajäsen. Kokouksiin kutsutaan rakennuslautakunnan jäsenten lisäksi Miehkälän kunnanjohtaja, Virolahden kunnanjohtaja ja edustajat Miehkälän

kunnanhallituksesta, Virolahden kunnanhallituksesta ja nuorisovaltuustosta. Esittelijänä kokouksissa toimii Kaakon kaksikon rakennustarkastaja. Rakennuslautakunta tekee maankäyttö- ja rakennuslain määrittämät rakennusvalvonnan tehtävät. Osa näistä tehtävistä on jaettu eteenpäin Kaakon Kaksikon hallintosäännön mukaisesti rakennustarkastajalle ja apulaisrakennustarkastajalle. (Kaakon kaksikko hallintosääntö 2019)

Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan esimiehenä toimii Kaakon kaksikon hallintosäännön mukaisesti rakennustarkastaja. Rakennustarkastajan esimiehenä toimii teknisen toimen tekninen johtaja. Rakennusvalvonta on oma toiminnan haaransa, joka on sidoksissa tekniseen toimeen, lähinnä teknisen toimen toimialajohtajan operatiivisen ohjausveloitteen takia. Tekninen toimi ja rakennusvalvonta ovat sidoksissa myös kaavoituksen kautta, sillä Kaakon kaksikon kaavoitustyö on teknisen toimen tehtäväkentässä. Rakennusvalvontaan kuuluu rakennustarkastajan lisäksi kaksi toimistosihteerä ja apulaisrakennustarkastaja. Tämä organisaatio muodostaa päivittäisen työskentely-ympäristön, johon osa-aikaisesti kuuluu myös muita henkilöitä. Näitä henkilöitä ovat muun muassa ympäristötarkastaja, kuntien yleishallinnon sihteerit ja kaavoittaja. Rakennusvalvonnan toimintaympäristöä on kuvattu tarkemmin kuviossa 4. (Kaakon kaksikko hallintosääntö 2019)



Kuvio 4. Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan toimintaympäristö

Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan syksyllä 2017 laadittuun vuoden 2018 tavoiteasetteluun on kirjattu seuraavat strategiatason tavoitteet:

- 1) Sähköisten palvelujen kehittäminen
- 2) Hyvien asiakaslähtöisten palvelujen ylläpitäminen
- 3) Hyvän ja laadukkaan ympäristön aikaansaaminen
- 4) Henkilöstön kouluttautuminen
- 5) Taksojen ajan tasalla pitäminen

Muut tavoitteet vuodelle 2018 ovat olleet lähinnä operatiivisella tasolla. 2018 Tavoiteasettelun määrittelyosassa on todettu ”palvelut tuotetaan asiakaslähtöisesti, taloudellisesti ja laadukkaasti lain edellyttämällä tavalla”. Mittareiksi tavoitteiden toteutumisen suhteen on asetettu rakennuslupien käsittelyaika, asiakaspalaute, kiinteistöverotulot ja koulutuksiin osallistuminen. Mittareille ei ole asetettu minimivaatimuksia tai onnistumisen tasoa kuvaavia tavoitteita. (Virolahden kunta 2017, rakennuslautakunta §68)

Vuoden 2019 tavoiteasetteluun Kaakon kaksikon rakennusvalvonta on kirjannut strategisen tason tavoitteet pääpiirteittäin vuoden 2018 linjan mukaisesti. Tavoiteasettelun määrittelyosassa on todettu sanatarkasti kuten 2018: ”palvelut tuotetaan asiakaslähtöisesti, taloudellisesti ja laadukkaasti lain edellyttämällä tavalla”. Sama lause, tai vähintään lauseen sanoma eri lauserakenteella, toistuu myös aiempien vuosien tavoiteasettelussa. Yksittäiset tavoitteet vuodelle 2019 ovat myös vuoden 2018 kaltaisia sillä erotuksella, että tavoitteissa on todettu alueellisten rakennusvalvontaviranomaisten yhteistyöhön osallistuminen. Lisäksi tavoitteeksi on asetettu ”auttaa asiakasta neuvonnan, ohjauksen, tarkastuksien ja valvonnan avulla saamaan rakennushanke vastaamaan terveellisen, turvallisen sekä viihtyisän rakennetun ympäristön muodostumista”. (Virolahden kunta 2018, rakennuslautakunta §54) Erilistä mittarointia vuodelle 2019 tavoitteiden toteutumisen seurannaksi ei ole asetettu.

Verrattaessa edellä kerrottuja viimeisen kahden vuoden talousarvioiden tavoitteita vanhempiin Kaakon kaksikon talousarvioihin ja rakennusvalvonnan tavoitteisiin, voidaan todeta tavoitteiden muuttumisen olleen vuosien varrella melko vähäistä. Lähinnä sähköisten palveluiden käyttöönotto ja operatiivisten toimintojen karsimisen kautta tulleet tavoitteiden supistamiset ovat olleet agendana. Esimerkiksi vuoden 2013 talousarvion yhteydessä on todettu, että palvelut tuotetaan asiakaslähtöisesti, taloudellisesti ja laadullisesti eri lakien asettamien vaatimusten mukaisesti. Samat yleisen tason tavoitteet toistuvat siis vuosien takaisissa tavoiteasetteluissa kuin tutkimuksen tekohetkellä. Lisäksi lupaprosessien nopeuttamiseen on asetettu tavoitteita vuonna 2013. Muut tavoitteet ovat koskeneet lähinnä toimintoja, jotka on nykyisin poistettu rakennusvalvonnan palvelutuotannosta, kuten maa-aineslupiin liittyvät tavoitteet. Mittarointi on vuoden 2013 talousarvion yhteydessä asetettu lupaprosessin nopeuden ja hyväksytyjen ammattipätevyyskatselmusten vertaamisen ympärille. Mittarin tavoitteena on ollut verrata tuloksia aiempien vuosien toteutumisiin. (Virolahden kunta 2012, rakennuslautakunta §91) Minimivaateita mittareille tai onnistumistasoja ei ole määritetty.

Mittareita tarkastellaan Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnassa osavuotiskatsausten ja toimintakertomusten yhteydessä. Vuoden 2018 ensimmäisen osavuotiskatsauksen yhteydessä rakennuslautakunnan kokoukselle esitettiin vs. rakennustarkastajan toimesta selostus tavoitteiden toteutumisesta osavuotiskatsaukseen mennessä. Mittareita verrattiin Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan urautuneen toimintatavan mukaisesti aiempien vuosien toteumiin. Vuoden 2018 toteumia verrattiin siis vuoden 2017 vastaavan ajankohdan toteumiin. Tavoitteita ei ollut onnistuttu saavuttamaan, syynä oli henkilöstöresurssien vähäisyys ja henkilöstön vaihtuvuus. Rakennuslautakunta ei vaatinut rakennusvalvonnalta erityisiä toimenpiteitä tavoitteiden saavuttamiselle loppuvuodeksi, vaan vs. rakennustarkastajan esittelemät mittarit hyväksyttiin ilman merkintöjä pöytäkirjaan. (Virolahden kunta 2018, rakennuslautakunta §26)

Vuoden 2018 Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan toimintakertomuksen vahvistamisen yhteydessä strategiatason tavoitteita on käsitelty mittareiden näkökulmasta vajavaisesti. ”Rakennuslupien käsittelyaika” mittari on käsitelty ja sitä on verrattu edellisen vuoden toteumaan. Mittarille ei ollut asetettu tavoitteita eikä toteumaa ole rakennuslautakunnan toimesta kokouspöytäkirjaan kommentoitu. Asiakaspalautemittaria ei ole käsitelty ollenkaan. Kiinteistöverotulot mittaria on sivuttu selosteessa toteamalla, että henkilöstöresurssipuutteiden takia kiinteistöveroprojektia ja osoiterekisterin päivittämistä ei ole suoritettu. Koulutuksiin osallistuminen mittaria ei ole, mutta tekstissä on todettu koulutuksiin osallistuneen kaksi henkilöä. Toimintakertomukseen ei ole pyydetty lisäkirjauksia eikä kokouspöytäkirjaan ole pyydetty lisäyksiä toimintakertomukseen liittyen. (Virolahden kunta 2019, rakennuslautakunta §7) Mittareita on siis käsitelty, mutta niiden pohjalta ei ole tehty analyysyjä, toimenpide-ehdotuksia tai johtopäätöksiä.

Yhteenvedona Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan strategiasta voidaan todeta, että sitä käsitellään vuosittain talousarvion laatimisen yhteydessä ja sovittuja mittareita tarkastellaan osavuotiskatsausten ja toimintakertomuksen yhteydessä. Talousarvion, osavuotiskatsauksen ja toimintakertomuksen vahvistaa rakennuslautakunta.

Rakennusvalvonnan strategiset tavoitteet ovat viimeiset vuodet pysyneet samankaltaisina, eikä niihin ole tullut yhteiskunnan muutosten mukana suuria muutoksia. Muutokset ovat lähinnä olleet tavoitteiden karsimista, kun operatiivisia toimintoja on karsittu rakennusvalvonnan päivittäistoiminnoista pois. Päivittäinen strategiatyö ja toimenpiteiden tekeminen tavoitteista jäädessä on ollut hyvin vähäistä. Edes toiminnasta vastaava rakennuslautakunta ei ole asettanut toimenpidevaateita. Sähköisen lupakäsittelyohjelman käyttöönotto ja sen mahdollistama sähköinen asiointi on ollut ainoa suurempi muutos strategisissa tavoitteissa viimeisen kuuden vuoden aikana. Myös tutkijan henkilökohtainen empiirinen kokemus vuodelta 2018 tukee asiakirjoista esille tulevaa strategiatyön vähäisyyttä. Työskenneltyäni rakennustarkastajan viransijaisena reilun neljän kuukauden ajan vuonna 2018 havaitsin, että päivittäistoimintojen strategiayhteyttä oli vaikeaa löytää eikä päivittäisissä, viikoittaisissa tai kuukausittaisissa toimintamalleissa ollut tavoitteita. Kun osavuotiskatsauksen aika toukokuussa 2018 tuli, tarkastettiin edellisen vuoden talousarviosta, että mitkä olivat olleet tavoitteita toiminnoille ja sitten tutkittiin, miten tavoitteiden suhteen oltiin onnistuttu. Päivittäistä tai edes kuukausittaista seuranta toiminnalle ei ollut, vaan toiminnot suoritettiin kansankielen termillä kuvaten tulipaloja samuttamalla.

4. STRATEGIAN LAADINTA JA SISÄLTÖ

Tässä luvussa käsitellään kirjallisuuteen perustuen strategian laadintaa ja sen sisältöä. Jotta voimme nähdä strategisen kehittämisspolun, täytyy toiminnalle löytää viitekehys kirjallisuudesta. Tässä luvussa käsiteltyyn teoretietoon pohjautuen laaditaan Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan strategialle kehittämissuositukset. Rakennettava kyselytutkimus nojautuu myös osittain tämän luvun sisältöön strategian laadinnan näkökulmasta.

4.1 Miten strategia tulee laatia

Toimivan strategian kannalta on tärkeää, että strategiasuunnitelma tehdään hyvin ja onnistuneesti, mutta myös strategia onnistutaan toteuttamaan. Strategian muodostamista kutsutaan usein strategiaprosessiksi. Prosessin tarkoituksena on löytää kaikki ne strategian kannalta tärkeät osa-alueet, jotka vaikuttavat pitkällä aikavälillä yrityksen tai organisaation toimintaan. (Sunila 2014, 16)

Organisaatioiden kirjavuus ja siitä johtuvat erilaiset strategiatarpeet erilaisille toimintaympäristöille on aina haaste strategiatyölle. Suurin ongelma on eri tasojen strategioiden yhteensovittamisessa. Tällöin intressien määrä kasvaa ja sitä kautta yhteisen tavoitteen rakentaminen vaikeutuu. Yleensä johdon ammattitaito ratkaisee tällaisissa tilanteissa, miten strategiatyö lopulta onnistuu (Kamensky 2014, 352)

Strategiatyön eri tasoja voidaan jakaa kolmelle eri tasolle. Konsernistrategia määrittää toiminnan keskeiset valinnat. Konsernistrategian voidaan todeta muodostavan toiminnan pohjan, reunimmaisista reunaviivoista työlle. Toisaalta konsernistrategia on se taso, jolla määritetään toimintojen laajuus. Seuraava taso on liiketoimintastrategiataso, joka määrittää yksittäisen toimintayksikön menestymisreseptin asiakasrajapinnassa. Julkisella sektorilla liiketoimintastrategian voidaan todeta määrittävän julkisen palvelun lisäarvon tuottamisprosessin. Toimintokohtaiset strategiat ovat päivittäisen toiminnan strategiaa. (Santalainen 2009, 58-59)

Monitasoinen strategiatyö on haaste tämän tutkimuksen kunnissa. Kaakon Kaksikon tilanteessa, kun kaksi eri kuntaa muodostavat vastuukuntamallisolun jossa toimialapalveluja tuotetaan yhteisesti, voivat strategiset tavoitteet olla törmäyskurssilla. Strategiatyön onnistuminen onkin siis sitä ohjaavien johtohenkilöiden käsissä, jotta eri tasojen intressit saadaan soviteltua samaan viitekehykseen. Kirjallisuuteen perustuen Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan suhteen voidaan puhua liiketoimintastrategiatason kehittämistä.

Konsernitason ja liiketoimintatason strategiatyön välillä aiheutuu yksityisellä paljon ongelmia. Ylin johto pyrkii aina parhaaseen mahdolliseen kokonaistulokseen, mikä tarkoittaa laajan mittakaavan toimintojen tarkastelua, ei niinkään yksittäisten detaljitason asioiden tarkastelua. Liiketoimintataso taas pyrkii maksimoimaan tulosalueensa menestyksen, mikä useimmiten tarkoittaa siis pienimpienkin detaljien tarkastelua. Tämä ristiriita aiheuttaa sen, että yhteistyö- ja vuorovaikutussuhteet ovat kovilla toiminnan eri tasoilla ja voi heikentää kokonaisuuden toimintojen onnistumista. (Kamensky 2014, 353)

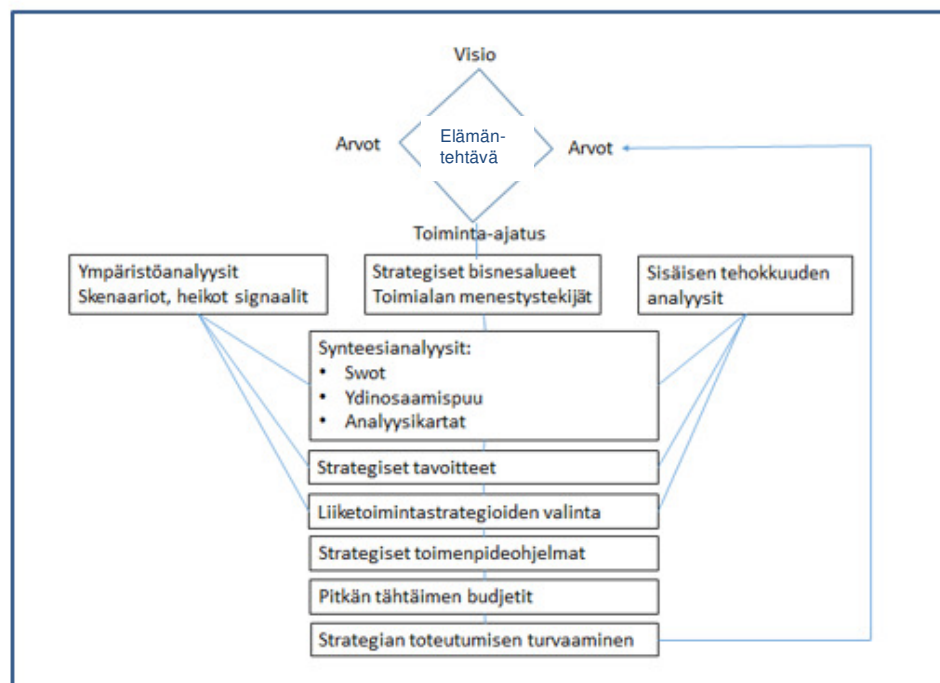
Myös Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnassa voidaan tietyt strategiatyön ongelmat rinnastaa Kamenskyn (2014) mainitsemaan konsernitaso versus liiketoimintataso ristiriitaan. Kuntien iso yhteenliittymä, vastuukuntamalli, aiheuttaa toimialatason toiminnalle paineita noudattaa tiettyjä kuntien strategisia reunaehtoja. Toisaalta samanaikaisesti toimialalle asetetaan reunaehtoja eri lainsäädännöistä, esimerkiksi rakennusvalvonnalle maankäyttö- ja rakennuslaista. Saman aikaisesti toimialan pitäisi pystyä toteuttamaan laadukasta ja mahdollisimman nopeaa palvelua kuntalaisille. Strategiatyö vaatiikin siis kompromisseja.

Strategiatyö onkin siis prosessi, jossa pyritään ottamaan kaikki eri näkökulmat huomioon mahdollisimman pitkäjänteisesti. Kamenskyn (2014, 354) mukaan strategiatyölle pitää asettaa neljä toisiaan täydentävää ja samanaikaisesti vuorovaikutteista tavoiteryhmää, jotka ovat:

”1. Aikaansaada liiketoiminnan tulevaisuuden menestystä: kannattava, jatkuva ja kehittyvä liiketoiminta,

2. Kehittää liiketoiminnan johtamisen ja kehittämisen järjestelmää: systematiikka ja työkalut,
3. Kehittää joukkuetyöskentelyä,
4. Kehittää henkilökohtaista strategista osaamista: tiedot, taidot, näkemys, halu ja rohkeus saada aikaan tuloksia.”

Näkökulmien kasaaminen yhteen ja strategiaprosessin määrittäminen tarkoittaa organisaation elämäntehtävää, joka vastaa kysymykseen ”Miten aiomme menestyä elämässä valitsemallamme toiminta-alueella?”. Elämäntehtävä muodostuu käsitteistä toiminta-ajatus, arvot ja visio. Osa-alueiden sisällöt selvitetään strategiatyökalujen avulla, joita ovat muun muassa erilaiset synteesianalyysit, ydinosaamispuu, SWOT, tavoitteiden asettaminen ja budjetit. Strategiatyökalujen sisällä tehdään analyysejä sisältöjen tarpeista. Arvot määrittävät strategioiden toteutumisen turvaamisen. Toiminta-ajatuksen sisältöihin sisältyvät toimintaympäristön tarkastelu, strategisten bisnesalueiden tarkastelu ja sisäisen tehokkuuden tarkastelu. Strategisen elämäntehtävän muodostumista on kuvattu kuviossa 5. (Kamensky 2014, 68-69)



Kuvio 5. Kamenskyn strategiaprosessi (Kamensky 2014)

Strategiaprosessia voidaan lähestyä myös toiminnan sisältä. Tarkasteluun otetaan ensimmäiseksi organisaation sisäinen tilanne, sisäiset olosuhteet ja sisäiset johtavat ajatukset ja peilataan niitä ulkoisten olosuhteiden vaikutusten kautta strategiatyöhön. Tällaisessa ajattelutavassa strategiatyöprosessi ei kehity välttämättä kronologisesti ja vaiheittaisesti vaan prosessin kantavana ajatuksena on se, että strategiatyö on jatkuvaa. Ympäristön seuranta on tärkeässä roolissa verrattaessa prosessin etenemistä sisäisiin olosuhteisiin. Tällöin toimintakyky ja muutosvalmius ovat toiminnassa vahvalla tasolla ja toisaalta tarvittavaa joustavuutta päätöksentekoon on olemassa. Kuviossa 6 havainnollistetaan edellä kuvattua strategiaprosessia. (Hakanen 2004. 89-92)



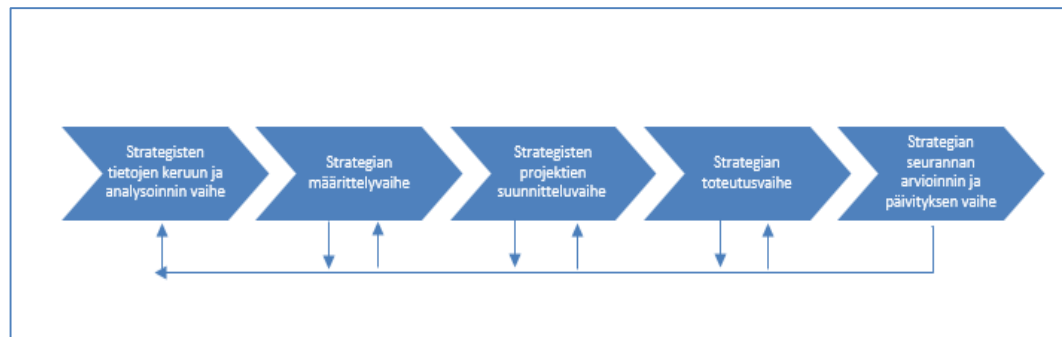
Kuvio 6. *Strategiaprosessi alkaen toiminnan sisältä (Hakanen 2004)*

Strategiaprosessi voi olla myös hyvin suoraviivainen ja yksinkertainen. Lindroos & Lohivesi (2004) ovat yksinkertaistaneet strategiaprosessin viiteen vaiheeseen. Vaiheet ovat suorassa riippuvaisuussuhteessa toisiinsa. Näitä vaihteita ovat:

1. tietojen keruu ja analysointi,

2. määrittely,
3. strategisten projektien suunnittelu,
4. strategian toteutus,
5. seuranta, arviointi ja päivitys.

Tämän mallin mukaan ensin arvioidaan mihin suuntaan toimintaympäristö on kehittymässä, sitten päätetään keinoista päästä tavoitteisiin ja lopuksi päätetään resurssit toteutusta varten. Suoraviivainen strategiaprosessi on kuvattu kuviossa 7.



Kuvio 7. Suoraviivainen ja yksinkertainen strategiaprosessi (Lindroos & Lohivesi 2004)

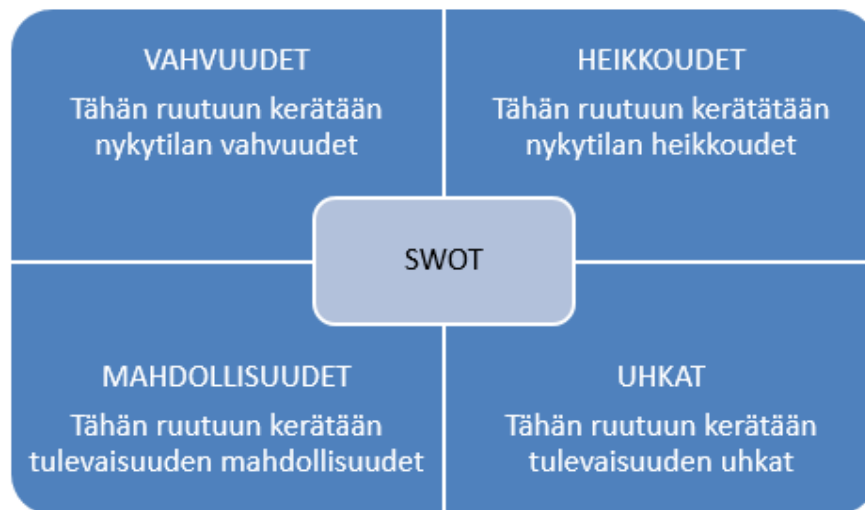
Hyvin yksinkertaistetussa strategian laadinnassa perusajatuksena on se, että työlle luodaan merkitys. Strategian voidaan sanoa olevan sama asia kuin brändi ja brändi vastaavasti asiakkaan kokemus palvelusta tai tuotteesta. Tässä ajattelutavassa ratkaisevan tärkeää on se, että organisaation arvoketju toimii systemaattisesti. Organisaatiossa ja työjärjestelyjen ketjussa toiminnan arvot täytyy toteutua ja ketjun työntekijöillä on oltava tieto toiminnan tarkoituksista ja työntekijöiden on oltava sitoutuneita toiminnan arvoihin. Ketju toimii, jos visioita on yksi, strategioita on yksi, ja nämä yksittäiset käsitteet jalkautetaan konsernitasolta alemmille tasoille. Näiden konsernin asettamien reunaehtojen mukaisesti alemmat toimintatasot suunnittelevat oman strategiatyönsä ja välittävät toimintaa alemmille tasoille. Tällöin toiminnan arvoketju pysyy samanlaisena kaikilla tasoilla, strategian reunaehdot ovat toiminnan kaikille tasoille samat ja näin myös asiakkaan on helpompi tunnistaa ostamansa tuotteen tai palvelun brändi. (Ahonen & Rautakorpi 2008, 51-54)

4.2 Strategiatyökalut

Perinteinen analysointityökalu, ehkäpä jopa käytetyin strategiatyökalu, jota käytetään strategiaprosesseissa, on SWOT-analyysi. SWOT:ssa ajatuksena on löytää tietoja toiminnan vahvuuksista, heikkouksista, mahdollisuuksista ja uhkista. Vahvuudet ja heikkoudet kertovat tiivistelmän organisaation sisäisestä tilasta. Mahdollisuudet ja uhat puolestaan ovat tiivistelmä yrityksen toimintaympäristöstä. Vahvuudet ja heikkoudet kuvaavat nykytilaa, kun taas mahdollisuudet ja uhat kuvaavat tulevaisuutta. Analysointitapaa on helppo käyttää ja myös kohtuullisen helppo työstää. Jos toimintaympäristöä ja yritystä ei tunneta riittävän hyvin, ei SWOT analyysi ole hyödyllinen, koska tällöin analyysin perusteet voivat olla virheellisiä. SWOT vastauksia kerätessä on tärkeää, että vastaajien joukossa on henkilöitä organisaation eri tasoilta ja läheisimmistä sidosryhmistä. Näin vastauksista saadaan kattava kokonaisuus. SWOT:n perusteella johtopäätösten ja toimenpide-ehdotusten tekeminen voidaan johtaa seuraavalla menetelmällä.

- 1) Vahvuuksia käytetään hyväksi ja niitä pyritään vahvistamaan
- 2) Heikkoja puolia poistetaan tai lievennetään ja mahdollisuuksien mukaan vältetään
- 3) Mahdollisuuksia pyritään hyödyntämään mahdollisimman hyvin
- 4) Uhat kierretään tai niitä lievennetään. Mahdollisuuksien mukaan uhat poistetaan tai käännetään mahdollisuudeksi

Ohjenuorana SWOT:a analysoitaessa ja tehtäessä johtopäätöksiä, voidaan todeta pelkistettyjen päätösten olevan toimivia. Liian jyrkkien toimintaehdotusten tekeminen saattaa asettaa analyysin vastaajien piirissä kyseenalaiseksi ja näin vaarantaa koko strategiatyön luotettavuuden. Kuviossa 8 on havainnollistettu yksinkertainen neliruutumatriisi, johon SWOT analyysi voidaan tiivistää (Kamensky 2014, 196-199)

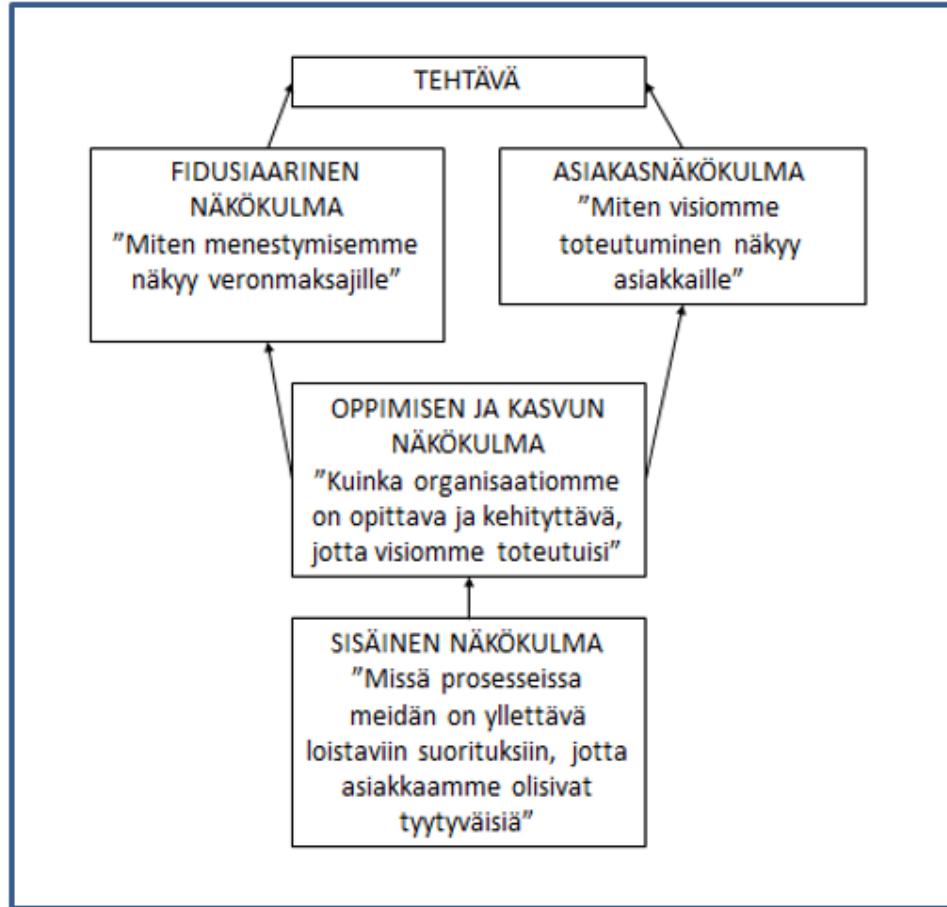


Kuvio 8. SWOT analyysin nelimatriisi (Kamensky 2014)

Strategiakartan avulla havainnollistetaan, kuinka organisaatio tuottaa arvoa. Strategiakartan voi muodostaa balanced scorecardin neljän näkökulman mallin mukaisesti, jolloin näkökulmia julkisella sektorilla ovat:

1. fidusiaarinen näkökulma (yhteiskunnalliset sidosryhmät)
2. asiakasnäkökulma
3. sisäinen näkökulma
4. oppimisen ja kasvun näkökulma.

Kartta antaa laajan kuvan toisaalta strategian vaatimuksille mutta toisaalta myös tavoitteille. Strategiakartan käytössä kuitenkin tärkeintä on huomioida se, että mikään neljästä näkökulmasta ei muodosta kokonaisuutta yksin, vaan kaikkia osa-alueita tarvitaan kokonaisuuden eli strategian muodostumiseen. Kuviossa 9 on esitetty julkisen sektorin strategiakartan toteuttaminen (Kaplan & Norton 2004, 30-36)



Kuvio 9. Strategiakartan sovellus yksinkertaiseen arvon tuottamiseen julkisella sektorilla (Kaplan & Norton 2004)

Strategiakartta on siis hyvin hyödynnettävissä julkisen sektorin strategioissa. Esimerkiksi Yhdysvaltojen Atlantassa Fulton Country School (FCSS) on käyttänyt strategiakarttaa strategiatyönsä työkaluna. Tavoitteena FCSS strategiassa on saada opiskelijoiden saavutukset mahdollisimman korkealle tasolle. Heidän strategiansa sisälsi seuraavia näkökulmia:

1. Tyytyväiset asiakkaat ja sidosryhmät
2. Tehokkaat opetus- ja hallintoprosessit
3. Henkilökunnan oppiminen ja kasvu
4. Taloudelliset tulokset

Ensimmäinen näkökulma FCSS:n strategiakartassa kuvaa turvallisen ja antoisan oppimisympäristön luomista, jossa oppilaat saavat mahdollisuuden oppia parhaalla

mahdollisella tavalla ja toisaalta oppilaiden vanhemmat, eli sidosryhmäläiset ovat tyytyväisiä. Toinen taso kuvasi sisäisiä prosesseja, joiden tavoitteena oli parhaan mahdollisen arvon tuottaminen, eli tässä tapauksessa tehokkaat opetus- ja hallintoprosessit. Kolmas taso kuvaa resurssien tehostamista ja neljäs taso tervettä rahanasioiden hallintaa. (Kaplan & Norton 2004, 384-387)

Ydinosaamispuu on syntynyt ympäristöläheisestä ajattelusta ja sen ympärillä tapahtuneesta strategiastyöstä. Tässä työkalussa lähtökohtana on osaaminen ja resurssit. Puun runko on organisaation ydinosaaminen, kuten esimerkiksi prosessointitaito tai soveltamistaito. Puun juuret toimivat ydinosaamisen lähteinä. Niin sanottuja pääjuuria on neljä kappaletta: tiedot, taidot, arvot ja asenteet sekä aineelliset ja aineettomat resurssit. Mitä paremmat juuret, sitä suuremmaksi runko eli ydinosaaminen kasvaa. Strategiset bisnesalueet sijaitsevat pääöksillä. Ydinosaaminen palvelee siis strategisia bisnesalueita ja mitä vahvempi runko eli ydinosaaminen on, sitä suuremmiksi oksat eli bisnesalueet kasvavat. Pääöksien pienemmillä oksilla sijaitsevat tuotteet tai palvelut, jotka ovat kuin puun hedelmiä, kaikkien prosessien tuloksena. Ydinosaamispuu on siis varsin käytännönläheinen synteesianalyysi, jolla kuvataan strategisesti tärkeitä vuorovaikutussuhteita. (Kamensky 2014, 205-206)

Portfolioanalyysi on ruudukkomatriisi, jossa useimmin tarkastellaan liiketoiminnan nykyistä strategista asemaa ja toimialan vetovoimaa tulevaisuudessa. Työkalun käyttämisen haasteena on löytää oikeat kriteerit kuvaamaan strategista ja asemaa ja vetovoimaa tulevaisuudessa. Yleisesti käytettyjä kriteerejä strategiseen asemaan liittyen on muun muassa: kannattavuus, ydinvoima, kapasiteetti ja kilpailuvoima. Tulevaisuuden vetovoimaa kuvaavia kriteerejä taas vastaavasti ovat muun muassa: hintakehitys, kilpailunäkymät ja markkinoiden kasvu. Se mitä kriteerejä valitaan, riippuu liiketoiminnan luonteesta. Matriisi voidaan toteuttaa joko yksi kriteeri kerrallaan tai vaihtoehtoisesti usean kriteerin yhdistelmänä. Matriisien avulla tuotetaan johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset. Tehtävien johtopäätösten suhteen täytyy kuitenkin olla varovainen, sillä portfolioanalyysi on kyllä kriteereittäin melko tarkka, mutta johtopäätösten suhteen täytyy tarkastella kriittisesti kriteerien riittä-

vyyttä. Jos kriteerejä on ollut liian vähän, kokonaiskuva jää vaillinaiseksi ja johtopäätökset kokonaisuudesta voivat olla toiminnan kannalta pahasti harhaanjohtavia. Ennen portfolioanalyysin luomista on tärkeää tuottaa ympäristöanalyysit ja toiminnan sisäiset analyysit tietopohjaksi, jotta oikeat kriteerit osataan valita. (Kamensky 2014, 200-204)

4.3 Miten strategia saadaan käytäntöön

Strategia toteutetaan pitkällä aikajänteellä vuosittaisten toimintasuunnitelmien kautta. Toimintasuunnitelmat tuovat strategian päivittäiseen toimintaan, ilman päivittäisen toiminnan näkökulmaa strategian on vaikea toteuttaa. Strategian käytäntöön saaminen voidaan sanoa olevan strategiaproessin työläin vaihe. Työlästä se on erityisesti ylimmälle johdolle, jonka tehtävä on saada henkilöstö sitoutettua toimintaan ja myös valvoa strategian toteutumista ja tehdä tarvittavaa ohjausta toteutumisen turvaamiseksi. (Lindroos & Lohivesi 2004, 47)

Strategian jalkauttaminen päivittäiseen työskentelyyn on ehkäpä strategiatyön vaikein tehtävä. Henkilöstön sitouttaminen arvonluontiprosessiin ja yhteisiin tavoitteisiin on vaikeaa, sillä johdon pitäisi pystyä tuomaan strategiat käytännön tasolle. Jotta yksittäinen työntekijä ymmärtää käytännön tason merkityksen strategian merkittävydessä, on perustelut ja taustoitukset syy-yhteydelle oltava kunnossa. Strategian käytäntöön saamisen varmistamiseksi on yrityksen hyvä laatia suunnitelma strategian toteutukselle. (Kamensky 2014, 334-335)

Tärkeimpiä strategian toteutumisen varmistavia keinoja ovat:

1. riskianalyysi ja varasuunnitelma
2. strateginen valvontajärjestelmä
3. strateginen viestintä ja koulutus
4. operatiivisen johtamisen kytkeminen strategiaan
5. ammattimainen strategiatyöskentely

Näistä ensimmäinen, riskianalyysi ja varasuunnitelmat, tarkoittaa nimensä mukaisesti toiminnan suurimpien riskien kartoittamista ja varasuunnitelmien laatimista

sekä riskien toteutumisen ennalta ehkäisemiseksi, että riskin realisoitumisesta selviytymiseen. Toinen keino, strateginen valvontajärjestelmä mittaa koko strategisen arkkitehtuurin strategisten päätösten määrää, niiden riittävyyttä ja laatua. Kolmas keino strateginen viestintä ja koulutus tarkoittaa koko strategian vaikutuspiirissä olevien ihmisten viestintää ja koulutusta, jonka päätavoitteena on mahdollistaa paras mahdollinen sitoutuminen strategiatyöhön. Neljäs keino operatiivisen johtamisen kytkeä strategiaan tarkoittaa päivittäisten toimintasuunnitelmien sitouttamista strategiisiin tavoitteisiin. Viides keino ammattimainen strategiatyöskentely puolestaan tarkoittaa strategiatyön kokonaisuuden hallintaa, strategisen arkkitehtuurin vaalimista, strategiaprosessien johdonmukaista suorittamista ja pitkäjänteisyyttä. (Kamensky 2014, 333-354)

Strategiset toimenpideohjelmat ovat vaiheittainen tapa tuoda strategia käytäntöön. Tässä ajattelutavassa strategian kannalta keskeiset osa-alueet puretaan toimenpideohjelmiksi, joiden sisällöissä on neljä olennaista tekijää:

1. Tulostavoite
2. Toimenpiteet
3. Suoritustavoite
4. Vastuu

Toimenpideohjelmien ajatuksena on se, että organisaatio pysähtyy miettimään miksi työskentelemme tavoitteiden eteen ja mikä on se hyöty tai tulos, joka toiminnalla voidaan saavuttaa. Fyysisten toimenpiteiden kautta tavoitteet voidaan saavuttaa. Jotta toiminnan kehittymistä tavoitteen suuntaan voidaan seurata, on hyvä asettaa suoritustavoitteet eli mittarointi. Vastuun kautta toiminta henkilöityy ja toiminta saa suuremman merkityksen mikä tarkoittaa samalla henkilöstön sitouttamista. (Kamensky 2015, 70-71)

Jotta työntekijöiden sitouttaminen ja strategian eteneminen onnistuisivat, voidaan työntekijöitä motivoida erilaisilla palkitsemisjärjestelmillä. Tämä on toisaalta myös kilpailuetu, jolla on mahdollista saada parhaat työntekijät organisaation palvelukseen. Kun strategiatyön toteutumiseen on kytketty palkitsemisjärjestelmä, toteutuu

ylimmän johdon ja henkilöstön intressit samanaikaisesti. Tällöin strategisten tavoitteiden saavuttaminen koko organisaatiossa helpottuu ja toisaalta työmotivaatio ja työilmapiiri henkilöstössä paranevat. Erilaisia palkkioita voivat olla esimerkiksi julkiset tunnustukset tai kertaluonteiset erät, jolloin työntekijä kokee työnsä suurempaa merkittävyyttä. Kirjallisuudessa yleisesti koetaan tunnustusperäinen palkitseminen toimivammaksi kuin taloudellinen palkitseminen, sillä taloudellinen palkitseminen on erittäin hankala määritellä toimivaksi ja kaikille työntekijöille tasapuoliseksi. Toisenlainen näkökulma palkkiojärjestelmään on koko palkkarakenteen muuttaminen suoritepohjaiseksi. Tässä järjestelmässä tulospalkkiopohjainen järjestelmä motivoi paremman ansion mahdollistamiseksi työntekijää yrittämään kovemmin strategisesti tärkeitä asioita. Kun strategiset tavoitteet ovat kytkettynä tulospalkkio-ohjelmaan, toteutuvat strategiset tavoitteet myös paremmin. (Kamensky 2014, 348-349)

Työyhteisössä strategian tuomat muutokset ovat toisaalta myös kulttuurimuutosta toimintaympäristöön. Strategisen toiminnan juurruttaminen kulttuuriin onkin ajuri, jonka eteen toteuttamisen suhteen on tehtävä paljon töitä. Tässä yhteydessä on syytä käyttää termiä ”organisaatiokulttuuri”, jonka merkittävimmissä roolissa ovat työntekijät. Toisaalta tähän organisaatiokulttuurin sisältyy myös asiakkaat. Toteutettavan strategian pitäisi näkyä organisaatiokulttuurissa niin, että strateginen ajattelu ohjaa strategisten keinojen käyttöä. Toiminnan strateginen johtohenkilöstö pyrkii vaikuttamaan edellä mainittuun prosessiin muun muassa viestimällä arjen tilanteissa strategian tavoitteista ja ajureista. Tällainen tilanne on esimerkiksi kriisitilanne, jolloin strategisten tavoitteiden kautta reagoidaan tilanteeseen. Toinen esimerkki on työntekijän ylentäminen organisaatiossa, mikä tehdään strategian tavoitteiden perusteella joko koko organisaation herättelyksi tai yksittäisen henkilön palkitsemiseksi hyvästä strategiatyöstä ja tämän lahjakkuuden hyödyntämiseksi tulevaisuuden strategiatyössä ylemmällä tasolla. (Santalainen 2009, 256-260)

Organisaation johdon tehtävä on saada henkilöstöstä poistettua luopumisen pelko. Suurin osa ihmisistä on muutosvastarintaisia. Muutos ahdistaa ja stressaa ja toi-

saalta vanhaan toimintatapaan on helppo palata päivittäisessä työssä. Muutosvastarintaisuutta ilmenee yleensä sitä enemmän, mitä epäselvempi strateginen muutos on. Onkin tärkeää, että uuden strategian ja sen myötä tulevien muutosten paremmuus suhteessa vanhoihin toimintatapoihin perustellaan perusteellisesti. Myös se on tärkeää, että kun henkilöstössä vanhat toimintatavat yrittävät inhimillisesti palata takaisin normaaliksi toimintavaksi, osataan siihen puuttua ajoissa ja ohjata toimintaa taas uuden strategian suuntaan. (Bärlund et al 2017, 251-252)

Strategian käytäntöön saattamiseksi johtamiselta vaaditaan strategian tarkastelua jokaisessa johtamisen vaiheessa. Tavoitteet täytyy osata käsitteellistää ja niiden hierarkia täytyy osata esittää selkeästi. Henkilökohtaisen toiminnan muokkaaminen strategisten tavoitteiden mukaiseksi on tärkeää, joten johtajan esimerkin mukaisesti myös muu organisaatio voi kehittää omaa toimintaansa. Toiminnan pitäisi olla tavoitteellista ja tavoitteiden strategian mukaisia. Toisaalta oman toiminnan kehittämisessä tärkeää on vuorovaikutus, eli henkilöstö ja tapauskohtaisesti myös asiakkaat pitäisi saada osallistutettua jo strategian laadintaan, jotta strategiaa voitaisiin toimintatapojen muutoksen kautta käyttöönottaa. Jotta organisaation sisällä syntyisi liikettä, on viestintä ja sen myötä strateginen vuorovaikutus onnistuttava. Liikkeen myötä muutos on mahdollinen ja muutoksen kautta strategian onnistuminen on myös mahdollinen. (Stenvall & Virtanen 2010, 128-131)

Onnistumisen seurannalle tarvitaan myös mittarointi. Seurannan avulla tarkkaillaan strategiaprojektien etenemistä ja voidaan tarvittaessa tehdä toimenpiteitä strategian ohjaukselle. Toimintaympäristöjen muuttuessa koko ajan, on mahdollista, ettei strategiassa ole osattu ottaa huomioon kaikkia näkökulmia. Tällöin seurannan yhteydessä voidaan joutua tekemään strategisia muutoksia, jotta strateginen kokonaisuus pysyy hallinnassa ja olisi parempi mahdollisuus päästä tavoitteisiin. Tarvittaessa strategialinjauksiin tehdään muutoksia, jos toimintaympäristö on muuttunut niin olennaisesti, ettei alkuperäiset tavoitteet ole menestyvän toiminnan kannalta olennaisia. Ääritapauksessa seurannan myötä voidaan joutua muuttamaan koko strategiaa, esimerkiksi katastrofitilanteissa. Tämän takia strategian olisi hyvä olla jous-

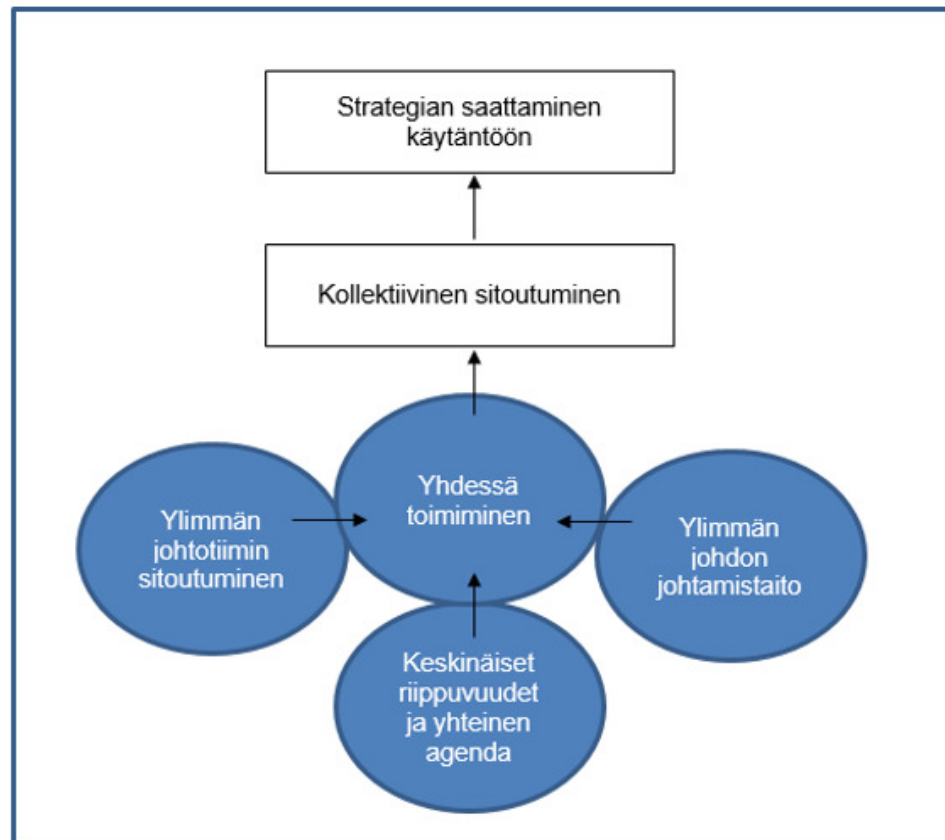
tava, jotta seurannan yhteydessä pieniä muutoksia voidaan strategiaan tehdä. Voi-
daankin sanoa menestyvän organisaation olevan sellainen, joka pystyy nopeasti rea-
goimaan muuttuvan yhteiskunnan muuttuviin vaatimuksiin ja täten tarvittaessa
muuttamaan strategiaansa. (Lindroos & Lohivesi 2004, 48-50)

Strategian toteutumisen kannalta on tärkeää ymmärtää, mikä on oman organisaation
toiminnan kannalta keskeistä. Mitä selkeämpi fokus toiminnassa on, sitä paremmin
tavoitteisiin päästään. Tämä vaatii aikaa, ohjausta, seurantaa ja tarvittaessa reagoin-
tia. Mitä paremmin yksilö tunnistaa oman organisaationsa toiminnan ytimen, sitä
paremmin yksilö pystyy samaistumaan ja sitoutumaan tavoitteiden kannalta oleel-
liseen arvonluontiprosessiin. Mitä paremmin sitoutuminen arvonluontiprosessiin
onnistuu koko organisaation osalta, sitä paremmin strategia saadaan jalkautettua
käytäntöön (Lindroos & Lohivesi 2004, 56-57)

Toiminnassa on koottava palaset yhteen. Ylimmän johdon yhtenäisyys ja johdon-
mukaisuus yhdistettynä organisaation sitoutumiseen kollektiivisesti mahdollistavat
strategian toteutumista. Palasten yhteen kokoamisessa on huomioitava neljä tee-
maa, joiden avulla kokonaisuus saadaan muodostettua:

1. Keskinäinen riippuvuus
2. Yhdessä työskenteleminen
3. Johtotiimin muutokset
4. Ylimmän johdon johtamistyyli

Keskinäinen riippuvuus muodostaa kollektiivisen sitoutumisen perustan. Tämä on
ylimmän johdon strategiatyön ajuri, joka sisältää myös johdon johtamistyylin, tar-
vittavat muutokset johtotiimiin ja yhdessä työskentelemisen merkityksen. Tämän
palapelin palasten kokoamisen myötä organisaatio saadaan sitoutettua ja strategi-
alla on hyvä mahdollisuus toteutua. Kuviossa 10 on havainnollistettu organisaation
sitouttamisprosessia strategian käytäntöön saattamiseksi. (Doz & Kosonen 2008,
133-134)



Kuvio 10. Strategian toteutuminen kollektiivisen sitoutumisen kautta (Doz ja Kosonen 2008)

5 TUTKIMUSMENETELMÄT JA AINEISTO

Tässä luvussa käydään läpi tutkimuksessa käytetty tutkimusmenetelmä ja tarkastellaan aineistoa. Tarkasteluun otetaan käytetyn tutkimusmenetelmän soveltuvuus tähän tutkimukseen ja haasteita, joita tutkimukseen liittyi. Luku alkaa kyselytutkimuksen rakenteen selvittämällä ja etenee kvalitatiivisen tutkimuksen esittelyyn. Alaluvuissa esitellään myös tutkimuksen luotettavuus, tutkimuksen kohderyhmän määrittäminen ja aineiston analysointi.

Teoriatiedon hankinta perustui kirjalliseen aineistohakuun. Olemassa olevan kirjallisuuden kautta haettiin tutkimuskysymyksiin taustoitustietoa, jotta tutkimuksen apukysymykset saatiin ratkaistuksi. Taustatietojen perusteella laadittiin kyselytutkimus, joka pohjautui Kamenskyn (2015) esittämään strategiатыön viitekehykseen. Myös Kaplan & Norton (2004) julkisen sektorin strategiakarttaa sovellettiin tutkimuksessa. Kyselytutkimuksen vastausten perusteella haettiin pohjaa SWOT-analyysille, toimialan arvojen määrittämiselle, toimialan mission selvittämiseksi ja vision löytämiselle Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan toimintaan.

5.1 Kyselytutkimus

Kyselytutkimusta voidaan toteuttaa joko kyselylomakkeella tai haastattelemalla. Lomaketta käytettäessä vastaajat toimivat täysin samalla tasolla, sillä lomake täytetään henkilökohtaisesti omassa rauhassa. Haastattelututkimuksessa taas haastattelijalla voi olla subjektiivinen vaikutus haastattelijaan. Haastattelijalla voi olla jokin oma näkökulma, jota kohti haastattelua haluaa johdattaa. (Vehkalahti 2014, 11-13).

Tämä kyselytutkimus toteutettiin lomakkeella mahdollisimman objektiivisten vastausten saamiseksi. Tutkimuksen tekijä on työskennellyt Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan organisaatiossa ja täten omaa näkemyksen tarvittavista muutoksista. Tämän takia on kyselytutkimuksen luotettavuuden ja riippumattomuuden kannalta

tärkeää, ettei haastattelija pääsisi vahingossakaan vaikuttamaan haastattelun kulkuun (Kananen 2017, 105).

Kyselytutkimuksessa lomake toimii mittausvälineenä. Koko tutkimuksen onnistuminen riippuu siitä, miten lomake on laadittu. Jos lomake on laadittu huonosti, eikä sitä ole tarkastettu, voi koko tutkimus epäonnistua. Kun vastauksia on alettu antaa, ei muutoksia vastauslomakkeeseen voi enää tehdä. Muutoin kyselytutkimuksen luotettavuus kärsii. (Vehkalahti 2014, 20).

Ennen kyselytutkimuksen kysymysten laatimista selvitin Miehikkälän ja Virolahden kuntien oman strategiatyön arvoja. Miehikkälän kunnan kuntastrategian tärkeimpiä arvoja ovat: ajanmukaisuus, asiakaslähtöisyys, luotettavuus, tasa-arvoisuus, oikeudenmukaisuus ja yhteisöllisyys (Miehikkälän kunta 2018). Virolahden kunnan strategiatyön arvoja ovat asukaslähtöisyys, asiakaslähtöisyys, suvaitsevaisuus, inhimillisyys, tasa-arvo, tuloksellisuus, vaikuttavuus ja kestävä kehitys (Virolahden kunta 2018). Kuntatason strategioiden lisäksi tarkastelin Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan aikaisempaa strategiatyötä rakennuslautakunnan kokouspöytäkirjojen perusteella.

Tekemäni taustatyön jälkeen pääsin luonnostelemaan kyselytutkimusta. Kyselytutkimus on hyvä tapa kerätä aineistoa ilmiöistä, ihmisten toiminnasta, mielipiteistä, asenteista ja arvoista (Vehkalahti 2014, 11). Koska tutkimuksen tavoite on tarkastella strategiaa, piti mahdollisimman laajan näkökulman saamiseksi saada iso joukko vastaajia, joten kyselytutkimus oli parempi tapa toteuttaa laadullinen tutkimus, kuin esimerkiksi työpajatyöskentelyä hyödyntäen.

Kyselylomakkeen toimivuuden tarkastaminen suoritettiin tässä tutkimuksessa esiluettamalla kyselytutkimuksen kysymykset viidellä eri ihmisellä. Tutkimuskysymykset esitettiin ihmisille, jotka olisivat kuuluneet kohderyhmään, mutta esiluetuksen ja tutkimuksen luotettavuuden takia heitä ei otettu mukaan varsinaiseen tutkimukseen. Kun tutkimuskysymykset oli luonnosteltu, esitettiin kyselylomakkeen luonnos tälle esilukujoukolle. Esiluettamisella on varmennettu se, että kysymykset

ovat soveltuvaisia kohderyhmälle. Esiluetuksella on myös varmennettu, että lomakkeen kysymykset ovat oikeassa suhteessa tutkimuskysymyksiin. Joukko tutustui kyselyn luonnokseen ja antoi korjausehdotuksensa. Korjausehdotusten jälkeen kyselylomaketta korjattiin korjausehdotusten mukaisesti. Korjausten jälkeen kyselylomake (Liite 1) esitettiin tutkimuksen kohderyhmälle sähköpostitse webropol palvelun välityksellä. Kyselytutkimuksen kysymykset olivat sellaisia, että niihin saatavien vastausten perusteella oli hypoteettisesti hyvä mahdollisuus saada muodostettua tutkimuksen johtopäätökset ja strategian kehittämisehdotukset.

Kyselytutkimus on tutkimustyyppiltään laadullinen, eli kvalitatiivinen tutkimus. Kyselyssä on sekä monivalinta- että avoimia kysymyksiä. Lisäksi kvalitatiivista tutkimusta on käytetty rakennusvalvonnan olemassa olevan aineiston suodattamiseen, kuten osavuotiskatsausten ja strategialinjausten yhteydessä. Toteuttamani tutkimus olisi voinut myös hyödyntää kvantitatiivista eli määrällistä tutkimusta, mutta tutkimuksen selkeyden takia päätin pitäytyä pelkästään kvalitatiivisessa tutkimuksessa.

5.2 Kvalitatiivinen tutkimus

Kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus on yksinkertaisesti aineiston ja analyysin muodon kuvausta, joiden tutkimiseen voidaan käyttää monenlaisia lukutapoja. Tutkimustapa on empiirisen ilmiön tutkimista, jota tutkitaan laadullisten työkalujen kautta syvällisen pohdinnan myötä. Ilmiöstä pyritään saamaan syvällisempi käsitys, mutta tarkkaa vastausta ei välttämättä saada. (Eskola & Suoranta 1998).

Laadullista tutkimusta käytetään erityisesti silloin, kun ilmiötä ei tunneta eikä ole olemassa teorioita ilmiön selittämiseksi. Näkemystä ilmiölle voidaan syventää ja voidaan luoda tulokselle uusia teorioita ja hypoteeseja. Laadullinen tutkimus toimii yleensä teorioiden ja mallien ensimmäisenä pohjana. Sille on myös tyypillistä se, että tutkimus tapahtuu aidossa ympäristössään ja aineiston analysoiminen on induktiivista, rekursiivista ja interaktiivista. Vielä yksinkertaistetummassa muodossa voidaan todeta, että laadullinen tutkimus tarkastelee lauseita ja sanoja, kun taas määrällisen tutkimuksen lähtökohtana toimii luvut. (Kananen 2017, 32-35)

5.3 Tutkimuksen luotettavuus

Tutkimuksen luotettavuuteen vaikuttavat monet eri seikat, kuten se onko kyselyn sisältö tarkastettu, onko kohderyhmä oikea ja toimiiko kyselyn tekniikka. Kyselyyn onkin hyvä käyttää yleensä asiantuntijayhteistyötä, jotta kyselystä saadaan onnistunut ja luotettava. Tutkimuksen luotettavuutta tarkasteltaessa on erotettava kaksi eri käsitettä: validiteetti ja reliabiliteetti. Validiteetti tarkoittaa yksinkertaisuudessaan, että mitataan oikeita asioita. Reliabiliteetti taas tarkoittaa yksinkertaisuudessaan, että miten tarkasti mittaus suoritetaan. Validiteetin voidaan sanoa olevan tutkimuksen pätevyyttä ja reliabiliteetin taas tutkimuksen tarkkuutta. (Vehkalahti 2014, 40-41).

Validiteetti ilmaisee siis tutkimuksen kohteen oikeellisuutta, onko tutkittu sitä mitä pitikin. Jos kysymys on aseteltu väärin tai sitä ei ole yksilöity riittävän tarkasti, voi mittaustulos olla täysin väärä. Ongelmia ilmenee usein esimerkiksi silloin, kun samaa kyselyä tuotetaan useilla eri kielillä eri maissa. Tällöin on mahdollisuus, että eri maiden kulttuureissa tietyt käännökset ymmärretään eri tavalla ja tällöin kysymykset ovat väärin aseteltuja tavoiteltuun tutkimusaiheeseen verrattuna. Toisaalta saman kyselytutkimuksen toistaminen myöhempänä ajankohtana voi myös aiheuttaa validiteetille ongelmia, sillä ajan kuluessa ympäristö tai tutkimuksen aihepiiri voi muuttua esimerkiksi yhteiskunnan vaikutuksesta. Tämän tutkimuksen validiteetin suhteen on tärkeää tarkastella työtä tarkassa aikaikkunassa, sillä yhteiskunnalliset muutokset voivat vaikuttaa olennaisesti julkisen sektorin strategiatyöhön. Validiteetti on tutkimuksen onnistumisen suhteen tärkein mittari, sillä jos validiteetti on huono, ei tutkimuksen reliabiliteetilla ole merkitystä. (Vehkalahti 2014, 40-41).

Reliabiliteetti mittaa tutkimuksen luotettavuutta ja toistettavuutta. Reliabiliteetti muodostuu sitä paremmaksi, mitä vähemmän tutkimukseen sisältyy mittaustulosten virheitä. Tutkimuksen epäluotettavuus voi johtua mittaustapahtuman satunnaisista häiriöistä. Tällainen voisi olla esimerkiksi tilanne, jossa haastattelija haastattelututkimuksessa johdattelisi vastaajaa haluamaansa suuntaan. Tutkimusta voidaan pitää luotettavana eli korkeana reliabiliteettina, jos aineiston mittaustulokset ovat mittaa-

jasta riippumattomia ja tulokset toistuvat kohderyhmällä. Tulosten toistumista arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon, että kohderyhmä on riittävän suuri tutkimusympäristöön nähden. (Vehkalahti 2014, 40-41).

Tutkimuksessa pyrittiin korkeaan validiteettiin asettamalla kyselyyn vastaamiselle tarkka aikajakso, jonka jälkeen kyselyyn vastaamiselle ei annettu lisää aikaa. Vastaukset piti antaa aikavälillä 28.2.2019-11.3.2019. Tällöin ajalliset muuttujat eivät päässeet vaikuttamaan validiteettiin. Ajallisena muuttujana voidaan tässä pitää esimerkiksi kunnan päätöksentekoprosessien muutoksia operatiivisiin toimintoihin. Jos kyselyn vastausaika olisi ollut useita kuukausia, olisi kuntien päätöksenteossa voinut tapahtua sellaisia muutoksia, jotka olisivat voineet vaikuttaa tämän tutkimuksen toteuttamiseen. Reliabiliteettiin pyrittiin vaikuttamaan kyselyn esiluettamisella, jotta saatiin näkemystä sille, että suoritettavan kyselytutkimuksen kysymykset olisivat riittävän tarkkoja eikä niihin sisältyisi virheitä. Reliabiliteetti on myös lomakekyselyssä parempi kuin haastattelukyselyssä, sillä tällöin kyselijän subjektiivinen vaikutus vastaajaan jää pois (Kananen 2017, 105).

5.4 Kohderyhmän määrittäminen

Perusjoukko ja otos ovat merkittävimmät käsitteet tarkasteltaessa kohderyhmän määrittämistä. Perusjoukon muodostaa tutkimuksen kohteen ryhmä, esimerkiksi organisaation työntekijät. Otoksen taas muodostaa kyselyyn vastaajiksi valitut ihmiset, eli satunnaisesti valitut organisaation työntekijät. Otoksella on tarkoitus saada tutkimustulos, joka on verrannollinen perusjoukkoon. Otoksen tulosten perusteella suoritetaan johtopäätökset tutkimuksen analysointia varten. (Vehkalahti 2014, 42-44)

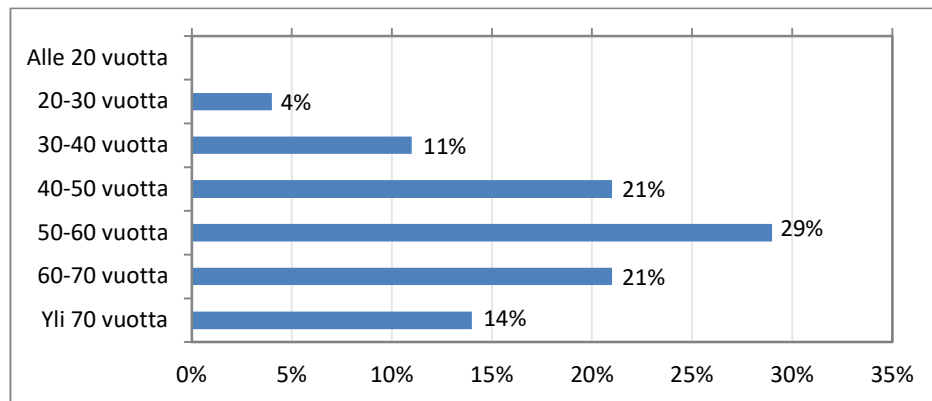
Jokaisella perusjoukkoon kuuluvalla tulee olla sama mahdollisuus tulla valituksi otokseen. Otokseen valittavat henkilöt valitaan täysin satunnaisesti. Jos valinta suoritetaan muutoin kuin satunnaisesti, ei otos ole luotettava perusjoukkoon nähden. Se kuinka paljon otokseen tulee sisällyttää vastaajia, on hyvin tapauskohtainen, mutta yleisesti voidaan todeta, että mitä isompi otos joukko, sitä paremmin otos kuvaa perusjoukkoa. (Vehkalahti 2014, 42-44)

Tämän tutkimuksen perusjoukkona on rakennusvalvonnan toiminnan lähimmät sidosryhmät. Sidosryhmäläisiä ovat:

1. Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan työntekijät
2. Kaakon kaksikon ne työntekijät, jotka ovat vuorovaikutussuhteessa Kaakon kaksikon rakennusvalvontaan
3. Miehikkälän ja Virolahden kunnanhallituksen jäsenet
4. Kaakon kaksikon rakennuslautakunnan jäsenet
5. Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan asiakkaat
6. Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan asiakkaiden edustajat

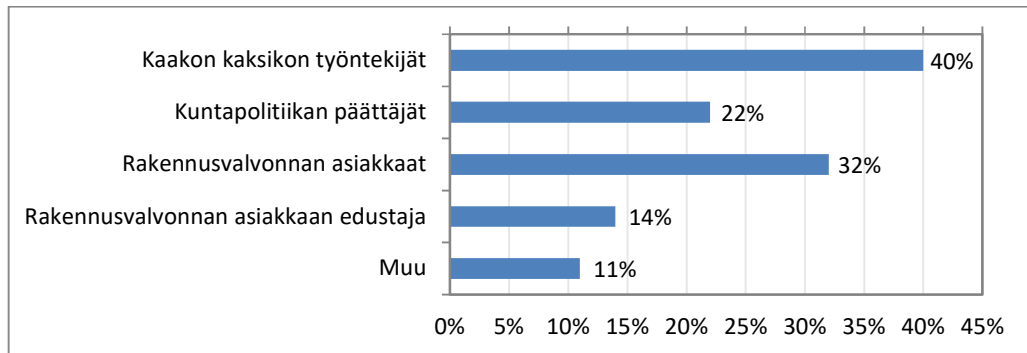
Asiakkaiden edustaja tarkoittaa esimerkiksi rakennushankkeen pääsuunnittelijaa tai vastaavaa työnjohtajaa. Otokseen valittiin satunnaisesti jokaisesta ryhmästä henkilöitä. Rakennusvalvonnan työntekijät valittiin kaikki vastaamaan kyselyyn pienen henkilöstömäärän (viisi henkilöä) takia. Kaikista muista ryhmistä otokseen valittiin satunnaisesti kahdeksan henkilöä. Kunnanhallituksista valittiin neljä henkilöä molemmista kunnista, samoin toimittiin rakennuslautakunnan edustajien suhteen. Yhteensä otokseen valittiin siis 45 henkilöä. Yksittäinen otokseen valittu henkilö voi kuulua useampaan sidosryhmään. Esimerkiksi kunnanhallituksen jäsen voi samanaikaisesti olla myös rakennusvalvonnan asiakas ja rakennusvalvonnan asiakkaan edustaja. Vastauksia saatiin 32:lta henkilöltä. Vastausprosentti oli siis 71% joka on kyselytutkimukseksi erittäin korkea vastausprosentti. Näin korkea vastausprosentti nostaa kyselytutkimuksen luotettavuutta. Osa vastaajista jätti vastaamatta joihinkin avoimiin kysymyksiin. Vastausten määrää kysymyksittäin käsitellään seuraavassa pääluvussa, jossa tarkastellaan tutkimuksen tuloksia.

Kyselylomakkeen (Liite 1) kysymykset 1-4 olivat taustakysymyksiä liittyen 1. sukupuoliin, 2. ikäryhmään, 3. sidosryhmään ja 4. työskenteleekö vastaaja rakennusvalvonnassa päivittäin. Kyselyyn vastanneista 71% oli miehiä ja 29% naisia. Vastaavasti ikäryhmittäin suurin osa vastaajista sijoittui 40-70 vuotiaiden ikäryhmään (71%). 29% vastaajista oli 50-60 vuotiaita. Vastaajien jakautumista ikäryhmiin on kuvattu taulukossa 1.

Taulukko 1. Vastaajat ikäryhmittäin

Kaikkia Kaakon kaksikon kuntien kyselyyn vastanneita työntekijöitä, eli rakennusvalvonnan työntekijöitä ja rakennusvalvonnan kanssa vuorovaikutussuhteessa olevia työntekijöitä käsitellään yhtenä ryhmänä, mikä on ”Kaakon kaksikon työntekijät”. Kunnanhallitusten edustajia ja rakennuslautakunnan edustajia käsitellään myös yhtenä ryhmänä, mikä on ”kuntapolitiikan päättäjät”. Vastaajista Kaakon kaksikon työntekijöitä oli 40%, kuntapolitiikan päättäjiä 22%, rakennusvalvonnan asiakkaita 32% ja rakennusvalvonnan asiakkaan edustajia oli 14%. Sidosryhmän muu, oli valinnut 11% kyselyyn vastanneista, vaikka kaikki kyselyyn valitut oli tarkkaan valittu niin, että jokainen kuuluisi johonkin kyselyn sidosryhmään. Syynä tähän voi olla se, että vastaajissa oli sellaisia henkilöitä, jotka toimivat sidosryhmänsä lisäksi myös muissa lautakunnissa, kuten ympäristölautakunnassa, ja kokivat näin tarpeelliseksi valita jonkin muun sidosryhmän kuin oletuskohderyhmäksi on valittu. Rakennusvalvonnan työntekijöiden vastausprosentti oli 100%. Koko kyselyn vastaajista 15% on rakennusvalvonnan työntekijöitä. Vastaajien jakautuminen eri sidosryhmiin on kuvattu taulukossa 2.

Taulukko 2. Vastaajien jakautuminen sidosryhmien kesken



5.5 Aineiston analyysi

Laadullisen tutkimuksen aineiston analyysimenetelmänä käytetään usein sisällönanalyysiä. Sisällönanalyysi on käyttökelpoinen monenlaisiin erilaisiin tutkimuspohjiin ja sitä käytetään myös jonkin verran määrällisessä tutkimuksessa. Laadullinen sisällönanalyysi jakautuu kahteen ryhmään: teoreettinen/epistemologinen aseointi ja teoreettiset /epistemologiset lähtökohdat. (Sarajärvi & Tuomi 2018, 117)

Sisällönanalyysi on menetelmänä sekä systemaattinen, että objektiivinen. Tällä analyysimenetelmällä tutkittavasta ilmiöstä on tarkoitus saada mahdollisimman tiivistetty ja yleisessä muodossa oleva kuvaus. Sisällönanalyysissä on kuitenkin huomioitava se, että analyysimenetelmä ei tuota valmista tulosta, vaan aineisto vain järjestellään tarvittavia johtopäätöksiä varten. Tämä onkin toisaalta kiistelty analyysimenetelmä sen muodostaman tuotoksen keskeneräisyyden takia, mutta toisaalta paljon käytetty tapa. (Sarajärvi & Tuomi 2018, 117-121)

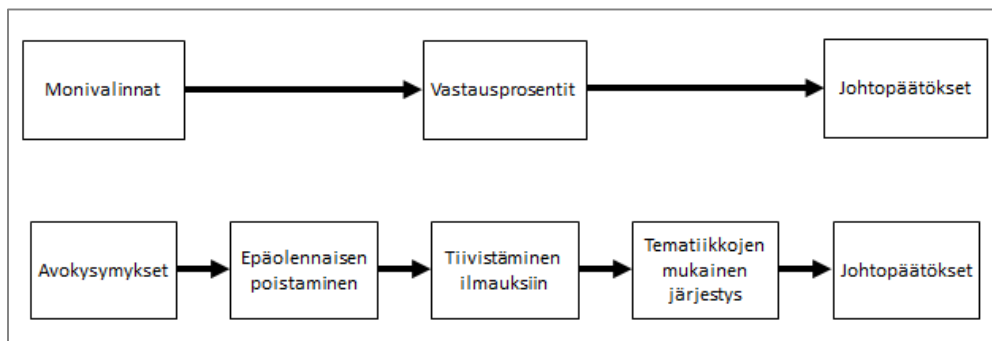
Sisältöä voidaan tarkastella laadullisessa tutkimuksessa joko täysin sanallisessa muodossa, tai täysin määrällisessä muodossa luokiteltuina ja tilastoituina tai edellä mainittujen tapojen välimuotona. Tässä kohtaa usein laadullinen tutkimus ja määrällinen tutkimus hieman risteää toistensa päälle ja tutkijan onkin tärkeää pitää pohja-ajatuksestaan kiinni, ollaanko tekemässä laadullista vai määrällistä tutkimusta. Jos laadullinen tutkimus risteää osittain määrälliseksi, on se otettava huomioon laadullisessa tutkimuksessa ja toisaalta otettava myös sen tuomat mittaamisen edut hyödyksi tutkimukseen. (Sarajärvi & Tuomi 2018, 117-121)

Aineistolähtöinen sisällönanalyysi alkaa alkuperäisen tutkimusdatan redusoinnilla eli pelkistämällä. Tässä yhteydessä aineistosta poistetaan tutkimuksen kannalta epäolennainen pois. Tämä tarkoittaa vastausten tiivistämistä ja tutkimustehtävää kuvaavien pelkistettyjen ilmausten löytämistä aineistosta. Redusoinnin jälkeen aineisto klusteroidaan eli ryhmitellään. Ryhmittely tapahtuu luokittain, niin että alkuperäisilmausten perusteella tutkitaan samankaltaisuuksia ja eroavaisuuksia, saman ilmiön käsitteet muodostavat luokan ja näin ryhmiteltynä syntyy klusteroinnin eri luokittelut. Klusteroinnin perusajatuksena on se, että sen myötä tutkimukselle muodostuu pohja perusrakenteelle. Klusteroinnin jälkeen seuraa aineiston abstrahointi, mikä tarkoittaa käsitteellistämistä. Tässä yhteydessä tutkimuksen kannalta olennaisen tiedon ja valikoidun tiedon perusteella muodostetaan teoreettisia käsitteitä. Abstrahointi aloitetaan tutkimalla alkuperäisdatan kielellisiä ilmauksia ja edetään teoreettisten käsitteiden kautta johtopäätöksiin. (Sarajärvi & Tuomi 2018, 122-126)

Aineiston riittävyyden näkökulmasta kirjallisuudessa käytetään käsitettä saturaatio. Saturaatio tarkoittaa aineiston keräämisen kylläntymistä, eli sitä hetkeä, kun tutkimuksen vastaukset alkavat toistaa itseään. Toisaalta uudet vastaajat eivät anna tutkimuksen kannalta uutta tietoa, vaan ovat saman linjaisia kuin aiemmin annetut vastaukset. Tällöin tietty määrä aineistoa antaa teoreettisen peruskuvion, jonka perusteella tutkimusta voi tarkastella. (Sarajärvi & Tuomi 2018, 99)

Suoritin aineistolle kirjallisuudesta esille tulleen ohjeistuksen mukaisen aineistolähtöisen sisällönanalyysin. Monivalintakysymykset järjestin valintaprosenttien mukaiseen järjestykseen. Avokysymysten osalta etenin seuraavan kaavan mukaisesti: Ensin karsin tutkimuksen kannalta epäolennaisen pois, kuten sellaiset vastaukset, jotka eivät millään muotoa liittyneet kysymyksiin. Karsittuja vastauksia olivat esimerkiksi ”Jaahas, onpa kaunis päivä tänään” ja ”hyvä kysymys”. Samalla tiivistin vastauksia Excel taulukkoon ja pyrin löytämään pelkistetyistä vastauksista tutkimuksen kannalta oleellisia ilmauksia. Tämän jälkeen jatkoin analyysiä luokittelemalla käsitteet uudelleen omiin taulukoihin tematiikkojen mukaan. Teemoja

olivat esimerkiksi organisaation ongelmat, asiakaspalvelun ongelmat ja alueellinen yhteistyö. Näin aloin löytää vastauksista yhteneväisiä teemoja, joiden perusteella etenin johtopäätöksiin. Aineiston analyysin eteneminen on kuvattu kuviossa 11.



Kuvio 11. Aineiston analyysin eteneminen

Vastausprosentin ollessa tässä tutkimuksessa kyselytutkimukseksi melko korkea 71%, oli samanaikaisesti myös saturaatio korkealla tasolla vastauksissa. Tämä oli toisaalta myös ennalta-arvattavaa näin korkean vastausprosentin yhteydessä, sillä pienen paikkakunnan toimijoiden ajatusten voi kuvitella olevan usein samansuuntaisia ja tällöin se heijastuu myös vastauksiin. Vastaukset toistivat paljon samoja asioita ja ensimmäisten vastausten joukossa tulleet vastaukset olivat samankaltaisia kuin viimeisimmät vastaukset. Hajontaa vastauksissa oli hyvin vähän, varsinkin päälinjat teemoittain vastausten suhteen olivat varsin yhteneväisiä.

6. TUTKIMUKSEN TULOKSET

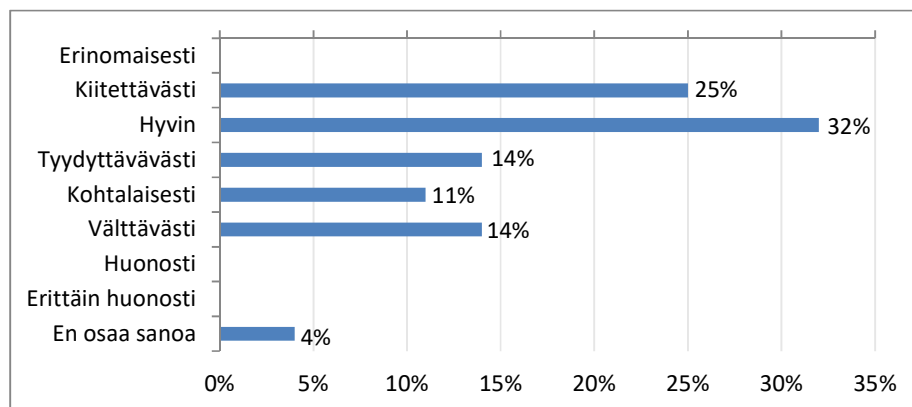
Tässä luvussa käydään kyselytutkimuksen tulokset läpi aieryhmittäin. Kyselyn pohja rakentui Kamenskyn (2015) strategisen viitekehyksen pohjalle, eli ensin karotoitettiin nykytilaa kahden eri synteessin avulla: sidosryhmäytyvyisyys toimintaan ja SWOT-analyysi. Näiden lisäksi vastaajia pyydettiin arvioimaan rakennusvalvonnan tärkeimpiä arvoja. Rakennusvalvonnan kehittämiseksi pyydettiin ehdotuksia eri näkökulmista ja lopuksi pyydettiin esitystä rakennusvalvonnan visioksi. Kyselylomakkeen kysymykset ovat tutkimuksen liitteenä (Liite 1).

6.1 Sidosryhmäytyvyisyys toimintaan

Kyselyssä annettiin monivalintamahdollisuus vastaajille rakennusvalvonnan onnistumisesta. Lisäksi annettiin mahdollisuus halutessaan kommentoida vastaustaan monivalintaan. Kysymykset tähän osioon ovat kyselylomakkeen (Liite 1) kysymykset 5 ja 6. Kaikki 32 vastaajaa vastasivat sidosryhmäytyvyisyysosioon.

Vastanneista yli puolet (57%) koki rakennusvalvonnan onnistuneen työssä joko hyvin tai kiitettävästi. Yksikään vastanneista ei kokenut onnistumisen olleen huonoa, tosin 14% koki onnistumisen olleen välttävää. 4% valitsi vastaukseksi en osaa sanoa. Sidosryhmäytyvyisyysosion vastausprosentit on esitetty taulukossa 3.

Taulukko 3. Rakennusvalvonnan onnistuminen työssään viime vuosina



Tarkennuksia vastauksiin saatiin avoimen kysymyksen kautta lähinnä negatiivisten asioiden osalta. Vastauksissa toistui kaksi teemaa: pitkät käsittelyajat ja henkilövaihdokset. Vastauksissa oli muun muassa seuraavia toteamuksia:

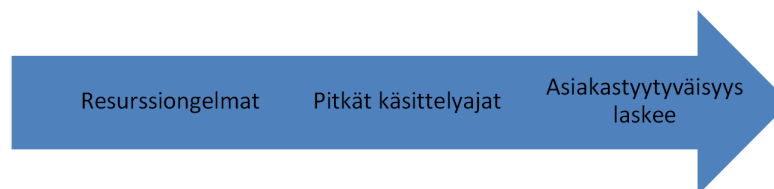
”Lupien käsittelyajat olleet turhan pitkiä. Kehitystä viime vuosina tapahtunut myönteiseen suuntaan”

”Henkilövaihdoksia liian paljon. Ajoittain ei viranhaltijaa lainkaan. Liian haavoittuva yksikkö. Tehty usein vain välttämätön, kokonaisvaltainen rakennusvalvonnan hoito jäänyt.”

”Rakennusvalvontatyötä tehneet henkilöt ovat vaihtuneet jatkuvasti, mikä vaikuttaa toiminnan sujuvuuteen. Siihen nähden onnistumista voi pitää hyvänä.”

”Käsittelyajat pitkiä, rakennusvalvonnan tulkintavaltaa käytetty liian varovaisesti verrattuna naapurikuntiin”

Onnistumisen voidaan todeta olleen pääosin hyvää, mutta kehitettävää negatiivisten vastausten osalta voidaan tulkita olevan ennen kaikkea henkilöstön sitouttamisessa, organisaation haavoittuvuudessa ja käsittelyaikojen venymisenä. Teemojen vastaukset ja ongelmat ovat sidoksissa toisiinsa, sillä vaillinaisesta resurssista voidaan tulkita johtuneen myös nämä toimitusviiveet. Toisaalta tutkimuksessa ei tarkastella operatiivisia toimintoja, eli päivittäisissä toimintatavoissa voi olla myös tehottomuutta. Strategian näkökulmasta vastaukset johtavat siihen suuntaan, että sidosryhmien kokemat epäonnistumiset johtuvat pitkittyneistä käsittelyajoista, joiden taustalla on resurssiongelmat haavoittuvaisen pienen organisaation takia. Ongelmista aiheutuvaa asiakastyytyväisyyden heikkenemistä on kuvattu kuviossa 12.



Kuvio 12. Resurssiongelmat aiheuttavat asiakastyytyväisyyden heikkenemistä

6.2 SWOT-analyysi

Tutkimuksessa pyydettiin vastauksia rakennusvalvonnan vahvuuksista, heikkouksista, tulevaisuuden mahdollisuuksista ja tulevaisuuden uhkista. Kysymykset tähän osioon olivat kyselylomakkeen (Liite 1) kysymykset 9, 10, 11 ja 12. Tarkoituksena vastausten perusteella oli laatia yleisesti käytetty SWOT-analyysi nykytilan tarkemmaksi selvittämiseksi onnistumisanalyysin jälkeen.

Vahvuudet

Tarkasteltaessa tutkimuksessa esille tulleita vahvuuksia, voidaan todeta vastauksissa toistuvan voimakkaimmin seuraavat teemat: paikallistuntemus, sähköinen asiointi ja mahdollisuus henkilökohtaiseen ohjaukseen. Myös muita teemoja vastauksissa ilmenee, mutta vahvimmin esille tulleet teemat tulivat luetelluiksi edeltä. Vähäisemmässä laajuudessa olevat teemat olivat: Kaakon Kaksikon yhteisen rakennusvalvonnan tuomat säästöt, joustavuus ja asiakaspalvelu yleisesti.

Heikkoudet

Heikkouksia tarkasteltaessa vastauksissa toistui eniten seuraavat teemat: organisaation haavoittuvuus ja lupakäsittelyn hitaus. Myös muita teemoja vastauksissa ilmenee, mutta ne olivat selvästi vähäisemmässä roolissa kuin edellä mainitut teemat. Näitä pienemmässä roolissa olleita teemoja olivat muun muassa: valvonnan mieltävaltaisuus, toiminnan logiikan puute, rekisterien ja kaavoitustietojen ajanmukaisuus ja asiakaspalvelu.

Tulevaisuuden mahdollisuudet

Mahdollisuuksia tarkasteltaessa vastauksissa toistuneet teemat olivat seuraavia: yhteistyö lähikuntien kanssa, digitalisaatio ja alueen kehittymisen mukanaan tuoma lisärakentaminen. Myös muita teemoja vastauksissa ilmenee, mutta ne ovat selvästi pienemmässä roolissa kuin edellä mainitut. Pienemmässä roolissa olleita teemoja

oli muun muassa: rakentamismääräysten uudistuminen, koulutuksen kehittyminen ja sitä kautta organisaation kehittäminen.

Tulevaisuuden uhkat

Uhkia tarkasteltaessa toistuviksi teemoiksi nousivat seuraavat asiat: paikallistunteumuksen häviäminen maakuntaudistuksen yhteydessä, ammattitaitoisen henkilöstön saatavuus, Kaakon Kaksikon hajoaminen. Myös muita teemoja vastauksissa ilmeni, mutta ne olivat selvästi pienemmässä roolissa. Näitä pienemmässä roolissa olleita teemoja olivat muun muassa: rakentamisen määrän romahtaminen, väestön väheneminen alueelta, ammattitaidon katoaminen, byrokratian kasvaminen.

SWOT-analyysin näkökulmasta toistui siis osittain samat teemat kuin sidosryhmätyytyväisyyden näkökulmasta. Osittain voidaan todeta joidenkin vahvuuksien olevan myös osan vastaajista näkemyksissä heikkouksia, samoin kuin osa vastaajista kokee tietyt teemat mahdollisuuksiksi, kun taas toiset vastaajat kokivat ne uhkiksi. Näistä voidaan ottaa esimerkiksi asiakaspalvelu, joka koettiin sekä vahvuudeksi että heikkoudeksi. Tulevaisuuden näkymissä vastaavasti mahdollisuutena nähtiin alueellinen yhteistyö ja sen mukanaan tuomat synergiaedut, kun taas toisissa vastauksissa alueellinen yhteistyö koettiin uhkaksi, sillä siinä yhteydessä koettiin paikallisuuden ja alueellisuuden häviävän päätöksenteosta. SWOT analyysistä tehty neliruudokkomatriisi on esitetty kuviossa 13.

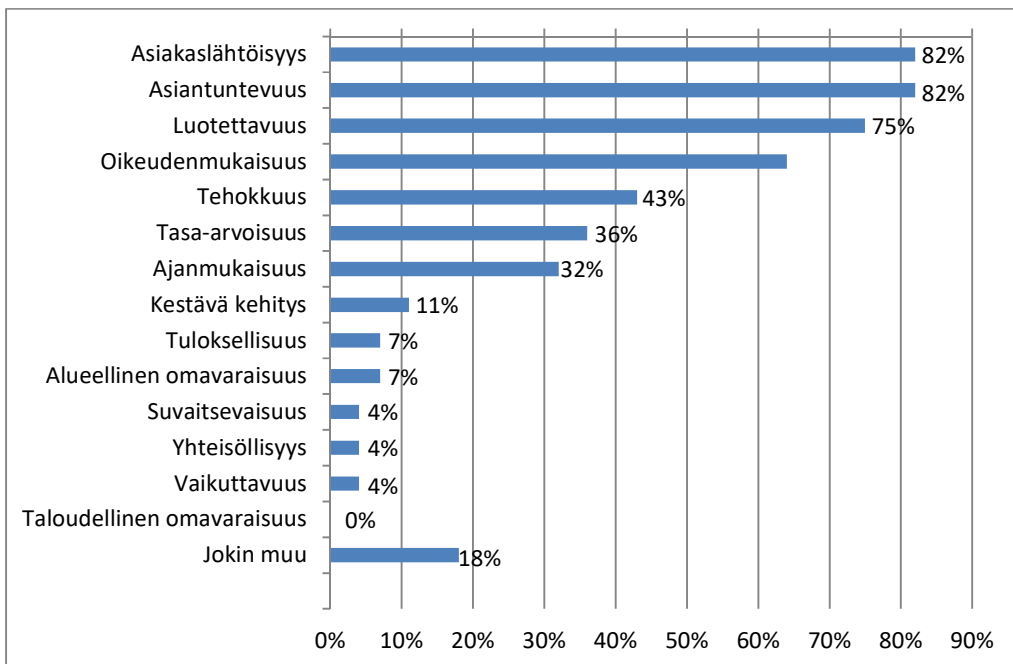


Kuvio 13. SWOT analyysin vahvimmat teemat

6.3 Rakennusvalvonnan arvot

Kyselytutkimuksessa esitettiin monivalintakysymyksenä kysymys rakennusvalvonnan tärkeimmistä arvoista. Vaihtoehdot valittiin Miehikkälän ja Virolahden kuntien strategioista ja niissä ilmenevistä arvoista ja lisäksi hyödynnettiin muiden rakennusvalvontojen arvomäärittelyjä. Kyselyssä pyydettiin valitsemaan viisi tärkeintä arvoa ja annettiin mahdollisuus myös antaa avokysymyksellä oma näkemys arvoista, jos vaihtoehdoista ei mieleistä arvoa löytynyt. Kysymykset tähän osioon ovat kyselylomakkeen (Liite 1) kysymykset 7 ja 8.

Viisi eniten valittua arvoa rakennusvalvonnalle olivat seuraavat: Asiakslähtöisyys 82%, asiantuntevuus 82%, luotettavuus 75%, oikeudenmukaisuus 64% ja tehokkuus 43%. Muita yli 30% vastausprosentin saaneita arvoja olivat tasa-arvoisuus ja ajanmukaisuus. ”Jokin muu” vaihtoehdon valitsi 18% vastaajista, ja tämän myötä auenneeseen avokysymykseen vastattiin kolme kertaa paikallistuntemus. Taulukossa 4 on havainnollistettu vastausten jakautumista.

Taulukko 4. Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan arvot

Huomionarvoista arvomaailman määrittelyssä on se, että vastaajista vain 7% valitsi alueellisen omavaraisuuden ja 0% valitsi taloudellisen omavaraisuuden. Arvovalinnoissa siis myös tulee esille samoihin teemoihin kohdistuvia valintoja, kuin aiemmissa osioissa, eli alueellista omavaraisuutta, täysin omaa rakennusvalvontaa ei koeta niin tärkeänä, kuin että kokonaisuus on toimiva ja tehokas. Lisäksi tehokkuus ja sen myötä mahdollistuva asiakaslähtöisyys ja asiantuntevuus tulevat vastauksissa vahvasti esille.

6.4 Kehittäminen

Kyselyssä pyydettiin vastauksia rakennusvalvonnan toiminnan kehittämiseksi. Aihealueeseen pyydettiin vastausta kolmella eri avoimella kysymyksellä, jotka jokainen käydään tässä alaluvussa yksitellen läpi. Kysymykset tähän osioon ovat kyselylomakkeen (Liite 1) kysymykset 13, 14 ja 15.

Ensimmäinen kysymys kehittämisen aihealueeseen oli, ”mitkä ovat mielestäsi niitä haasteita ja kysymyksiä, joihin Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan strategian pitäisi tuoda ratkaisuja?”. 32:sta vastaajasta kaikki antoivat vastauksen tähän avoimeen kysymykseen. Aihealueen vastausten teemat olivat seuraavia: lupapolitiikan selkeyttäminen, omavaraisuuden ja alueellisen yhteistyön suhde ja operatiivisten toimintojen kehittäminen nykyajan vaatimusten tasolle.

Yksittäisiä vastauksia ensimmäiseen kehittämisen aihealueeseen oli muun muassa:

”Olla mukana kaikessa uudistuksissa”

*”Kuntien ja niiden toimielinten toiminnan tulee olla avointa ja läpinäkyvää. Tasa-
puolista ja asiakaspalvelulähtöistä.”*

”Lupaprosessien nopeuttaminen”

”Lupaprosessien kehittäminen”

”Taksarakenteen kehittäminen, lupamaksut kattaa kulut”

”Organisaation vahvuuden kehittäminen haavoittuvuutta vastaan”

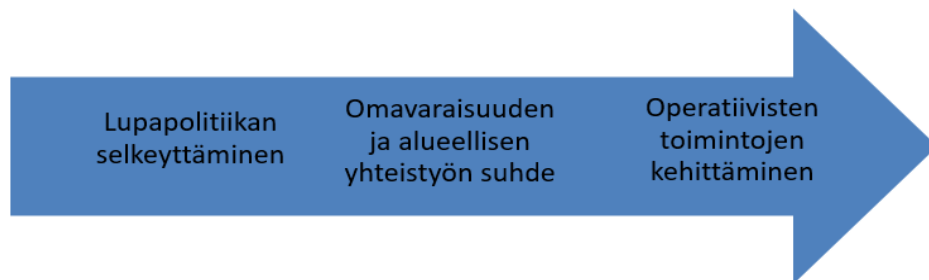
”Lupahakemusten ohjeistuksen kehittäminen”

”Omavaraisuus vai ei”

”Molemmat kunnat ja kuntalaiset ovat täysin samanarvoisia”

”Selvät yksinkertaiset ohjeet. Joustavuus lupahakemuksissa.”

Ensimmäiseen kysymykseen kehityksenaihealueesta vastauksissa toistuu siis vahvasti samat teemat, kuin myös SWOT analyysin tulevaisuuteen liittyneissä vastauksissa. Koonti vastausten pääteemoista on esitetty kuviossa 14.



Kuvio 14. Rakennusvalvonnan strategian vastaukset toiminnan haasteisiin

Toisena kysymyksenä kehittämisen aihealueeseen liittyen esitettiin kysymys ”Miten Miehikkälän ja Virolahden kuntien strategiat pitäisi mielestäsi näkyä Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan toimialakohtaisessa strategiassa?” Tähän kysymykseen vastasi 28 henkilöä. Poimintoja vastauksista:

”Molemmille kunnille sama rakennusjärjestys uusimisen yhteydessä, (paitsi merenranta-alueet vain toisella) ja muutenkin valmistautua siihen, että tulevaisuudessa on vain yksi kunta.”

”jokaisen kuntastrategian alla olevan palvelun pitää tehdä niistä isoista str. omansa missä on suuntaviivat jotka tukeutuvat edellisiin. STR pitää myös päivittää ja kriittisesti tarkastella vuosittain. On hyvä myös tehdä jatkuvaa palvelukyselyä asiakkaiden joukossa esim. Webropolilla tai vastaavalla. Se pitää toimijat virkeinä ja johdon tietoisena kehityskohteista.”

”Oltava yhdenmukaiset - pyrittävä samaan lopputulokseen”

”Rakennusvalvonnan strategiassa tulee näkyä rakentamisen lupien joustavan hakemisen ja myöntämisen helppoutena, palvelujen saavutettavuutena ja asiakaslähtöisyytenä.”

”Lupabyrokratiaa olisi syytä helpottaa paremmin kuntalaisia palvelevaksi.”

”Tehdä rakentamisesta ja lupien hakemisesta mahdollisimman helppoa ja vaivatonta”

”Tasa-arvoisuus, oikeudenmukaisuus, ihmisten kuuleminen ja palveleminen, asumisen salliminen monimuotoisesti, kylien elinvoiman tukeminen”

” Palvelujen asiakaslähtöisyyden kehittäminen”

Kuten esimerkivastauksista huomataan, muodostuivat vastaukset pääosin neljän teeman ympärille: Näitä pääteemoja olivat: strategiatyön päälinjojen muodostuminen, kuntien välinen yhteistyö, palvelujen asiakaslähtöisyys ja palvelujen joustavuus. Koonti teemoista on esitetty kuviossa 15.



Kuvio 15. Kuntien strategioiden näkyvyys rakennusvalvonnan strategiassa

Kolmantena kysymyksenä kehittämisen aihealueeseen oli ”mitkä ovat tärkeimmät osa-alueet Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan kehittämisessä?”. Kaikki 32 vastaajaa antoivat vastauksensa kysymykseen. Vastauksia kehittämisestä saatiin muun muassa seuraavasti:

”Riittävä määrä tekeviä käsiä.”

”Yhteistyön tiivistäminen naapurikuntien, erityisesti Haminan kanssa”

”Pysyä paikkakunnalla ja saada pysyvät henkilöt hoitamaan tehtäviä.”

”Yhteistyön laaja kehittäminen.”

”Asiakaspalvelu, lupien nopea käsittely, asiakaslähtöisyys, lupien lautakuntakäsittelyn minimoiminen, rakennustarkastajalle enemmän päätösvaltaa lupa-asioissa”

”Lupaprosessin nopeuttaminen ja lupakäsittelyajan seuranta”

”Joustavat lupa-asiat. Hyvät selkeet ohjeet luvanhakijalle”

”Ennakkopainotteiseen lupakäsittelyyn panostaminen (hyvä ohjaus/neuvonta)”

”Tehtävien parempi organisointi”

Kehittämisen kolmanteen kysymykseen saadut kehitysehdotukset kulkivat käsi kädessä aiemmin esiteltyihin onnistumiseen ja epäonnistumiseen liittyneiden vastausten kanssa. Tematiikat kehittämisen suhteen olivat seuraavia: henkilöstöresurssit, lupakäsittelyn nopeus, asiakaspalvelu, lupakäsittelyn selkeys. Teemat on koottu kuvioon 16.



Kuvio 16. Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan kehittämisen osa-alueita

Yhteenvedona voidaan sanoa, että kehittämissuhteissa tulee selvästi esille se, että lupakäsittelyn nopeus ja selkeys pitäisi saada paremmalle tasolle. Kehittämissuhteissa toistuu myös kehitysyhteistyö naapurikuntien kanssa ja sitä kautta organisaation haavoittuvuuden vähentäminen. Toisaalta vastauksissa ilmenee myös huoli siitä, että rakennusvalvontapalvelu täytyy taata kuntalaisille niin, että kunnissa on rakennusvalvontaviranomainen. Kehittämissuhteiden pääteemoja on kuvattu kuviossa 17.



Kuvio 17. Strategian kehittämisehdotusten pääteemat

6.5 Visio

Viimeisenä kysymyksenä tutkimuksessa oli kyselylomakkeen (Liite 1) kysymysnumero 16: ”Mikä olisi Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan visio? Mitä asioita sen pitäisi sisältää?” Vastauksia kysymykseen saatiin vain 20 kappaletta. vastausten määrän romahtaminen kyselyn loppua kohden voi johtua kyselyn raskaudesta, vastaajat eivät ole olleet motivoituneita vastaamaan näin pitkään kyselyyn. Tai vaihtoehtoisesti vastausten määrän väheneminen tähän kysymykseen voi johtua siitä, että kaikki vastaajat eivät ymmärtäneet käsitettä ”visio”. Kysymystä olisi ollut hyvä aukaista myös kansankielisemmällä käsitteistöllä. Mutta 20 vastausta on kuitenkin niin suuri osuus kaikista vastaajista (62,5%), että vastaukset voidaan ottaa vakavasti tarkasteltaessa tutkimusta.

Visioon liittyneessä kysymyksessä toistuivat samat teemat, kuin myös kyselyn muissa vastauksissa. Tunnistettavia pääteemoja oli neljä kappaletta: asiakaslähtöisyys, nopeus, joustavuus, alueellinen yhteistyö. Myös muita vähäisemmässä määrässä olevia tunnistettavia teemoja oli, joita olivat muun muassa: innovatiivisuus ja ammattitaitoisuus.

Poimintoja visioiden neljästä pääteemasta:

” Kyky tuottaa nopeasti, asiantuntevasti ja oikeudenmukaisesti asiakaslähtöisiä palveluja”

”Valvontaa olisi helppo lähestyä, myös tulevaisuudessa. Päätökset entistä nopeammin ja helpommin asiakkaille.”

”Asiakaslähtöinen ja nopea Tuloksellinen toiminta joka tuottaa lisäarvoa asiakkaille”

”Maalaisjärjellisiä rakennusratkaisuja hyvien palvelujen Kaakon kaksikossa”

”asiakaslähtöisyys, yhteistyö yli kuntarajojen, jatkuvuus”

”Olla asiakaslähtöinen, joustava, ammatillisesti pätevä, neuvova, ohjaileva.”

”nopea, luotettava ja neuvova palvelu, jalkauttaa yleisiin tilaisuuksiin”

”Taata kuntalaisille hyvä ja tehokas ja ajanmukainen valvonta.”

” Olla ammattitaitoisin, tehokkain (nykyaikaiset toimintatavat) ja palvelukyvykkään rakennusvalvonta, johon luotetaan ja asiantuntijuus tunnustetaan näyttöjen kautta. Tuemme kunnan strategisia tavoitteita ja kehitämme toimintoja yli puolue sekä kuntarajojen kilpailukyvyn takaamiseksi.”

”Helposti lähestyttävä, asiakasmyönteinen, asiantunteva.”

”Pitäisi miettiä pystyykö jatkamaan omillaan vai olisiko jonkinlainen alueellinen yhteistyö mahdollista.”

Visioon liittyneissä vastauksissa toistui samat tematiikat kuin kyselytutkimuksen muissakin kysymyksissä. Työn tehokkuus ja nopeus, toisaalta alueellinen yhteistyö ja asiakaslähtöinen työ olivat monen visioehdotuksen pohjana. Saturaatio oli visiota kysyttäessä korkeahko. Edellä mainitut teemat toistivat itseään vastauksissa ja uusia näkökulmia ei niissä vastauksissa juurikaan ollut, joita ei esimerkkeinä ole lueteltuina. Vastausten pääteemojen mukainen tiivistetty visio on: Asiakaslähtöinen, alueellinen ja nopea rakennusvalvontapalvelu.

7. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän johtopäätösluvun tarkoituksena on antaa vastaukset tutkimuskysymyksiin. Vastaukset perustuvat tutkimuksesta tehtyyn analysointiin ja sen perusteella tehtyihin johtopäätöksiin. Alaluvuissa käsitellään strategiaehdotus Kaakon kaksikon rakennusvalvonnalle ja jatkotutkimuskohteet.

7.1 Tutkimuskysymykset

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli muodostaa Kaakon kaksikon toimeksiannosta Kaakon kaksikon rakennusvalvonnalle strategiaehdotus, jonka mukaan toimintaa alettaisiin kehittää vuodesta 2020 alkaen. Strategiaehdotusta on tarkasteltu kirjallisuuskatsauksen, Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan nykyisen strategiatyön ja rakennusvalvonnan sidosryhmille toteutetun kyselytutkimuksen näkökulmista. Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan strategiatyö on ollut aiemmin ontuvaa ja toisaalta strateginen tavoitteellisuus päivittäistoiminnassa on ollut heikolla tasolla. Olemassa olevan strategiatyön pohjalta strategiaehdotusta peilattiin kyselytutkimuksen tuloksiin ja muodostettiin ehdotus kirjallisuuskatsauksen teorioiden mukaisesti. Tilajalla oli selkeä tarve työlle edellä esitellyn prosessin selvittämiseksi.

1. Mitä hyötyä strategian kehittämisellä on Kaakon kaksikon rakennusvalvonnalle?

Julkisen sektorin organisaatioiden tavoiteasettelu on aloitettava asiakkaan näkökulmasta ja arvonluontiprosessi on toteutettava niin, että sidosryhmät saavat toiminnasta tavoitellun arvon ja toimintaa määrittelevät lait toteutuvat. Strategiset tavoitteet rakennetaan tämän arvonluontiprosessin ympärille ja tavoitteisiin pyrkimisen kautta myös operatiivinen toiminta voi kehittyä. Kaakon kaksikon rakennusvalvonta hyötyy strategiansa kehittämisestä edellä mainitun ketjun mukaisesti. Kehittäminen suoritetaan sidosryhmien näkemyksistä tehdyn analyysin perusteella. Kun strategiaa kehitetään tutkimuksessa esille tulleiden teemojen mukaisesti, näkyy Miehikkälän ja Virolahden kuntien strategiat Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan päivittäisissä toiminnoissa, eri lakien vaatimukset toteutuvat ja samanaikaisesti

pystytään vastaamaan sidosryhmien asettamiin odotuksiin. Tämän ketjun ympärille muodostettavilla tavoitteilla ja niihin pyrkimisellä parannetaan päivittäisten toimintojen sujuvuutta, kuten lupakäsittelyprosessin nopeutta ja läpinäkyvyyttä. Tällä tavalla saadaan asiakastyytyväisyyttä parannettua ja sidosryhmät voivat luottaa paremmin rakennusvalvonnan toimintaan. Käytännön näkökulmasta rakennetun ympäristön valvonta helpottuu asiakastyytyväisyyden parantuessa ja luottamuksen kasvaessa, kun rakennusvalvonnan ja asiakkaiden välinen yhteistoiminta yleisellä tasolla paranee.

2. Miten kahden eri kunnan strategiat saadaan yhtenäistettyä ja samanaikaisesti noudatettua kolmannen osapuolen (maankäyttö- ja rakennuslaki) vaatimuksia yksittäisen toimialan strategiassa?

Haasteena eri strategioiden ja ulkoisten määräysten yhdistämiselle on se, että eri sidosryhmillä on toiminnoille erilaiset toiveet ja tarpeet. Tutkimukseen vastanneet kokivat yleisesti, että rakennusvalvonnan strategiassa on nähtävä molempien kuntien yhdistettävien strategioiden reunaehdot. Samalla tavalla kolmannen osapuolen määräykset toimivat strategiatyön reunaehtojen määrittelijänä. Yhdistettävässä strategiatyössä on nähtävä synergiaetujen merkittävyys, joka muodostuu, kun ymmärretään eri organisaatioiden toimintaa. Yhteen hiileen puhaltamalla eri organisaatioiden välille syntyy yhteisöllisyyttä ja samalla taloudellisuus paranee, kun eri organisaatioiden eri ihmiset työskentelevät samojen arvojen hyväksi. Strategiatyössä on painotettava edellä mainittua synergiaetujen syntymistä ja otettava se vakavasti mukaan strategiaa toteuttaviin toimenpideohjelmiin. Strategiatyö yhdistettävälle toiminnalle suoritetaan eri organisaatioiden ja kolmannen osapuolen määrittämien reunaehtojen mukaisesti ja huomioiden tulevan toimintaympäristön vaatimukset.

Apukysymykset:

- 1. Miten strategia tulee laatia?*
- 2. Miten uusi strategia saadaan jalkautettua?*
- 3. Millainen on hyvä strategia kunnan yksittäiselle toimialalle?*

Apukysymykset ovat erittäin laajoja, joihin vastaamiseen voisi tehdä kokonaan oman tutkimuksen, mutta tässä tutkimuksessa niitä käsitellään apukysymyksinä helpottamaan varsinaisen tutkimusongelman ratkaisua. Strategian laadinnassa olennaista on se, että prosessi kokonaisuutena onnistuu. Strategia täytyy suunnitella hyvin mutta se täytyy onnistua myös toteuttamaan. Strategiaprosessiin sisältyy muun muassa strategian suunnittelu, nykytilan arviointi, toimintaympäristön ja sisäisen toiminnan analyysit, edellä mainittujen arviointien ja analyysien johtopäätöksistä koostuvat strategiset tavoitteet, mission määrittely, arvomäärittely, vision määrittely ja toteutuksen seuranta. Strategian seurannassa tärkeä mittari on se, miten strategia on saatu jalkautettua päivittäiseen toimintaan. Strategian jalkauttamisessa tärkeää on henkilöstön sitouttaminen toimintaan. Jotta henkilöstöllä on mahdollisuus sitoutua, vaatii se ylimmältä johdolta tarkasti suunniteltua ohjeistusta päivittäiseen työskentelyyn. Ylimmän johdon on muistutettava riittävin väliajoin henkilöstöä toiminnan arvoista ja strategisten tavoitteiden näkyvyydestä päivittäistoiminnoissa. Henkilöstön sitouttamisprosessia on mahdollista vahvistaa strategiaan kytkeytällä palkitsemisohjelmalla, joka motivoi henkilöstöä toimimaan strategisten tavoitteiden mukaisesti. Kuntaorganisaation ja yksityisen sektorin välillä strategia eroaa lähinnä vain arvojen osalta. Lisäksi kuntaorganisaation toimintaympäristö on yleensä yksinkertaisempi palveluntuottamisympäristö. Kuntaorganisaation toimintaa määrittävät vahvasti kunnan konsernitason strategia ja eri lakien määräykset, jotka ovat eri toimialoilla erilaisia. Hyvä kuntaorganisaation strategia määrittyy asiakaslähtöisesti tarkastellen panosten ja tuotosten suhdetta, jossa strategian reunaehdot eli kuntatason strategia ja lakien vaatimukset määrittyvät ja toimintaympäristölle pystytään luomaan arvoa parhaalla mahdollisella tavalla.

7.2 Strategiaehdotus Kaakon kaksikon rakennusvalvonnalle

Tässä alaluvussa esitetään strategiaehdotus Kaakon kaksikon rakennusvalvonnalle kirjallisuuskatsauksen, Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan nykyisen strategia-työn tarkastelun ja Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan sidosryhmille toteutetun kyselytutkimuksen perusteella. Strategiaehdotusta on tarkasteltu Kamenskyn (2015) strategisen viitekehyksen ja Kaplan & Norton (2004) julkisen sektorin strategiakartan avulla.

Kaakon kaksikon rakennuslautakunnan kokouspöytäkirjoista on analysoitavissa, että rakennusvalvonnan strateginen työ ei ole juurikaan kehittynyt vuosien varrella. Strategisia tavoitteita on asetettu, mutta niitä ei ole jalkautettu päivittäiseen toimintaympäristöön. Ne tavoitteet, joita on mitattu, ovat useimmiten jääneet saavuttamatta. Toimenpiteitä ei ole tehty, vaikka tavoitteista on jääty. Tavoitteiden asettelu on ollut suurpiirteistä, strategia ei näytä olleen suhteutettuna maantieteellisen alueen vaatimuksiin.

Pöytäkirjoista esille tulevia havaintoja tukee myös tutkijan empiirinen kokemus. Työskenneltyäni vuonna 2018 Kaakon kaksikon rakennusvalvonnassa, en löytänyt päivittäisestä toiminnasta strategisten tavoitteiden mukaisuutta. Päivittäiset työtehtävät suoritettiin organisaatiossa ilman yhteyttä strategiaan ja vain pakollinen työ suoritettiin. Erityistä arvon tuottamista asiakkaille toiminnassa ei ollut havaittavissa, päivittäinen työ suoritettiin vain eri lakien vaatimusten mukaisesti. Strategian toteutumista kuvaavien mittareiden tulokset käytiin osavuotiskatsauksen aikoihin läpi ensin organisaatiossa, sitten lautakunnassa, mutta niiden pohjalta ei tehty analyysyjä eikä korjaustoimenpiteitä. Mittareiden vertailuperusta edellisen vuoden toteumiin tuntuu erikoiselta maantieteellisellä alueella, jossa vuosittainen vaihtelu rakentamisen määrässä on suurta. Esimerkiksi yksittäinen maatilahanke voi moninkertaistaa rakennettavien neliöiden määrän vuositasolla. Tällöin perättäiset vuodet eivät pienellä maantieteellisellä alueella ole keskenään vertailukelpoisia. Rakennusvalvontaa ohjaava lautakunta, eli rakennuslautakunta ei tehnyt toimenpidevaateita mittareiden tulosten esittelyn yhteydessä. Strategiatyötä siis suoritettiin osavuotiskatsauskokouksen yhteydessä, mutta toiminnalla ei ollut yhteyttä lisäarvon

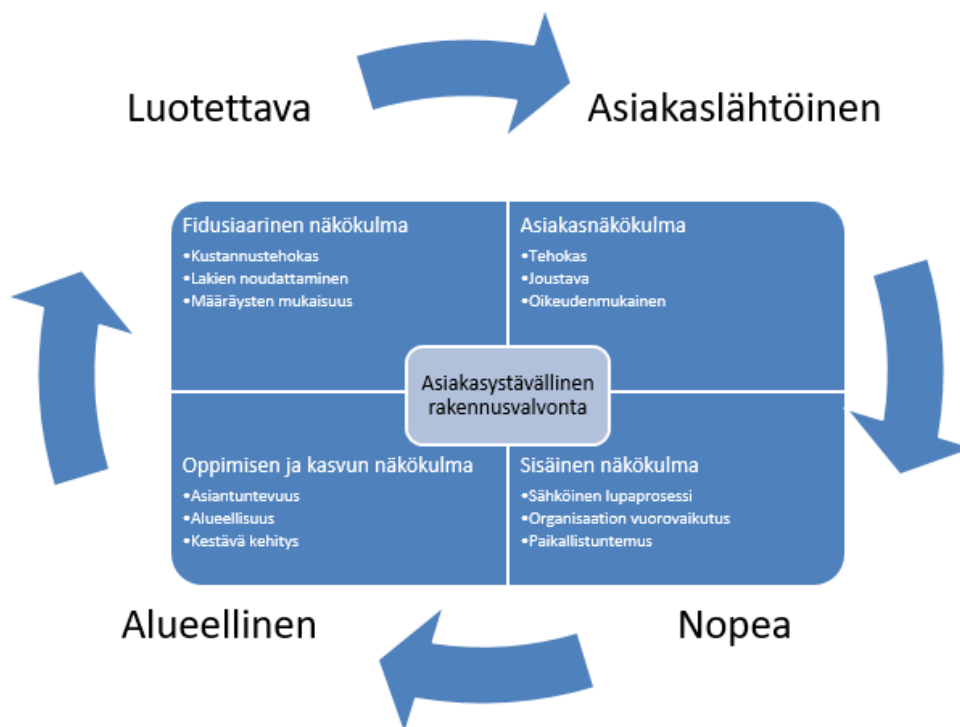
tuottamiseen loppuasiakkaalle. Mittareihin ei reagoitu ja vain lain edellyttämä minimitaso suoritettiin.

Kyselytutkimus osoitti, että rakennusvalvonta on sidosryhmien mielestä onnistunut työssään viime vuosina hyvin, mutta kehitettävää kuitenkin on. Suurin ongelma ja kehityksen kohde kyselyn mukaan on organisaatio. Vastauksista ilmenee, että haavoittuvainen organisaatio on aiheuttanut asiakkaille ongelmia lupakäsittelyn hitautena ja muina epäkohtina, kuten mielivaltaisuutena ja epäloogisuutena. Mielivaltaisuuden ja epäloogisuuden tunne johtunee siitä, että pieni organisaatio on ylikuormitettu ja kaikille toiminnoille ei ole resursseja olemassa. Liian pienen organisaation ja useiden työntekijävaihdosten myötä operatiiviset toiminnot, kuten rekistereiden ja kaavoitustietojen päivitys on jäänyt rakennusvalvonnassa huonolle hoidolle. Strategian näkökulmasta paikallistuntemus on ollut toiminnassa vahvaa, joka täytyisi myös säilyttää jatkossa, jotta rakennusvalvontapalvelun taso tyydyttäisi sidosryhmäläisiä. Organisaation vahvistamiseksi ja oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon varmistamiseksi toiminnassa, on strategisesti järkevää tarkastella yhteistyövaihtoehtoja naapurikuntien isompien rakennusvalvontojen kanssa. Asiakaslähtöisyyden, asiantuntevuuden, luotettavuuden, oikeudenmukaisuuden ja tehokkuuden ollessa kyselytutkimuksen mukaiset tärkeimmät arvot rakennusvalvonnan strategialle, on tärkeää tarkastella, miten arvot saadaan tuotettua. Suuren osan vastaajista mielestä arvoketjun turvaaminen mahdollistetaan naapurikuntien kanssa järjestettävällä yhteisellä rakennusvalvonnalla. Naapurikuntien kanssa yhteisessä rakennusvalvonnassa ei pidä kuitenkaan unohtaa paikallistuntemusta.

SWOT analyysin vastauksista tehtävien johtopäätösten kautta voidaan määritellä strategisia tavoitteita. Tarkasteluun otetaan myös kyselytutkimuksessa esille tulleet kehittämissuhteet ja sidosryhmätyytyväisyys. Kyselytutkimuksen perusteella strategisia tavoitteita ovat organisaation kehittäminen, tehokkuus ja asiakaspalvelu. Tavoitteiden toteutumiseksi on luotava toimenpideohjelmat, jotta tavoitteiden toteutumista voidaan seurata. Mittarointi on tavoitteiden saavuttamisen ja toimenpideohjelmien onnistumisen kannalta tärkeää tehdä niin, että tavoitteille on selkeät

minimivaatimukset ja myös hyvän tai kiitettävän tason rajat mittaroinnissa on esitettyä. Toimenpideohjelmien seurannassa on oltava joustava ja elää ajan hermolla, toteumiin on reagoitava ja tarvittaessa on oltava valmis muuntautumaan, jos esimerkiksi toimintaympäristössä tapahtuu muutoksia.

Ehdotuksestani muodostuu viitekehys, jossa missiona on: Kaakon kaksikon rakennusvalvonta tuottaa asiakasystävällisen Miehikkälän ja Virolahden kuntien rakennusvalvontapalvelun maankäyttö- ja rakennuslain ja muiden rakennusvalvontaa säätelevien lakien mukaisesti. Palvelut tuotetaan yhteistyössä naapurikuntien kanssa asiakaslähtöisesti, asiantuntevasti, luotettavasti, oikeudenmukaisesti ja tehokkaasti. Rakennusvalvonnan visiona on: asiakaslähtöinen, alueellinen, luotettava ja nopea rakennusvalvonta. Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan strateginen viitekehys on esitetty kuviossa 18.



Kuvio 18. Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan strateginen viitekehys

Tämän strategisen viitekehyksen kehittämällä on positiivisia seurannaisvaikutuksia. Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan operatiiviset toiminnot kehittyvät, kun strategia jalkautetaan päivittäistoimintoihin. Strategia on kehitetty sidosryhmien vaatimusten mukaisesti, joten jos strategiaa toteutetaan tavoitteiden mukaisesti ja se saadaan jalkautettua päivittäisiin toimintoihin, toteutuu myös sidosryhmien odotukset päivittäistoiminnoille. Tavoitteisiin pyrkimisen kautta on mahdollisuus lyhentää lupaprosessien läpimenoaikoja ja muokata lupaprosesseista läpinäkyvämpiä. Tämä taas näyttäytyy positiivisena asiana asiakkaille, mikä lisää asiakastytyväisyyttä ja luotettavuutta. Tämä taas mahdollistaa paremman rakennetun ympäristön valvonnan, kun asiakkaiden suhde rakennusvalvontaan on positiivisempi ja täten yhteistyö on paremmalla tasolla asiakkaiden ja valvonnan välillä.

Tehdyn strategiaehdotuksen pohjalta seuraava vaihe Kaakon kaksikon rakennusvalvonnalle on tutkia yhteistyömahdollisuuksia naapurikuntien kanssa. Yhteistyöhön on suhtauduttava avoimin mielin organisaation vahvistumisen näkökulmasta, mutta tärkeää olisi kuitenkin samanaikaisesti turvata alueellisen rakennustarkastajan toiminta Miehikkälän ja Virolahden alueilla. Yhteistyötunnustelujen kanssa samanaikaisesti on käynnistettävä edellä kuvattu strategiaprosessi, jotta nykyinen toimintayksikkö olisi tulevaisuudessa valmis muuntautumaan yhteistyöhön jonkin isomman rakennusvalvontayksikön kanssa. Maantieteellisesti ensimmäisenä vaihtoehtona on yhteistyö Haminan rakennusvalvontapalvelun kanssa.

7.3 Jatkotutkimuskohteet

Tehdessäni tätä tutkimusta, esille tuli useita jatkotutkimuskohteita. Tämän tutkimuksen rajaus päättyy strategiaehdotukseen, mutta valittavan strategisen suunnan jälkeen tutkimusta voisi Kaakon kaksikossa jatkaa toteutuksen seurannalla ja siihen liittyvällä mittariston rakentamisella. Mittaristoa olisi hyvä tarkastella maantieteellisesti haastavan toimintaympäristön näkökulmasta ja huomioida mahdollinen yhdistyminen naapurikaupungin rakennusvalvontaan. Toinen jatkotutkimuskohde olisi tarkastella sekä strategisesta että operatiivisesta näkökulmasta tarkemmin edellä mainittua Kaakon kaksikon rakennusvalvontapalvelun toimintojen yhdistämistä johonkin isompaan yksikköön, kuten Haminan rakennusvalvontaan. Kolmantena jatkotutkimuskohteena olisi tämän strategiatyön pohjalta tarkastella nykyisen Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan operatiivisten toimintojen kehittämistä.

8. YHTEENVETO

Strategia määrittää organisaatioiden toiminnan punaisen langan. Hyvin laaditulla strategialla operatiivisenkin toiminnan tavoitteellisuutta saadaan selkeytettyä. Selkeän toiminnan myötä toimintaympäristön tärkeillä arvoilla on mahdollisuus toteutua ja samanaikaisesti koko toimintaympäristön tyytyväisyys paranee. Toiminnasta saadaan parempia tuloksia, joiden perusteella toimintoja voidaan entisestään kehittää. Strategiatyö on jatkumo, jota täytyy kehittää koko ajan.

Tämän diplomityön tavoitteena oli muodostaa strategiaehdotus Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan kehittämiseksi. Tutkimusongelma oli Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan nykyisen strategiatyön vähäisyys. Ongelman ja tavoitteiden pohjalta luotiin tutkimuskysymykset, joiden pohjalta tutkimusta toteutettiin. Tavoitteena oli tutkimuskysymysten kautta ymmärtää ja tehdä selkoa tilaajalle, miksi strategiatyö on kunnan yksittäisellä toimialalla tärkeää ja mitä hyötyä siitä on. Samanaikaisesti toisella tutkimuskysymyksellä haluttiin selvittää käytännön tasolla, miten kahden eri kunnan strategiat ja kolmannen osapuolen vaatimukset saadaan näkymään yksittäisen toimialan strategiassa.

Kirjallisuuskatsaus ja teoriaosuus koottiin kolmesta kokonaisuudesta. Ensimmäinen osuus käsitteli strategiaa käsitteenä ja strategian merkitystä. Toinen osuus käsitteli kuntatason strategiaa ja Kaakon kaksikon rakennusvalvonnan strategiaa. Kolmas osuus käsitteli varsinaista strategiatyötä laatimisesta jalkauttamiseen. Laadullisen tutkimusmenetelmän myötä teoriaosuutta pystyttiin hyödyntämään tutkimuksessa hyvin.

Laadullinen tutkimusmenetelmä valikoitui tutkimusmenetelmäksi tutkijan aiemman empiirisen kokemuksen perusteella tutkittavasta toimialasta. Tutkittavan ilmiön luonteen perusteella myös laadullinen tutkimus oli luonnollinen valinta. Aineisto kerättiin kyselytutkimuksella lomakehaastatteluna. Vastausta kyselytutkimukseen pyydettiin 45:ltä henkilöltä. Kyselyyn vastasi 32 henkilöä. Vastausprosentti oli 71%.

Tutkimuksen lopputuloksena tehtiin johtopäätökset aineistolähtöisen sisällönanalyysin perusteella. Johtopäätökset mahdollistivat vastaukset tutkimuskysymyksiin ja antoivat mahdollisuuden myös luoda teoriaosuuteen perustuvan strategiaehdotuksen Kaakon kaksikon rakennusvalvonnalle. Tutkimuksen tulokset ja johtopäätökset voivat hyödyttää Kaakon kaksikon rakennusvalvontaa ja myös muita Kaakon kaksikon toimialoja vuoden 2020 tavoiteasettelun suhteen. Tutkija suosittelee strategiaehdotuksen käyttöönottoa ja ehdotettujen jatkotoimenpiteiden suorittamista mahdollisimman nopeasti, jotta rakennusvalvonta voisi toimia pilottihankkeena Kaakon kaksikon toimialojen strategioiden kehittämisessä Kaakon kaksikon vuoden 2020 vastuukuntamallisopimuksen uudistuksen yhteydessä.

LÄHTEET

Ahonen, J., Rautakorpi, P. 2008. Arvoketjun johtaminen: totuuksia tuloksellisuu-
desta. Porvoo: WSOY. 201 s. ISBN 978-951-0-34549-8

Bärlund, A., Loukomies, T. & Maury, M. 2017. Kunnat Kuntoon. Helsinki: Kiss-
publishing. 263 s. ISBN 978-952-68620-2-6

Doz, Y., ja Kosonen, M. 2008. Nopea strategia: Miten strategian ketteryys auttaa
pysymään kilpailun kärjessä. Helsinki: Talentum Media Oy. 309 s. ISBN 978-952-
14-1337-7

Eskola, J & Suoranta, J. 1998. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vas-
tapaino. 197 s. ISBN 978-951-768-504-7

Finlex. 2015. Kuntalaki 410/2015. [Finlex www-sivuilla]. [viitattu 27.3.2019] Saa-
tavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410>

Hakanen, M. 2004. PK-yrityksen strategiatyö. Menestystekijöinä tieto, luovuus ja
oppiminen. Helsinki: Multiprint Oy. 217 s. ISBN 952-468-041-6

Hamel, G., Prahalad, C.K. 2006. Kilpajuoksu tulevasta. Helsinki: Talentum Media
Oy. 373 s. ISBN 952-14-1108-2

Houni, M., Nupponen, M. & Pakarinen, K. 2002. Kuntien strategiatyön avaimet.
Helsinki: Suomen kuntaliitto kuntatalon paino. 40 s. ISBN 951-755-643-8

Hätinen, R., Jyrä, K., Jääskeläinen, A., Leivo, P., Pakarinen, T., Rusanen, M., Sund-
quist S., Toivola, T., Vesikkala, A. & Vettenranta, A., 2002. Kunnallisen henkilös-
töjohtamisen käsikirja. Helsinki: Suomen kuntaliitto kuntatalon paino. 104 s. ISBN
951-755-662-4

Johansson, M., & Raudasoja, K. 2009. Esimies talouden johtajana julkishallinnossa. Helsinki: WSOYpro Oy. 205 s. ISBN 978-951-0-35684-5

Kaakon Kaksikko. 2019. Hallintosääntö 1.1.2019. [Verkkodokumentti] [Viitattu 28.3.2019].

Saatavissa: <http://www.virolahti.fi/FI/Virolahti-info/Hallinto%20ja%20talous>

Kamensky, M. 2014. Strateginen johtaminen. Menestyksen timantti. 4. tarkistettu painos. Helsinki: Talentum Media Oy. 385 s. ISBN 978-952-14-2262-1

Kamensky, M. 2015. Menestyksen timantti: strategia, johtaminen, osaaminen, vuorovaikutus. Helsinki: Talentum Media Oy. 376 s. ISBN 978-952-14-2283-6

Kananen, J. 2017. Laadullinen tutkimus pro graduna ja opinnäytetyönä. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu. 213 s. ISBN 978-951-830-456-5

Kaplan, R & Norton, D. 2002. Strategialähtöinen organisaatio: tehokkaan strategia-prosessin toteutus. Helsinki: Talentum. 432 s. ISBN 952-14-0539-2

Kaplan, R & Norton, D. 2004. Strategiakartat: aineettoman pääoman muuttaminen mitattaviksi tuloksiksi. Helsinki: Talentum. 404 s. ISBN 952-14-0782-4

Koivisto, O. 2016. ”Varmista jaettu ymmärrys” strategiaviestinnän kehittäminen case Kangasalan kunta. Satakunnan ammattikorkeakoulu. 88 s.

Laine, T. 2010. Hallintakyvyn rakenteet. Kunnan organisaatorakenne ja johtamisjärjestelmän toimintakyky ammattijohdon näkökulmasta. Tampere: Tampereen yliopisto, yhdyskuntatieteiden laitos. Pro gradu tutkielma. 122 s.

Lindroos, J., Lohivesi, K. 2004. Onnistu strategiassa. Helsinki: WSOY. 245 s. ISBN 951-0-28547-1

Malmi, T., Peltola, J., & Toivanen J. 2006. Balanced scorecard. Rakenna ja sovelta tehokkaasti. 5: uudistettu painos. Helsinki Talentum Media Oy. 255 s. ISBN 952-141-091-4

Maula, H. 2016. Perinteinen strategiatyö on aikansa elänyt. Talouselämä 45/2016, 58-59.

Metsämuuronen, J. 2006. Laadullisen tutkimuksen perusteet. Teoksessa J. Metsämuuronen (toim.) Laadullisen tutkimuksen käsikirja. Helsinki: International Met-help Oy. 750 s.

Miehikkälän kunta. 2018. Miehikkälän kuntastrategia 2018-2021. [viitattu 29.4.2019] Saatavissa: <https://www.miehikkala.fi/miehikkala-info/strategiat-ja-ohjelmat/kuntastrategia/>

Määttä, S. & Ojala, T. (1999). Tasapainoisen onnistumisen haaste. Johtaminen julkisella sektorilla ja Balanced scorecard. Helsinki: Edita Oy. 150 s. ISBN 951-37-2886-2

Pakarinen, T. 2009. Henkilöstöjohtaminen ja tuottavuus kunnallisissa palveluissa. Talous ja yhteiskunta (4), 38-44 [viitattu 1.4.2019] Saatavissa: <http://www.labor.fi/ty/tylehti/ty/ty42009/pdf/ty42009Pakarinen.pdf>

Salminen, J. 2008. 7 askelta strategiasta tuloksiin. Helsinki: Talentum. 295 s. ISBN 978-952-14-1262-2

Santalainen, T. 2009. Strateginen ajattelu & toiminta. Helsinki: Talentum Media Oy. 340 s. ISBN 978-952-14-1373-5

Sarajärvi, A. & Tuomi, J. 2018. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi. 205 s. ISBN 978-951-3199-53-1

Stenvall, J., Virtanen, P. 2010. Julkinen johtaminen. Helsinki: Tietosanoma Oy. 287 s. ISBN 978-951-885-306-3

Sunila, K. 2014. Strategia organisaation kehittämisen ohjaajana. Turku: Turun ammattikorkeakoulu, teknologiaosaamisen johtamisen koulutusohjelma. Opinnäyetyö (YAMK). 40 s.

Vehkalahti, K. 2014. Kyselytutkimuksen mittarit ja menetelmät. Finn Lectura Ab. 223 s. ISBN 978-951-792-649-2

Virolahden kunta. 2018. Virolahti-strategia 2019-2021. Virolahden kunnanhallituksen pöytäkirja 5.11.2018 §165.

Virolahden kunta. 2019. Kunnan organisaatio [verkkosivusto]. [viitattu 1.5.2019]. Saatavissa: <http://www.virolahti.fi/FI/Palvelut/Kunnan%20organisaatio/>

Virolahden kunta. 2018. Rakennuslautakunnan talousarvio vuodelle 2019 ja taloussuunnitelma vuosille 2019-2021. Rakennuslautakunnan pöytäkirja 16.10.2018 §54.

Virolahden kunta. 2017. Rakennuslautakunnan talousarvio vuodelle 2018 ja taloussuunnitelma vuosille 2018-2020. Rakennuslautakunnan pöytäkirja 24.10.2017 §68.

Virolahden kunta. 2012. Rakennuslautakunnan talousarvio vuodelle 2013. Rakennuslautakunnan pöytäkirja 16.10.2012 §91.

Virolahden kunta. 2018. Miehikkälän ja Virolahden kuntien välisen yhteistyösopimuksen (18.6.2017) muuttaminen. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 18.12.2018 §37.

LIITTEET

Liite 1 Kyselylomake

1. Sukupuoli?

- Mies
- Nainen

2. Ikäryhmä?

- Alle 20 vuotta
- 20-30 vuotta
- 30-40 vuotta
- 40-50 vuotta
- 50-60 vuotta
- 60-70 vuotta
- Yli 70 vuotta

3. Sidosryhmä johon kuulut suhteessa Kaakon kaksikon rakennusvalvontaan?

Voit tarvittaessa valita useamman sidosryhmän.

- Miehikkälän kunnan työntekijä
- Virolahden kunnan työntekijä
- Rakennuslautakunta
- Miehikkälän kunnanhallitus
- Virolahden kunnanhallitus
- Rakennusvalvonnan asiakas
- Rakennusvalvonnan asiakkaan edustaja
- Muu

4. Teetkö päivittäin töitä rakennusvalvonnassa?

- Kyllä
- En

5. Miten Kaakon kaksikon rakennusvalvonta on mielestäsi onnistunut työs-
sään viime vuosina?

- Erinomaisesti
- Kiitettävästi
- Hyvin
- Tyydyttävästi
- Kohtalaisesti
- Välttävästi
- Huonosti
- Erittäin huonosti
- En osaa sanoa


6. Voit halutessasi kommentoida edellistä vastaustasi tähän

7. Mitkä ovat mielestäsi rakennusvalvonnan tärkeimpiä arvoja? Valitse enin-
tään viisi.

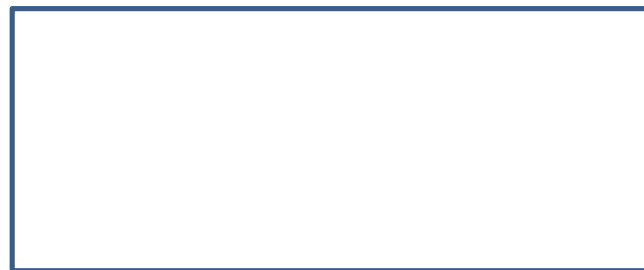
- Asiakslähtöisyys
- Asiantuntevuus
- Alueellinen omavaraisuus
- Taloudellinen omavaraisuus
- Tehokkuus
- Ajanmukaisuus
- Luotettavuus
- Tasa-arvoisuus
- Oikeudenmukaisuus

- Yhteisöllisyys
- Suvaitsevaisuus
- Tuloksellisuus
- Vaikuttavuus
- Kestävä kehitys
- Jokin muu
- En osaa sanoa

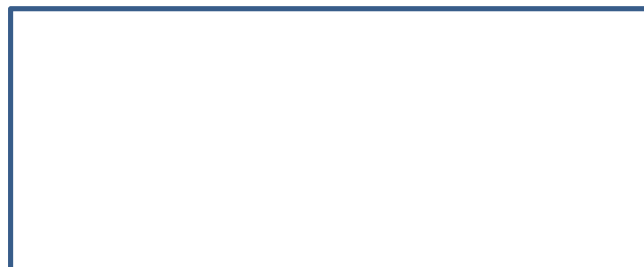
8. Jos vastasit edelliseen ”Jokin muu”, niin mikä tai mitkä ovat tärkeimpiä arvoja?



9. Listaa vähintään kolme ja enintään viisi nykyisen Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan vahvuutta



10. Listaa vähintään kolme ja enintään viisi nykyisen Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan heikkoutta



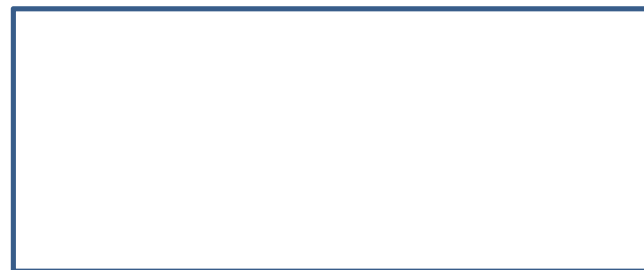
11. Listaa vähintään kolme ja enintään viisi Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan tulevaisuuden mahdollisuutta



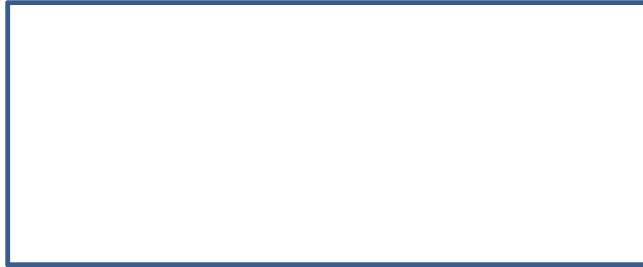
12. Listaa vähintään kolme ja enintään viisi Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan tulevaisuuden uhkaa



13. Mitkä ovat mielestäsi niitä haasteita ja kysymyksiä, joihin Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan strategian pitäisi tuoda ratkaisuja?



14. Miten Miehikkälän ja Virolahden kuntien strategiat pitäisi mielestäsi näkyä Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan toimialakohtaisessa strategiassa?



15. Mitkä ovat mielestäsi tärkeimmät osa-alueet Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan kehittämisessä?



16. Mikä olisi Kaakon Kaksikon rakennusvalvonnan visio? Mitä asioita sen pitäisi sisältää?

