

**Markku Sotarauta**

• • • • •

**PARADOKSIEN PARTAALLA**  
**Viestejä Suomen kunnille niiden matkalla tulevaisuuteen**

[julkaistu Sotarauta, M. 1997. Paradoksien partaalla: Viestejä Suomen kunnille niiden matkalla tulevaisuuteen.  
Teoksessa Suomi 80: Kuokasta kännykkään. s. 113-129. Suomen kuntaliitto. Helsinki.

## 1. Johdanto

*“Kukaan heistä ei tunnu sietäneen pimeyttä,  
eikä epäilystä ja epävarmuutta.  
Eikä ratkaisemattomia ristiriitoja omassa sisimmässään.  
Ja siksi he ovat yrittäneet eliminoida ne.”  
(Peter Hoeg)*

Tämän artikkelin tehtävänä on tarkastella Suomen kuntien matkaa tulevaisuuteen. Kuntien tulevaisuuden etsinnässä saattaisi helposti päätyä käsittelemään kaikkea kaikkialla. Kattaa- han kuntien tehtäväkenttä lähes koko inhimillisen elämän kirjon. Kattava pohdinta kuntien tule- vaisuudesta sisältäisi näkemyksiä hyvinvointivaltion, sivistyksen, demokratian, hallinnon jne. tulevaisuudesta sekä kunnan roolista niiden kehittämisessä. Tässä artikkelissa ei kuitenkaan läh- detä kartoittamaan kuntien mahdollisia tulevaisuuksia, vaan tavoitteena on nostaa esille jännit- teitä, dilemmoja ja paradokseja, joiden väleistä myös kuntien tulevaisuus sukeltaa esille, ja jotka pitää tavalla tai toisella kohdata matkalla kohti uusia ajattelu- ja toimintamalleja. Niiden pohjalta nostetaan esille muutama perusviesti kuntien tulevaisuuteen suuntautuvan kehittämistyön tueksi.

Kuntien päättäjät ja viranhaltijat tasapainoilevat jatkuvasti erilaisten tarpeiden ja jännitteiden kentässä. Heidän tehtävänsä voidaan nähdä olevan oman kunnan luotsaaminen kohti uusia toi- mintatapoja lukkiutumatta kiinni vanhoihin ajatuksiin mutta samalla välttämällä kritiikitön juoksu muoti-ilmiöiden perässä. Jatkossa tämä tehtävä edellyttää ensinnäkin sellaisten käsitteiden kuin luotsata, hallita, suunnitella ja johtaa uudelleenmäärittelyä, ja toiseksi yhteiskunnan muutosta hallitsevan hämmennyksen ja paradoksien kanssa elämistä.

Tämän artikkelin lähtökohtana on, ettei ole olemassa yksinkertaisia ja ainoita oikeita vastauksia, vaan että maailma on täynnä ristiriitoja ja yllätyksiä - täynnä paradokseja, jotka hallitsevat sekä tulevaisuuden luomista että nopeisiin muutoksiin sopeutumista. Yksi kuntien suurimmista haas- teista on oppia ymmärtämään paradoksien luonne, oppia hyväksymään ne ja löytämään reitit niiden lomitse. Tämän artikkelin päätavoitteena on joidenkin sellaisten paradoksien esille nos- taminen, joiden kanssa kunnat kamppailevat päivittäin ja siten auttaa ymmärtämään niiden luonnetta ja osuutta tulevaisuuden muotoutumisessa. Tässä yhteydessä ei tarkastella suoraan hy- vinvointia, demokratiaa tai erilaisia organisointimalleja, mutta paradoksit ja niiden hallinta avaavat runsaasti uusia kysymyksiä myös näiden teemojen taustalle.

Uusia vastauksia moniin yhteiskunnallisiin haasteisiin kaivataan. Oikeiden ratkaisujen etsintään panostetaan - työryhmät kokoontuvat, komiteat pohtivat ja tutkijat tutkivat. Ehkä ongelmiamme ratkaisut eivät kuitenkaan ole niin suoraan uusien vastausten etsinnässä kuin olemme uskoneet. Ehkä ne ovatkin päätöksenteon, suunnittelun ja johtamisen prosesseissa. Ehkä kysymys onkin siitä, miten näemme ongelmat, miten pystymme ylipäättään sopimaan siitä mikä on ongelma, miten sitä lähestyä ja millä kokoonpanolla; ehkä kysymys onkin siitä miten osaamme elää para- doksien kanssa.

Paradokseja lähdetään etsimään tunnistamalla kehityksen muuttunut luonne nostamalla tulevai- suuden kasvualustoiksi katoavuus ja epäsymmetrisyys. Ensimmäiseksi huomio kohdistetaan ti- lojen virtoihin, joiden taustalta löytyy *katoavuus*. Katoavuuden mukana nousee esille monien

kehityskulkujen taustalta löytyvä perusparadoksi eli globaalien virtojen ja paikallisten toimintojen välinen suhde. Toiseksi kasvualustaksi nostetaan symmetrisyyden muuttuminen *epäsymmetrisyydeksi*, mikä heijastuu verkostoitumisessa. Verkostoituminen voidaan nähdä yhdeltä ulottuvuudeltaan keinona vastata perusparadoksin esille nostamiin haasteisiin. Kun tulevaisuuden kasvualusta on tunnistettu, ja globaalit virrat ja paikat nivottu yhteen (luku “kokonaisuus ja osat”), kiertyy tarkastelu keskelle niitä pyörteitä, jotka muokkaavat ja muovaavat tulevaisuutta ja toimintatapoja, eli nykyhetken paradokseihin.

## 2. Katoavuus

Ihmisen tapa suhteuttaa itsensä aikaan ja paikkaan on kulttuurisidonnainen ja dynaaminen ilmiö. Se on muuttunut ja muuttuu kaiken aikaa<sup>1</sup>. Erilaisissa yhteiskunnissa on toisistaan poikkeavia aika- ja tilakäsityksiä, jotka ovat keskeisellä sijalla sosiaalisen järjestyksen rakentumisessa ja yhteiskuntien kehittymisessä. (Paasi 1993, 39.) Globalisoituva talous haastaa erilaiset aika- ja tilakäsitykset. Kehitysnäkemyksemme, tapamme suhteuttaa omat toimintomme muutokseen, aikaan ja paikkaan, on muuttumassa. Yksi keskeisimmistä kehitysnäkemyksistämme muuttavista voimista on kansainvälisen pääoman muodostaman “haamuvaltion” syntyminen.

Haamuvaltio ei sijaitse jossain tietyssä paikassa maantieteellisten rajojen ympäröimänä, vaan se on luonteeltaan paimentolainen. Sillä ei ole mitään vakituista paikkaa, jota se voisi kutsua “omakseen”. Haamuvaltiolla on useita väliaikaisia paikkoja globaaleissa kaupungeissa, joissa se voi viivähtää. Jatkuvalla liikkuvuudella on etunsa. Haamuvaltio hakeutuu nopeasti sinne mistä suurin hyöty on saatavissa. Sen uhkana on alueita kontrolloivat valtiot, jotka voivat säädellä sitä mitä niiden rajojen sisällä tapahtuu. (Thrift 1995.) Käytännössä tämä mahdollisuus on vähenevässä, koska eri valtiot ja alueet ovat yhä riippuvaisempia kansainvälisestä taloudesta, ja siksi niiden on yhä herkemmin sopeuduttava globaalin talouden virtoihin. Niiden intresseissä on saada haamuvaltio omien rajojen sisälle, ei pitää sitä ulkona. Sen uskotaan tuovan mukanaan pääomia ja vaurautta.

Kansainvälisen pääoman muodostaman haamuvaltion on tehnyt mahdolliseksi teknologian kehitys. Haamuvaltio elää ja liikkuu tietoverkoissa. Teknologinen infrastruktuuri määrittää uudenlaisen käsityksen paikasta aivan samalla tavalla kuin rautatiet ja kansalliset markkinat määrittivät tilan merkityksen toimijoille teollisuusyhteiskunnassa. Tässä yhteiskunnassa rajat olivat tärkeitä. Rajat valtioiden, kuntien, alueiden, instituutioiden, sektoreiden ja organisaatioiden välillä määrittivät toimijoiden paikan ja aseman. Nyt monet varmoina pidetyt rajat ovat sumenemassa ja toiminta organisoituu yhä useammin sosiaalisten, taloudellisten ja teknologisten verkostojen ympärille eli kuten Castells toteaa, yhteiskunnallisen kehityksen ytimessä ovat nykyään erilaiset pääoma-, informaatio- ja teknologiavirrat. Lisäksi imagot, symbolit ja organisaatioiden väliset vuorovaikutussuhteet virtaavat läpi tilojen ja yhteisöjen. Virroilla Castells tarkoittaa tarkoitushakuista, toistuvaa ja ohjelmoitavissa olevaa vaihtoa ja vuorovaikutusta erilaisten taloudellisissa, poliittisissa ja symbolisissa rakenteissa vaikuttavien hajallaan tilassa olevien toimijoiden välillä. Virrat eivät ole vain aineksia ja elementtejä, joiden varassa yhteiskunnat rakentuvat. Ne ovat jotain enemmän. Virrat hallitsevat taloudellista, poliittista ja symbolista elämäämme. (Castells 1996, 411-413.)

Globalisoituva talous ja sen muodostamat virrat eivät vain sumenna rajoja, vaan ne muuttavat olennaisesti tapahtumien rytmejä, globalisoituneesta maailmasta on tullut hyperaktiivinen (Thrift 1995). Jatkuvasti kehittyvän informaatioteknologian ansioista pääomat, informaatio ja innovaatiot välittyvät yhä nopeammin paikasta toiseen. Ajan ja paikan välinen suhde on kutistunut. Castells (1996) kuvaa tätä muutosta siten, että olemme siirtyneet paikkojen tilasta (space of places) virtojen tilaan (space of flows).

Perinteisesti paikalla tarkoitetaan sitä toimintojen tapahtumapaikkaa, jonka muoto, toiminnot ja merkitys saavat muotonsa jonkin fyysisesti määriteltävissä olevan kokonaisuuden rajojen sisällä (esim. lähiö, kylä tai kaupunki). (Castells 1996, 423.) Paikka määrittää Knoxin mukaan puitteet sosiaaliselle vuorovaikutukselle. Näin ollen se muodostaa taloudellisen ja sosiaalisen elämän päivittäiset rakenteet, ihmisten päivittäisen elämän polut luoden niille sekä mahdollisuuksia että rajoitteita. Se tarjoaa myös foorumin, jossa jokapäiväinen tieto ja kokemus kerätään. Paikka on myös sosiaalisten prosessien ja normien luomisen ja niistä kiistelystä foorumi. (Knox 1996, 216.)

Virtojen tilaa on syytä katsoa hieman tarkemmin Castellsin vaikutusvaltaiseen työhön nojaten. Castells kuvaa virtojen tiloja kolmen toisiinsa limittyneen kerrostuman avulla. *Ensimmäinen kerrostuma* koostuu virtojen materiaalisista kannattimista, eli käytännössä informaatioteknologiasta. Se muodostaa perustan eri paikoissa samanaikaisesti tapahtuville prosesseille. Castells toteaa, että tämänkaltaiset virrat muodostavat samalla tavalla paikkoja kuin kaupunki tai alue teollisuuden ajalla. Yhä useammin ja yhä useammalle toimijalle virrat muodostavat sosiaalisen vuorovaikutuksen puitteet. Ne muodostavat sosiaalisen ja taloudellisen toiminnan päivittäiset rakenteet. Yhä useammin toimintojamme ohjaava vuorovaikutus tapahtuu verkostoissa, jotka informaatioteknologian kehitys on tehnyt mahdolliseksi. Paikat eivät tästä huolimatta katoa miinkään, mutta niiden logiikka ja merkitys sulautuu verkostoihin. (Castells 1996, 412.)

Virtojen *toinen kerrostuma* muodostuu solmujen ja napojen ympärille. Virrat eivät ole paikattomia, vaikka niiden toimintalogiikka onkin. Jotkut paikat ovat kommunikaation napoja, niiden roolina on edistää sujuvaa vuorovaikutusta verkoston osien välillä. Osa paikoista taas on verkostojen solmuja. Ne ovat strategisesti tärkeiden toimintojen sijaintipaikkoja, sellaisten toimintojen, jotka imevät jotkut virrat ko. paikkaan joidenkin tiettyjen toimintojen ympärille. (Castells 1996, 412-413.) Hall (1997, 316) toteaa, että 1990-luvun urbaani maailma (solmujen ja napojen maailma) eroaa aiemmista vuosikymmenistä ensinnäkin siinä, että kaupungit kilpailevat keskenään globaalissa taloudessa pyrkien jatkuvasti määrittämään uudelleen niiden taloudellista roolia vanhojen toimintojen kadotessa. Toiseksi Hall näkee, että kaupungit muodostavat kompleksisen systeemin, joka nivoutuu yhteen ihmisten ja informaation muodostamien virtojen kautta. Kaupungit etsivät omaa asemaansa osana virtoja pyrkien kehittymään merkittäviksi solmuiksi tai navoiksi.

Käytännössä sekä solmut että navat ovat hierarkisesti järjestyneet niiden suhteellisen painoarvon mukaan. Painoarvolla ei tässä tarkoiteta vain toimijoiden muodollista valta-asemaa tai paikan fyysisiä ominaisuuksia, vaan painoarvolla viitataan paikan ja ennen kaikkea sen toimijoiden henkisistä ja materiaalisista resursseista muodostuvaan kokonaisuuteen. Painoarvo voi siis olla jotain muuta kuin muodollinen strateginen asema antaisi olettaa. Joissain tapauksissa materiaalisilta resursseiltaan suhteellisen pienellä paikalla saattaa olla hyvinkin suuri painoarvo. Painoarvo

ei siis tarkoita ainoastaan perinteistä suoraa autoritaarista valtaa, vaan se nousee kyvystä "pelata" evoluutiopeliä suorilla toimenpiteillä, yhteistyöllä, verkostoitumalla sekä vaikuttamalla muihin toimijoihin ja ennen kaikkea osaamalla jotain paremmin kuin muut. Painoarvo ei ole absoluuttinen ja staattinen vaan suhteellinen ja jatkuvasti ajassa muuttuva ilmiö. Se muuttuu sekä materiaalistien resurssien että paikallisten verkostojen taidon, aktiivisuuden ja päättäväisyyden asteen mukana.

Painoarvon perustuessa virtoihin ja henkisiin resursseihin verkostoissa ei ole pysyvää hierarkiaa vaan jatkuvasti muuttuva suhteellisten painoarvojen evoluutio. Joissakin tapauksissa joku solmu voi hyvinkin nopeasti sulkeutua pois verkostosta, jos sille ei enää löydy verkostoa hyödyttävää roolia. Tämä saattaa johtaa nopeaan rakennemuutokseen. Käytännössä yhteiskuntiamme hallitsevat kehityskulut ilmenevät verkostoissa, jotka linkittävät paikat toisiinsa sekä osoittavat kullekin paikalle roolin ja painoarvon vaurauden luomisessa, innovaatioiden prosessoinnissa ja vallan rakentamisessa. Niiden pohjalta lopulta määräytyy kunkin paikan kohtalo. (Castells 1996.)

*Viesti I:* Kuntien tulevaisuutta pohdiskeltaessa ja kehittämistä suunniteltaessa on kunnan kehitys nähtävä osana laajempia prosesseja (virtoja) ja verkostoja<sup>ii</sup>. "Minä ja verkosto" ja "minä ja virrat" -analyysit korostuvat, jolloin kysymys kuuluu mikä on tämän organisaation ja/tai tämän kunnan ja sen muodostaman toimijaverkoston osa laajemmissa verkostoissa ja virroissa.

*Kolmas virtojen kerrostuma* viittaa hallitseviin eliitteihin. Tällöin lähdetään siitä oletuksesta, että yhteiskunnat organisoituvat epäsymmetrisesti hallitsevien intressien ympärille. Eliitit ovat luonteenomaisia kullekin sosiaaliselle rakenteelle. Näin ne kohtaavat myös kullekin paikalle ominaisia vaateita, jotka koskevat niiden paikallista tukea, joka nousee paikallisista intresseistä ja käytännöistä. Castells tiivistää eliittien ja paikallisen väestön välisen suhteen siten, että eliitit ovat luonteeltaan kosmopoliitteja, ne toimivat osana globaaleja virtoja. Muu väestö taas toimii pääosin paikallisesti, koska ihmisten elämä ja odotukset ovat sidottuja paikkaan, sen kulttuuriin. Mitä enemmän yhteiskunnat organisoituvat epähistoriallisten virtojen ympärille, jotka ylittävät paikkojen oman logiikan, sitä kauemmas globaali valta saattaa karata paikallis/kansallisesta sosio-poliittisesta kontrollista. (Castells 1996, 412-413.)

Vaikka globaalit virrat näyttäytyvät helposti persoonattomina hyökyaaltona, niiden kolmannen kerrostuman - eliittien - kautta katsottuna, ne perustuvat itse asiassa henkilökohtaisiin mikroverkostoihin, jotka puolestaan heijastavat omat verkostonsa toiminnallisiin makroverkostoihin globaalien vuorovaikutussuhteiden kautta. Hyperaktiivinen maailma onkin siis itse asiassa myös hypersosiaalinen maailma, joka perustuu jatkuvaan vuorovaikutukseen ihmisten välillä. Vuorovaikutuksen muodot vaihtelevat "face to face" -kontakteista elektroniseen yhteydenpitoon (Thrift 1995, 27). Näin ollen hyperaktiivinen virtojen maailma ei olekaan abstrakti toimijoiden ulottumattomissa oleva kokonaisuus, vaan itse asiassa sitä tuotetaan ja tulkitaan jatkuvasti ihmisten kommunikoidessa siitä mitä oikeastaan on tapahtumassa ja mitä pitäisi tehdä. Edellä valta määriteltiin hajautuneeksi. Nyt siihen voidaan vielä liittää ajatus siitä, että nykyään valta on yhä selvemmin informaatioissa, kyvyssä tulkita sitä, soveltaa sitä oikeaan aikaan ja oikeassa paikassa. (Castells 1996, 416.)

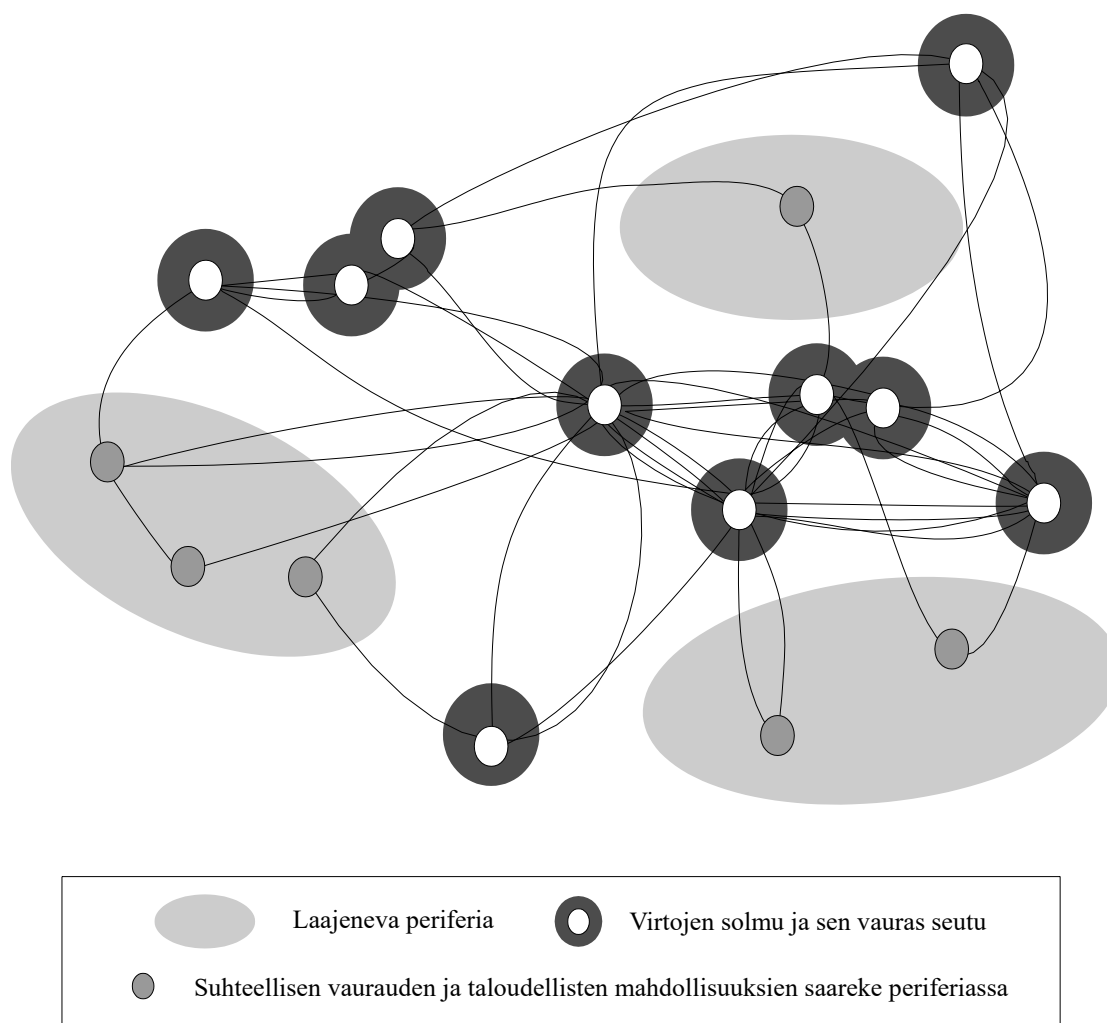
*Viesti II:* Myös kuntien on panostettava yhä enemmän informaation hankintaan, sen tulkitsemiseen ja merkitysten pohdintaan - todellinen strateginen ajattelu korostuu.

Gloaalien virtojen hallitessa maailmaa myös vallan luonne on muuttunut. Se hajautuu. Bryson ja Crosby (1992, 13) määrittelevät jaetun vallan olevan ”useiden toimijoiden jakama kyky vuorovaikutuksessa edistää yhteisiä tai erillisiä tavoitteita.” Näin verkostojen arkkitehtuuri ja kehityksen suunnat ovat jatkuvassa muutostilassa sisältäen tukun erilaisia tavoitteita. Verkostot vellovat ja kehittyvät lukuisien sekä kilpailun että yhteistyön varassa rakentuvien vuorovaikutussuhteiden varassa.

Käytännössä virtojen tilat tarkoittavat myös jonkin tietyn paikan kehityksen riippuvuutta toiminnoista ja päätöksistä kaukana sen omien rajojen ulkopuolella. Kuten Sasken (1996) toteaa, Lontoossa, New Yorkissa tai Sydneyssä tehtävät päätökset vaikuttavat Kuala Lumpurissa tai Santiagossa. Voisipa Saskenin listaan lisätä myös Helsingin ja Ruovedenkin. Epäsuora kansainvälistyminen, riippuvuus muun maailman tapahtumista on kasvanut, ja jokainen Suomen kunta on jo kansainvälistynyt, haluttiinpa sitä tai ei.

Usein paikallistason koetaan olevan globaalien virtojen armoilla, kun investointi- yms. päätökset saatetaan tehdä tuhansien kilometrien päässä. Yhä nopeammin liikkuvat pääomat ja yksityiset investoinnit eivät enää ole maantieteellisesti rajattu. Pääomat päätyvät sinne missä mahdollisuudet vaikuttavat parhailta. Globaalissa taloudessa yritykset eivät sijoitu valtioiden tarjoamien porkkanoiden perässä, vaan sinne missä niiden oman tulevaisuuden uskotaan markkinoiden ja kysynnän muodossa olevan. (Ohmae 1995, 2-3.) Paikat eivät kuitenkaan katoa mihinkään, vaikka globaalien virtojen merkitys kasvaakin. Tulevaisuudessa on vielä muitakin aluetasoja kuin ”globaali”. Kehityksen logiikka ja dynamiikka on jatkossa vain yhä enemmän hallitsevien organisaatioiden ja talouden intressien näkökulmasta paikatonta.

*Viesti III:* Vaikka globaalien virtojen merkitys korostuu, ja vaikka yritykset toimivat yhä globaalimmassa ympäristössä, niin samalla myös alueellinen ja paikallinen näkökulma korostuu. Globaalin talouden logiikan perustuessa virtoihin, alueiden sisäinen vuorovaikutus ja kommunikaatio korostuvat sellaisen miljöön luomisessa, jonka olisi mahdollista kääntää virrat kulkemaan oman alueen kautta. Sosiaaliset suhteet, alueen sisäinen kommunikatiivinen kapasiteetti ja sosio-poliittinen yhteistyö korostuvat. Kysymys<sup>iii</sup> on siis käytännössä siitä miten paikalliset ja alueelliset toimijat ja niiden muodostamat verkostot voidaan linkittää globaaleihin innovaatio- ja tuotantoverkostoihin kilpailukyvyyn turvaamiseksi tuhoamatta niiden omia ominaispiirteitä ja luonnetta.



Kuva 1. Yksinkertaistettu esitys globaalien virtojen muokkamasta alueellisesta järjestelmästä (Scott 1996, 402 pohjalta muokattu)

Gloaalien virtojen merkitys kasvaa, mutta paikallinen taso ei ole ulkona pelistä. Seuraava kysymys kuuluu: Mikä on globaalien virtojen ja paikkojen välinen suhde, mikä on osien ja kokonaisuuden välinen suhde.

### 3. Kokonaisuus ja osat - globaalit virrat ja paikat

Gloaalien virtojen ja paikallisuuden yhteentörmäys saattaa hyvinkin nopeasti heilauttaa alueen kuin alueen rakennemuutoksen kouriin. Kokonaisuuden ja osien välinen suhde<sup>iv</sup> voidaan tiivistää myös siten, että alueellinen kehitys organisoituu paikattoman vallan ja vallattomien paikkojen väliselle jännitteelle (Castells & Hendersson 1987, 3). Paikaton valta perustuu globaaleihin kommunikaatio-, informaatio- ja pääomavirtoihin, kun taas vallaton paikka rakentaa omia kommunikaatioverkostojaan tietyllä alueella yrittäen löytää oman roolinsa virroissa.

Paikallisella tasolla (tässä ml. kansallinen taso) on periaatteessa kaksi perusvaihtoehtoa. On joko sopeuduttava ja oltava pelissä mukana globaalien virtojen ehdoilla tai vastustettava niitä ja yrittävä pelata omilla säännöillä. Perusparadoksi on siinä, että talouden vahvasta globaalista keskinäisriippuvuudesta johtuen valtioiden ja alueiden on joko sopeuduttava kansainväliseen logiikkaan kaikkien taiteen sääntöjen mukaan tai käytävä raskaaseen puolustustaisteluun vanhan

logiikan säilyttämiseksi. Puolustustaistelussa ne saattavat vahingoittaa monien yritysten toimintaympäristöä ja sitä kautta talouden resurssipohjaa hyvinkin ratkaisevasti pitkällä aikavälillä. Jos ne taas lähtevät kriittikittömästi mukaan globaaleihin peleihin, saattaa osa väestöstä lukkiutua kiinni vanhaan toimintamalliin ja jäädä yhteiskunnan ulkopuolelle.

Perusparadoksiin erilaisten ratkaisujen etsiminen näkyy mm. siinä, että vaikka kansallisten talouksien riippuvuus kansainvälisestä kaupasta kasvaa kaiken aikaa, niin pienet taloudet ovat suhteessa avoimempia kuin suuret (Scott 1996, 396). Niiden mahdollisuudet vaikuttaa globaaleihin virtoihin ovat rajalliset ja sopeutumisen tarve suurempi. Isot taloudet ovat avanneet taloutaan suhteessa hitaammin, ne eivät ole yhtä riippuvaisia globaaleista virroista. Niiden painoarvo on suurempi, ja siten ne pystyvät vähentämään globaalien virtojen aiheuttamia epävarmuustekijöitä. Lisäksi niiden osuus globaalien virtojen suuntaamisessa on merkittävämpi. Tästä huolimatta paine talouden avaamisen on myös suurissa talouksissa kova.

*Viesti IV:* Vallan luonne on muuttunut. Valtio, maakunta, kunta yms. voi omilla päätöksillään hallita vain pientä osaa omaan tulevaisuuteen vaikuttavista voimista. Taitavan omiin lähtökohtiin perustuvan yhtäaikaisen oman tulevaisuuden luomisen ja globaaleihin virtoihin sopeutumisen merkitys korostuu. Samalla oman painoarvon kasvattamisen merkitys aitojen verkostojen ja korkean osaamisen avulla lisääntyy.

Mutta - yhtä lailla on aina myös kysyttävä onko verkostoituminen välttämättä aina etu, vai voiko se pitkällä aikavälillä kääntyä heikompien haitaksi. Tämä kysymys on oleellinen hyvin monenlaisissa verkostoissa. Esimerkiksi informaatioteknologian kehittymisen ja globaalien tietoverkkojen laajentumisen on yhtäältä nähty hyödyttävän taloudellisesti periferiassa sijaitsevia alueita luomalla mahdollisuuden päästä myös periferiasta käsin kiinni keskuksissa sijaitsevaan informaatiopääomaan. Toisaalta on nähty, että kehitys kohti tietoyhteiskuntaa hyödyttää erityisesti taloudellisesti kehittyneitä alueita ja kaupunkeja, joiden infrastruktuuri on kehittyneempi, informaation käsittelyyn liittyvien palvelujen kysyntä suurempi ja potentiaali käyttää verkostoja hyväksi vahvempi. (Capello 1996, 497.)

Hyvin usein globaaleihin virtoihin sopeutumisen ja paikallisen tason vaikutusmahdollisuuksien välinen suhde nähdään yksinkertaistetusti “ylhäältä-alas” tai “alhaalta-ylös” mallien kautta. Yhä useammin pitäisi kysyä mikä loppujen lopuksi on yhäällä ja mikä alhaalla. Mikä on virtojen ja niitä muokkaavien verkostojen luonne ja osat? Mikä on niiden välinen vuorovaikutus ihmisten elämässä ja monissa käytännön tilanteissa?

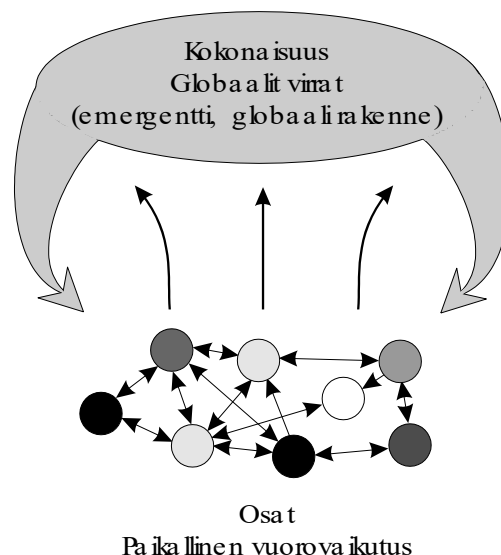
Vaikka globaalit virrat näyttävät hallitsevan kehitystä, ja kehityksen voisi helposti tulkita siten, että paikallinen taso vain sopeutuu globaaleihin virtoihin, olisi tämä liian suoraviivainen näkemys. Kehitys voidaan nähdä myös paikallisen ja globaalien virtojen välisenä vuorovaikutussuhteena eikä suoraviivaisena sopeutumisena. Langton kuvaa kehityksen dynaamisessa systeemissä tapahtuvana vuorovaikutuksena, josta sukeltaa esiin globaali järjestys, globaalit virrat. Niillä on laaja kirjo erilaisia ominaisuuksia. Yksittäisten osien paikallisista vuorovaikutuksista sukeltaa esiin (emerge) jonkinlainen globaali ominaisuus, jokin jota ei pysty ennakoimaan sen perusteella mitä tietää sen osista. Globaali ominaisuus, sen muodostamat virrat ja niissä esiintyvä emergentti käyttäytyminen, vaikuttaa paikallisten osatekijöiden käyttäytymiseen, joka puolestaan on osaltaan luomassa globaalia virtaa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että teollistuneissa yhteiskun-



nissa yritysten, kuluttajien ja rahamarkkinoiden käyttäytyminen luo modernin kapitalistisen talouden. Samalla moderni kapitalistinen talous luo puitteet yksittäisten toimijoiden käyttäytymiselle. (Lewin 1993, 13.)

Jos lähdetään ajatuksesta, että globaalien ja paikallisen tason välinen vuorovaikutus nostaa esiin globaalit virrat, niin ajatusmalli siitä että vain globaalit ja ylikansalliset tapahtumat ja trendit vaikuttavat kehitykseen, on harhaa. Yksittäisen toimijan tai paikan merkitys saattaa olla vähäinen globaalien virtojen muotoutumisessa, mutta siitä huolimatta ne ovat osa globaalia järjestystä muokkaavaa virtaa. Tämän ajatustavan mukaan paikallisen tason osana ei ole vain sopeutua kansainväliseen kehitykseen vaan olla osana luomassa tätä kehitystä. Lopputulos riippuu eri komponenttien toiminnan ja vuorovaikutuksen yhteisvaikutuksesta.

Gloaalien ja paikallisen tason välinen vuorovaikutus voidaan nähdä ulottuvuutena, jossa toisena ääripäänä on paikallisen tason täydellinen riippuvuus kansainvälisestä kehityksestä ja toisessa ääripäässä paikallisen tason täydellinen mahdollisuus itse ohjata kehitystään. Molemmat ääripäät ovat nykyään lähinnä teoreettisia vaihtoehtoja ja kunkin yksittäisen paikan sijainti ulottuvuudella riippuu toimijoiden painoarvosta osana erilaisia virtoja. Jos leikitään ajatuksella, että yksikään paikallisella tasolla toimiva ihminen ei matkusta mihinkään tai yksikään yritys missään (=paikallisella tasolla) ei myy ulkomaille mitään, niin globalisaation aste laskee, se romahtaa. Virrat tyrehtyvät ja hajoavat useiksi pieniksi puroiksi. Mutta eihän ihmisten kannata olla matkustamatta tai yritysten myymättä. Globaali ominaisuus, sen emergentti luonne luo paikalliselle tasolle viitekehysten, jossa "globaalien logiikan" mukaan menestyksekkäs toiminta edellyttää kansojen välistä toimintaa, ja samalla paikallinen toiminta luo ja muokkaa globaaleja virtoja. Yhtäältä kokonaisuuden ja osien ja toisaalta osien keskinäisen vuorovaikutuksen välisen suhteen ymmärtäminen korostuu (kuva 2).



Kuva 2. Chris Langtonin näkemys kokonaisuuden ja osien välisestä vuorovaikutuksesta (Lewin 1993, 13)

Kunnan näkökulmasta katsottuna globaalit virrat kääntävät monia peruskysymyksiä toisinpäin. Kunnan kannalta keskeinen kysymys ei siis olekaan ensisijassa siinä miten saadaan imettyä valtion ja yritysten investointeja omien rajojen sisälle, vaan mihin verkostoihin on mahdollista

päästä kiinni, miten. Mitkä virrat on mahdollista saada kulkemaan oman kunnan (yhä useammin seutumme) kautta? Tätä kautta päädytään myös kysymykseen siitä, miten erilaiset investoinnit voidaan hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla. Jos virrat otetaan vakavasti, ja niiden todellista merkitystä pohditaan osana kunnan kehittämistä, nousee jokaisen projektin perusoletukset kriittisen harkinnan kohteiksi. Ämpärillä autiomaahan kannettu vesi ei virtoja käännä, mutta uuden uoman vähittäinen luominen saattaa jonkun noron saada kääntymäänkin.

Esimerkiksi Oulu on jo pitkään luonut edellytyksiä sille, että siitä kehittyisi pohjoisessa teknologisen kehityksen virtojen solmu. Ylöjärven kunnan voi taas nähdä asumisen edelläkävijä konseptillaan lähteneen siitä, että Tampereen seutu kokonaisuutena muodostaa merkittävän taloudellis-teknologisten verkostojen solmun. Ylöjärven osuus tässä kokonaisuudessa on kääntää osa asukasvirroista omaan kuntaan. Samalla paikallinen kilpailu ja yhteistyö limittyvät toisiinsa. Ylöjärvi on riippuvainen siitä, miten Tampereen seutu menestyy osana globaaleja virtoja. Samalla se on luomassa seudun kilpailukykyä, mutta myös kilpailemassa seudun kuntien kanssa asukkaista ja yrityksistä. Paradoksin aineksia? Joissakin kunnissa ongelmana on, että kaikki virrat vievät omasta kunnasta pois päin. Tällöin on hyvin vaikea saada yleensä mitään virtoja kulkemaan oman kunnan läpi. Monet kunnat yrittävät tällaisessa tilanteessa suojella olemassa olevaa tai kääntää ainakin turistivirtoja kulkemaan oman kunnan kautta.

#### **4. Epäsymmetrisyys**

Katoavuus - nopeasti muuttuvat globaalit virrat ovat jo nostaneet esille verkostojen merkityksen. Jotta kuntien rooli ja mahdollisuudet globaalien virtojen keskellä hahmottuisivat paremmin, kohdistetaan huomio seuraavaksi verkostoihin, ja varsinkin siihen miten ne muuttavat symmetrisyyden ihanteen epäsymmetrisyyden hyväksymisen pakoksi.

##### *4.1. Verkostojen luonne*

Hyvinvointivaltion rakentamista hallitsi pyrkimys symmetrisyyteen. Se heijastui taloudellisen kasvun varaan rakentuneessa julkisen sektorin hyvinvointitehtävien laajentamisen ja kehittämisen ideologiassa. Hyvinvointitehtävään liittyi myös symmetrisyyttä etsivä alueellisen tasaisen sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen ideologia. Järjestelmien hallinnan taustalta taas löytyi edustuksellisen ja osallistuvan demokratian kehittämisen ideologia. Yhteinen nimittäjä näille ideologioille oli eräänlainen valtiollinen tavoiterationaalisuus. (Heiskanen 1977, 46.) Matka kohti hyvinvointivaltiota oli suhteellisen yhteisellä päämäärällä varustettu.

1990-luvun taloudellinen lama osoitti hyvin konkreettisesti hyvinvointivaltion riippuvuuden taloudellisesta kasvusta. Julkisen sektorin hyvinvointitehtävien laajentamisen ja kehittämisen ideologia sekä alueellisen tasaisen sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen ideologia ovat päätyneet uudelleenarvioinnin kohteiksi. Samalla valtiollinen tavoiterationaalisuus on hajoamassa, ja tilalle on noussut hajautunut toimijalähtöinen tavoiterationaalisuus, mikä näkyy vallan hajautumisena ja yksikkökohtaisen tulosajattelun korostumisena. Samalla symmetrisyys on alkanut murtua. Jos halutaan pelata globaalien virtojen ehdoilla (kuten Suomi pelaa), linkittyä niihin, symmetrisyyden ideaali murenee, koska ei ole olemassa yhtä suurta globaalia virtaa, johon kokonaisuus nimeltä Suomi voisi yhtenä kokonaisuutena liittyä. Sen sijaan on useita globaaleja

virtoja, jotka limittyvät ja lomittuvat yhteen. Suomessa on monien toimijoiden monia intressejä ja tavoitteita linkittyä moniin erilaisiin virtoihin.

Symmetrisyyden ihanteen vaihtuminen epäsymmetrisyyden hyväksymisen pakoksi avaa suuren haasteen myös symmetrisyyteen tottuneelle ja sen varaan rakennetulle hallintokoneistolle.

Symmetrisyyttä luotaessa hallintokoneistosta rakentui keskitetysti koordinoitu ja sektoroitunut. Tavoitteiden oletettiin olevan selkeitä, tai niiden uskottiin olevan rajattavissa ja selkeytettävissä päätöksentekoa edeltävässä valmistelussa. Suunnittelussa huomio kiinnitettiin siihen prosessiin, jossa päätöksentekijä konsultointia, matemaattisia malleja, selvityksiä ja tutkimuksia yms. hyväksi käyttäen valitsee parhaan mahdollisen keinon, jotta tarkasti määritelty ongelma voidaan ratkaista parhaalla mahdollisella tavalla. Resurssien uskottiin kasvavan jatkuvasti, minkä vuoksi poliittinen huomio kohdistui lähinnä uusien resurssien jakamiseen. Olemassa olevia rakenteita ja toimintoja ei juurikaan kyseenalaistettu. Keskeisiä vaikuttamisen välineitä olivat ohjaus, kontrollointi ja sääntely.

Verkostojen perusajatus taas korostaa vuorovaikutusta ja itse-ohjautuvuutta ja siten murtaa hierarkioita ja kyseenalaistaa vakiintuneet valtasuhteet (vaikka verkostoissa hierarkioita onkin). Liittyhän verkostoituminen kahden tai useamman toimijan vuorovaikutukseen eikä yksisuuntaiseen hallinnointiin. Verkostot ovat siis eriasteisesti ja eri tavoin vakiintuneita sosiaalisia suhteita toisistaan riippuvaisten toimijoiden välillä, jotka ovat organisoituneet yhteisen ongelman tai resurssipohjan ympärille. Keskinäisen riippuvuuden oivaltaminen ja hyväksyminen korostuvat aidon verkoston syntymisessä.

*Viesti V:* Vaikuttamisen välineiksi ovat nousseet mm. kommunikaatio, neuvottelu ja koordinointi sääntelyn, suunnittelun ja kontrollon sijaan ja rinnalle.

Verkostomainen toimintatapa edellyttää vuorovaikutusta, kumppanuutta ja luottamusta. Verkostot eivät kuitenkaan ole itsessään tasa-arvoisia. Ne eivät sisällä pyrkimystä symmetrisyyteen. Verkostoissa on omia epävirallisia ja virallisia sääntöjä, joiden avulla määritellään yhtäältä verkoston jäsenet ja toisaalta sen ulkopuolelle jäävät. Esimerkiksi informaation kulkua ohjaamalla voidaan määritellä verkostojen luonne ja kokoonpano. Samalla verkoston jäsenten väliset suhteet pystytään luomaan uudelleen, ja verkostoissa käytäville peleille tärkeät resurssit voidaan suunnata verkostoissa valtaa pitävien intressien mukaisesti. Näin ollen monet pelit yhtäältä luovat uutta ja toisaalta säilyttävät vanhaa tasapainoa sellaisten keskeisten resurssien välillä kuten valta, status, laillisuus, tieto, informaatio ja raha. Resurssien jakautuminen puolestaan määrittää puitteet ja asetelmat tuleville peleille ja siten määrittävät verkostojen kokoonpanon. (Klijn et al. 1995, 439.)

Symmetrisyyden ihanteen murtuessa vaarana on, että kunnan päättäjien huomio kohdistuu vain kapeaan taloudellis-teknologiseen sektoriin. Healeyn (1997, 162) mukaan Isossa-Britanniassa on 1990-luvulla monia merkkejä siitä, että syntymässä on uusia alueellisia korporatiivisia verkostoja, joissa huomio kohdistuu vain kapeaan taloudelliseen intressipohjaan. Muut näkemykset tukahtuvat. Verrattuna edustukselliseen demokratiaan verkostojen ongelma on siinä, että niiden avulla on helpompi rajata peleissä mukana olijat ja ulos jäävät ilman että verkoston ulkopuolinen pystyy edes kunnolla hahmottamaan millä perusteilla rajausta tapahtuu. Verrattuna hierarki-

seen järjestelmään verkostoille on tyypillistä, että toimintavat, valtasuhteet ja pelisäännöt muuttuvat jatkuvasti. Erilaiset verkostot antavat mahdollisuuden kuntien toimintojen joustavoittamiseen, mutta samalla demokratian uudet muodot nousevat kunnissa etsinnän kohteiksi.

*Viesti VI:* Kuntien päättäjien uudeksi tehtäväksi nousee tilanteiden lukeminen, monien verkostojen luonteen tunnistaminen, niiden sääntöjen ja avoimuuden asteen arvioiminen sekä sellaisten keinojen etsiminen, joilla verkostoista ulos jäävät näkemykset voidaan ottaa mukaan. Kommunikatiivinen suunnittelu<sup>v</sup> ja verkostojen johtaminen korostuvat, eli tärkeäksi<sup>vi</sup> nousee mm. paikallisen verkoston huomion muokkaaminen, ongelmien uudelleen muotoilu, kritiikin etsintä ennakkoluulojen, vinoumien ja väärin kuvausten poistamiseksi, merkitysten osoittaminen, sellaisten faktojen kerääminen, jotka liittyvät toisiinsa ja joilla on merkitystä sekä huomion organisointi mahdollisuuksien muotoilemiseksi ja selkiyttämiseksi.

Verkostot luovat epäsymmetrisyyttä. Epäsymmetrisyyden käyttäminen kehityksen voimana, sen etujen ja haittojen tasapainottaminen, nousee yhdeksi tulevaisuuden avaintaidoksi kunnissa. Jos kunnat ja seutukunnat haluavat kääntää globaaleja virtoja kulkemaan omien alueidensa läpi, on myös paikallisten verkostojen oltava toimivia. Jos ne eivät toimi, jos jatkuvasti juututaan erilaisiin organisaatioiden ja alueiden välillä oleviin rajoihin ja/tai vanhoihin kiistoihin, päädytään kerta toisensa jälkeen pelaamaan pieniä sisäisiä pelejä. Tällöin erilaisiin virtoihin ja verkostoihin tarttuminen vaikeutuu ja toiminnot lukkiutuvat kiinni menneeseen kehitykseen ja paikallisiin pullonkauloihin. Alueiden välisen kilpailun kiristyessä verkostojen sisäisten ja niiden välisten yhteistyöprosessien laadusta on tullut kilpailuetu (ks. Sotarauta & Linnamaa 1997).

Samalla voidaan kysyä, miten kilpailu loppujen lopuksi kohdistuu kuntiin. Vaikka kilpailun sanotaan kiristyneen kaupunkiseutujen välillä niin kansainvälisellä kuin kansallisellakin tasolla, niin suorimmin kilpailu kohdistuu yritysten, tutkimuslaitosten, kuntien, järjestöjen yms. eurooppalaiseen ja globaaleihin verkostoihin. Näin sekä Suomi että sen kunnat kilpailevat niiden verkostojen kautta, joissa erilaiset toimijat ovat mukana. Tällöin keskeiseksi kysymykseksi kuntien - eli käytännössä yhä useammin seutujen - kannalta nousee a) missä verkostoissa seudulle sijoittuneet toimijat ovat mukana, b) millainen on toimijoiden asema verkostoissa, c) millaisia verkostoja seudulta käsin pystytään luomaan, ja d) minkälainen lisäarvo verkostojen kautta välittyy seudulle. Koska suomalaiset organisaatiot ovat yleensä varsin pieniä, on uskottava ja riittävän vahva paikallinen, alueellinen ja kansallinen verkosto yksi keino menestyä kansainvälisissä verkostoissa.

#### *4.2. Ei-spontaanit hallinnolliset verkostot ja aidot verkostot*

Verkostomaisen toiminnan yleistyessä on Suomeen syntynyt sekä aitoja verkostoja että ei-spontaaneja hallinnollisesti luotuja verkostoja<sup>vii</sup>. Aidoissa verkostoissa yhteistoiminta perustuu riittävän lähellä toisiaan oleviin intresseihin ja toimintamalleihin, jotka puolestaan perustuvat sellaisiin toiminnan normeihin, joita yksikään toimija ei pysty yksin määrittämään. Verkostoissa voi siis olla mukana monenlaisia päämääriä. Aidot verkostot ovat luontaisia, ne perustuvat vuorovaikutuksessa tapahtuvaan vaihtoon, oppimiseen, luottamuksen rakentamiseen, kumppanuuteen ja mahdollistamiseen. Aidoissa verkostoissa toiminta pohjautuu jollain tavalla jaettuun pelisääntöihin ja toisaalta rehelliseen ja yhteistyöhakuiseseen käyttäytymiseen. Vastavuoroisuudella ja luottamuksella onkin aina erityinen merkitys, koska sellaisissa yhteisöissä, joissa yleinen

luottamuksen aste on alhainen, verkostomainen toimintatapa saattaisi johtaa toiminnan halvaantumiseen ja toimettomuuteen. Toimijat päätyisivät kysymään itseltään miten parhaiten käyttää verkostoa hyväkseen omien päämääriensä ajamiseksi. Samalla ne epäilisivät muita samasta. (Fukuyama 1996, 205.)

Vastavuoroisuuteen perustava toimintamalli korostuu, koska aidoissa verkostoissa johtaminen perustuu erilaisten toimijoiden toisiinsa ja itseensä kohdistamaan vaikutukseen. Aito verkosto hyväksyy epäsymmetrisyyden, näkee sen mahdollisuudeksi luoda toimivia yhteistyökokonaisuuksia, joissa on mukana sitoutuneita toimijoita.

Ei-spontaanit hallinnolliset verkostot on perustettu hallinnollisista lähtökohdista. Ne eivät perustu yhtä suoraan yhteiseen ongelmakenttään, resurssipohjaan tai yhteisiin muihin intresseihin kuin aidot verkostot. Ne pysyvät koossa vain hallinnollisista intresseistä käsin. Yhteinen nimittäjä saattaa olla hallinnollisista lähtökohdista tunnistettu. Hallinnollisten verkostojen ongelmana on keinotekoisuus ja erilaisten päämäärien puristaminen hallinnollisesti luodun kokonaisuuden sisälle. Hallinnolliset ei-spontaanit verkostot eivät ole riittävän herkkiä siinä mukana olevien toimijoiden omille pyrkimyksille ja virtojen luonteelle, mikä saattaa johtaa verkoston kovertumiseen sisältä tyhjäksi.

Ei-spontaanit hallinnolliset verkostot ovat nykyajan heijastuksia pyrkimyksestä symmetrisyyteen. Ne saatetaan perustaa ratkaisemaan jotain tiettyä ongelmaa tai hyödyntämään jotain mahdollisuutta, mutta ne kootaan sillä vanhalla hallinnollisella periaatteella, että kaikista tärkeistä organisaatioista tulee olla edustus mukana riippumatta siitä koskeeko asia ko. organisaatiota vai ei. Ei-spontaanit hallinnolliset verkostot näkyvät pienillä alueilla siinä, että samojen organisaatioiden samat ihmiset kokoontuvat milloin kehittämään joukkoliikennettä, milloin luomaan alueellisia strategioita tai pohtimaan seminaarissa työllisyysongelman ratkaisemista. Ei-spontaanit verkostot heijastavat symmetrisyyteen pyrkimisen lisäksi epäluottamusta ja epäluuloa: “meidän pitää olla katsomassa mitä ne siellä tekevät, jotteivät etumme vaarannu”. Ei-spontaanit hallinnolliset verkostot ovat myös heijastus toimintatavoista, joille epäsymmetrisyys on kauhistus, ristiriitojen lähde ja konfliktien pesä.

On kuitenkin selvää, että erilaisten yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisemiseksi ei aina synny aitoja verkostoja. Joidenkin ongelmien ratkaisuun tarvitaan hallinnon aloitteesta käynnistettyjä verkostoja. Tällöinkin kriittiseksi kysymykseksi nousee, kyetäänkö yhteistyökokoonpanoista luomaan riittävän aitoja, jotta ne kykenisivät uudistumaan ja ottamaan erilaiset näkökulmat mukaan kovertumatta sisältä tyhjiksi hallinnollisiksi työryhmiksi.

*Viesti VII:* Verkostojen tultua “muotiin” on Suomessa ollut nähtävissä yliverkostoitumisen merkkejä. Jokainen uusi verkosto tuo mukanaan tukun kokouksia ja muistioita. Vaikka verkostoituminen on tärkeää, on jokaiseen verkostoon lähdettävä mukaan harkiten. Tällöin omien päämäärien ja strategioiden pitää olla keskusteltu ja sisäistetty, jotta olisi mahdollista arvioida sitä mikä on tärkeä verkosto ja mikä taas ei.

Näyttää vahvasti siltä, että verkostot muodostavat jatkossa yhteiskuntien yleisen organisointiperustan. Ne eivät kuitenkaan voi muodostua staattisiksi järjestelmiksi kuten hyvinvointivaltion rakentamisen keskitetysti koordinoitu hierarkkinen hallintojärjestelmä. Samalla koko suun-

nittelu- ja johtamisajattelun on muututtava kyetäkseen vastamaan verkostoitumisen haasteisiin (ks. Sotara 1996.)

## 5. Pyörteet

Katoavuus ja epäselvyys muuttavat maailmaa. Ne muuttavat toimintatapojamme ja ajatteluamme, ja muutos aiheuttaa aina pyörteitä. Pyörteet taas heijastavat paradokseja toimintoihimme.

Usein kunnissa käytetään runsaasti aikaa 'oikean' vaihtoehdon etsimiseen. Monesti on käytetty erilaisia vastakkainasetteluja ja etsitty oikeaa ratkaisua ääripäiden väliltä. On päädytty joko-tai -valintoihin. On keskitetty tai hajautettu. On lisätty kontrollia tai mahdollistettu toimijoita. Malleista on tehty joko demokraattisia tai teknokraattisia. Katoavuus ja epäsymmetrisyys nostavat eteemme useita vastakkainasettelua. Samalla ne nostavat eteemme tarpeen etsiä joko-tai -ratkaisujen takana olevia vaihtoehtoja. Tällöin vastaan tulee dilemmoja ja paradokseja.

Dilemma on kreikkaa ja tarkoittaa 'kahta lähtökohtaa'. Sitä on myös verrattu kiukkuisena hyökkäävän härän etupäähän, mikä viittaa siihen että jos hyväksytään vain toinen tarjolla oleva vaihtoehto, toinen härän sarvi lävistää valitsijan. Jos taas valitaankin se toinen vaihtoehto, tulee toisen sarven lävistämäksi. Valitsepa niin tai näin aina tulee lävistetyksi, siinä dilemma. Periaatteessa jokaiseen dilemmaan on kuitenkin tarjolla kolme vaihtoehtoa. On mahdollista valita joko-tai sitten on mahdollista tähdätä sarvien väliin ja kumota ajatus, että on valittava joko-tai -sekä-ettäkin on mahdollinen. (Pirsig 1988, 250.)

Kun tähdätään sarvien väliin dilemmoista tulee paradokseja. Paradoksissa kaksi toisilleen vastakkaisista ilmiötä on yhtä aikaa läsnä. Kumpakaan niistä ei voi jättää pois. Paradoksissa kyse on sekä-että -ratkaisusta. (Stacey 1993, 94-95.)

Jos ihmiset tuntevat, että odotukset ovat toisilleen vastakkaisia, ja jos odotukset eivät tunnu kohtuullisilta, toiminta saattaa halvaantua ja toimettomuus vallata alaa. Morgan toteaaakin, että jos toimitaan dialektisesti paradoksien sisällä ristiriitaiset odotukset ovat väistämättömiä. Vastakohdian kamppailu saattaa olla väistämätön, mutta sitä ei saa päästää tuhoavaksi, vaan olisi kyettävä käyttämään siitä nouseva jännite oppimista edistävänä. Lähtökohta paradoksien hallinnassa on *tunnistaa että usein ulottuvuuden eri päissä olevilla asioilla on omat ansionsa* (Morgan 1997, 293-294.) Yhteen näkökulmaan lukkiutumalla paradokseihin on vaikea tarttua. Todellinen paradokseihin tarttuminen edellyttää niiden piirittämistä useilla eri näkökulmilla, useista eri lähtökohdista. Samalla keskellä globaaleja virtoja paradokseista tulee älyllisiä haasteita, vuorovaikutuksen ja kommunikaation tarpeen esille nostajia.

Edellä oleva tarina on jo avannut monia paradokseja eteemme. Yksi kaikkein keskeisimmistä paradokseista on tasapainon ja epätasapainon, järjestyksen ja epäjärjestyksen välinen suhde. Nykyään on yhä vaikeampi erottaa järjestelmien alla piilevää säännöllistä käyttäytymistä ja epä-säännöllistä kohinaa, epäsäännöllisyyttä toisistaan. Järjestys ja epäjärjestys sekoittuvat. Hallinnolla on taipumus suunnitelmien, säännösten yms. avulla etsiä ja luoda järjestystä. Liiallinen järjestykseen ja tasapainoon pyrkiminen saattaa kuitenkin tukahduttaa muutosta ja jäykistää rakenteita. Yksittäisten ihmisten ja pienten ryhmien toiminnasta kumpuaville uusille ajatuksille ei

jää riittävästi tilaa. Muutos ja innovatiivisuus tarvitsevat jännitteen kasvualustakseen. Jännite puolestaan tarvitsee sopivan annoksen epäjärjestystä. Eli kun otetaan askelia tuntemattomaan, on aina vaara joutua muutoksen murskaamaksi. Jos taas askeleita ei oteta, on vaarana lukkiutua kiinni vanhaan kehitysuraan, ja maailma globaalien virtojensa vetämänä pyyhkäisee ohi.

*Viesti VIII:* Kunta tarvitsee kehittyäkseen riittävän ripauksen epäjärjestystä ja epäselvyyttä, jotta innovaatioille olisi riittävä kasvuympäristö. Kunta tarvitsee myös riittävän ripauksen järjestystä, jotta se ei rappeutuisi sisäisen kaaoksen puristuksessa.

Epätasapainon ja tasapainon välinen hiuksen hienoraja nostaa eteemme muutoksen ja jatkuvuuden välisen ulottuvuuden. Useissa kirjoituksissa ja juhlapuheissa on todettu, että elämme muutoksen aikaa, että olemme siirtymässä uuteen yhteiskunnalliseen kehitysvaiheeseen. Monet varmoina pitämämme asiat ovat muuttumassa, ja todennäköistä on, että olemme vasta yhteiskunnallisen murroksen alkumetreillä. Samalla tietynasteinen jatkuvuus luo turvallisuuden tunnetta sekä antaa mahdollisuuden kehittää uusia asioita pitkäjänteisesti ja myös sisäistää ne. Jatkuvan muutoksen ylikorostaminen vastaavasti saattaa johtaa kritiikittömään muoti-ilmiöiden perässä juoksemiseen, jossa moni organisaatio (ml. kunnat) saattaa unohtaa olemassaolonsa perustan sekä etsiä ja kehittää uusia palveluja ja organisointimuotoja tietämättä oikein miksi.

Tofflerin (1991) mukaan nykyisen muutoksen keskeisin ilmiö on muutos vallassa, sen suhteissa ja lähteissä. Vallan kolmijalka rakentuu voimasta, rahasta ja tiedosta. Kahden edellisen aallon (maatalous- ja teollisuusyhteiskunta) aikana tiedon merkitys vallan taustalla ei ollut läheskään yhtä merkittävä kuin se on kolmannen aallon yhteiskunnassa. Tulevaisuudessa kysymys on hyvin pitkälle siitä, kuka hallitsee informaation loputonta muuttelua ja jatkuvaa kehittymistä, kun informaatio ja tieto virtaavat symboleihin perustuvassa maailmantaloudessa. Jo nyt varallisuus on omistajansa hallussa symboleina, samoin hämmästyttävissä määrin varallisuuteen liittyvä valta. Toffler toteaaakin, että suurin "kuilu" maailmassa on informaation hallinnan ja elektronikan alalla. Tämä kuilu ei erota niinkään pohjoista etelästä tai itää lännestä, vaan hitaat nopeista. Samalla on vaara, että yhteiskuntaan syntyy uusia sankareita ja putoajia. Vanhat rajat erilaisten luokkien välillä saattavat poistua, mutta samalla uusia on syntymässä. Kun yhteiskunta siirtyy uuteen vaiheeseen ja muutostahti on nopea, osa organisaatioista ja ihmisistä osaa hyödyntää muuttuvan tilanteen, lukea tilanteita ja tarttua uusiin mahdollisuuksiin.

Onko informaatioteknologian, bioteknologian ja muiden uusien vahvasti nousussa olevien alojen edustajat muodostumassa uudeksi sankariluokaksi? Muodostuuko samalla uusi juopa tiukemmin globaaleissa virroissa mukana olevien yliopistokaupunkien ja niistä syrjään jäävän maaseudun välille? Muodostuuko yliopistokaupunkien sisälle yhtäältä oma kansainvälisessä taloudessa, globaaleissa virroissa, kiinni oleva eliitti sekä toisaalta paikallinen pitkäaikaistyöttömien muodostama paarialuokka, jonka ylläpitämisen sankarit kokevat hidastavan kilpailukyvyyn luomista? Sankaritkin ovat kuitenkin riippuvaisia sekä henkisen että fyysisen infrastruktuurin kehittyneisyydestä, yhteiskunnan tasapainoisuudesta ja sekä julkisten että yksityisten palvelujen tasosta. Keskinäisen riippuvuuden aikakaudella yksinäisiä sankareita on yhä vähemmän.

## **6. Paradoksien hallinta - katse sisään ja ulos**

Koko edellä oleva tarina - ajatukset paradokseista, katoavuudesta ja epäsymmetrisyydestä - kyseenalaistaa perinteisen käsityksemme hallittavuudesta. Virtojen varassa kehittyvä verkostomainen yhteiskunta näyttää itse-organisoiduvana satunnaisten tapahtumien ketjuna ilman että kukaan kontrolloi kokonaisuutta. Tällöin hallinnassa, johtamisessa ja suunnittelussa on olennaista nähdä, että kompleksisen järjestelmän 'hallitsija' ei ole joku ulkopuolinen kolmas taho, ulkoa ja ylhäältä vaikuttava toimija, vaan nimenomaan erilaisten toimijoiden toisiinsa ja itseensä kohdistama vaikutus. Tällöin hallintaa on pyrkimys tasapainoon ja yhteisymmärrykseen eri toimijoiden välillä (Kickert 1993, 195.)

Jos hyvinvointiyhteiskunnan rakentamisen ajalla julkinen hallinto oli keskitettyä, sektoroitunutta, pitkälti säänneltyä, niin nyt siitä on muodostumassa hajautettua, itseohjautuvaa, eri organisaatioiden ja yksikköjen väliseen vuorovaikutukseen perustuvaa. Moniulotteisessa järjestelmässä ei ole yhtä hallitsevaa keskusta, vaan se elää monien toisiinsa limittyneiden verkostojen varassa. Siinä ei enää ole yhtä selkeää valtakeskusta, vaan entiset valtakeskukset ovat toimijoita toimijoiden joukossa. Painoarvoltaan ne ovat yhä merkittäviä, mutta niiden valta ei ole enää niin suoraa kuin ennen. Hallinta tarkoittaa myös sitä, että kokoonpanojen tulisi muuttua tilanteiden mukana. Ilkeän ongelman muuttuessa sen ympärillä ja kimpussa toimivan ryhmittymän kokoonpanon tulisi muuttua, uusien toimijoiden tulla mukaan ja toisien poistua.

Uuden järjestelmän tehtävänä ei niinkään ole suoraan vaikuttaa kehityksen kulkuun kuin luoda toimintaedellytyksiä sosiaaliselle ja taloudelliselle toiminnalle. Tällöin lähtökohdaksi tulee epävarmuuden ja epäselvyyden kanssa eläminen, ja osaksi erilaisia strategioita muodostuu elämällä oppiminen. On kuunneltava sitä mikä haluaa tapahtua, ja etsittävä mahdollisuuksia kehityksen emergenttien piirteiden ohjaamiseksi. On suunniteltava suunnittelematta, sillä nykyajan ongelmia ei voi ratkaista eikä globaaleihin viroihin tarttua sen paremmin suunnittelemalla kuin suunnittelemattakaan. Paradoksi on siinä, että asioiden on annettava tapahtua, mutta samalla on 'pistettävä tapahtumaan'. On suunniteltava ja johdettava suuria linjoja, mutta samalla on nähtävä yksityiskohdat ja yksittäiset toimijat aiempaa tarkemmin. Henry Mintzbergiä (1989) mukaillen voidaan todeta, että myös kuntien toiminnassa perinteisen käsityötaidon merkitys korostuu, eli globaaleihin virtoihin linkittävissä strategiatyössä tarvitaan sellaista henkilökohtaista omistautumista, jossa täydellisyys nousee sekä kokonaisuuden visioimisesta että yksityiskohtien hallinnasta. Strategian tietoinen muotoilu ja toteutus sekoittuvat jatkuvassa oppimisprosessissa.

*Viesti X:* Joka puolella Suomea kysytään: "Miksi 'ne' eivät sitoudu laadittuihin strategioihin" tai "miten me saamme yritykset sitoutumaan kuntamme kehittämisstrategioihin." Virtojen ja verkostojen läpi katsottuna kysymykset kääntyvät toisin päin: "Miksi 'niiden' kannattaisi sitoutua laadittuihin strategioihin", tai pikemminkin, "miksi niiden kannattaisi sitoutua verkostoon, yhdessä tekemiseen" ja "miten kunta voi paremmin ymmärtää yritysten strategioita ja sitoutua niihin."

Viestin X käännettyjen kysymysten ei ole tarkoitus vähätellä sitoutumisen tai strategioiden merkitystä, mutta jos todella halutaan luoda aitoja verkostoja, on tietoisesti yritettävä ymmärtää kumppanien päämääriä ja strategioita, on yritettävä pureutua heidän aivoituksiinsa ja logiikkaan. Vaikka edellä onkin nostettu esille globaalit virrat ja verkostot sekä niistä nouseva vuorovaikutuksen tarve, myös oman organisaation sisäisen tilanteen, sen päämäärien, strategioiden ja orga-



nisaatiokulttuurin ymmärtäminen on lähtökohta menestyksekkäälle toiminnalle osana jatkuvasti muuttuvia ja kehittyviä virtoja ja verkostoja.

*Viesti XI: Sisäinen uskottavuus on ulkoisen uskottavuuden edellytys.*

## Lähteet

- Amin, Ash & Thrift, Nigel (1995) Globalisation, Institutional "Thickness" and the Local Economy. Teoksessa Healey, P. & Cameron, S. & Davoudi, S. & Graham, S. & Madani-Pour, A. (toim.) *Managing Cities: The New Urban Context*. John Wiley & Sons.
- Bryson, John. M. & Crosby, Barbara. C. (1992) *Leadership for the Common Good: Tackling Public problems in a Shared-Power World*. Jossey-Bass Publishers.
- Capello, Roberta (1996) Industrial Enterprises and Economic Space: The Network Paradigm. *European Planning Studies*, Vol 4, No 4, pp. 485-498.
- Castells Manuel & Henderson Jeffrey (1987) Introduction: Techno-economic Restructuring, Socio-political Processes and Spatial Transformation: A Global Perspective. Teoksessa *Global Restructuring and Territorial Development*. Sage Publications.
- Castells, Manuel (1996) *The Rise of the Network Society - The Information Age: Economy, Society and Culture*. Blackwell Publishers.
- Cooke, Philip (1995) Planet Europa: Network Approaches to Regional Innovation and Technology Management. *Technology Management*, vol. 2, s. 18-30.
- Forester, John (1993) *Critical Theory, Public policy and Planning Practice: Towards a Critical Pragmatism*. State University of New York Press.
- Fukuyama, Francis (1995) *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. The Free Press.
- Hall, Peter (1997) Modelling the Post-Industrial City. *Futures*. Vol. 29, No 4/5, s. 311-322.
- Handy, Charles (1997) Finding Sense in Uncertainty. Teoksessa *Rethinking the future: rethinking business, principles, competition, control & complexity, leadership, markets and the world*. s. 16-33. Nicholas Brealey Publishing. London.
- Healey, Patsy (1997) *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. Macmillan press ltd. Hong Kong.
- Heiskanen, Ilkka (1977) *Julkinen, kollektiivinen ja markkinaperusteinen: Suomalaisen yhteiskunnan hallintajärjestelmien ja julkisen päätöksenteon ja hallinnon kehitys ja kehittäminen 1960- ja 1970-luvuilla*. Deta 31. 2. painos. Helsinki.
- Heiskanen, Pirkko (toim.) (1989) *Aika ja sen ankaruus*. Philosophica-sarja. Gaudeamus. Helsinki.
- Kickert, Walter J.M. (1993) Complexity, Governance and Dynamics: Conceptual Explorations of Public Network Management. Teoksessa Kooiman, J. (toim.). *Modern Governance: New Government - Society Interactions*, s. 191-204. Sage Publications.
- Klijn, E-H. & Koppenjan, J. & Termeer, K. 1995. Managing Networks in the Public Sector: A Theoretical Study of Management Strategies in Policy Networks. *Public Administration*, Vol 73, No 3. s. 437-454.
- Knox, Paul (1996) *Urban Social Geography*. 3. edition. Longman group Ltd. Singapore.
- Lewin, Richard (1993) *Complexity - Life at the Edge of Chaos*. J M Dent Ltd.
- Männikkö, Matti (1994) Aikaprospektiivin kokonaisvaltaisuus - menneisyys tulevaisuusajattelun osana. Teoksessa Pitkänen, P. (toim.) *Katse kohti tulevaa*. Tulevaisuuden tutkimuksen seura. Painatuskeskus. Helsinki.

- Mintzberg, Henry (1989) *Mintzberg on Management: Inside Our Strange World of Organizations*. The Free Press.
- Morgan, Gareth. (1997) *Images of Organisation*. New edition, Sage.
- Nummela, Juhani & Ryyänen, Aimo (1996) *Kansalainen ja uusi hallinto: Hyvinvointivaltiosta vastuulliseen perusoikeusyhteiskuntaan*. Lakimiesliiton kustannus. Helsinki.
- Ohmae, Kennichi (1995) *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*. The Free Press.
- Paasi, Anssi (1993) Maantiede, tila ja yhteiskuntateoria. *Alue ja ympäristö*, Vol. 22, Nro 1. s. 38-56.
- Pirsig, Robert. B. (1988) *Zen ja moottoripyörän kunnossapito: Tutkimusmatka arvojen maailmaan*. 2. painos. WSOY. Juva.
- Sager, Thore. 1994. *Communicative Planning Theory*. Avebury Ashgate Publishing Ltd.
- Sasken, Saskia (1996) A New Geography of Centers and Margins: Summary and Implications. Teoksessa LeGates, R. T. & Stout, F. (toim.) *The City Reader*. s. 69-74. Routledge.
- Scott, Allen, J. (1996) Regional Motors of the Global Economy. *Futures*. Vol 28, No 5, pp. 391-411.
- Sotarauta, Markku & Linnamaa, Reija (1997) *Kaupunkiseudun elinkeinopolitiikka ja prosessien laatu: Tampere, Turku, Oulu, Seinäjoki, Vammala ja Parkano Benchmarking-vertailussa*. Tampereen yliopisto, Aluetieteen ja Ympäristöpolitiikan laitos, sarja A 19. Tampere.
- Sotarauta, Markku. (1996) *Kohti epäselvyyden hallintaa: Pehmeä strategia 2000-luvun suunnittelun lähtökohtana*. Acta Futura Fennica No 6, Finnpublishers. Jyväskylä.
- Thrift, Nigel (1995) A Hyperactive World. Teoksessa Johnston, R. J. & Taylor, P. J. & Watts, M. J. (toim.) *Geographies of Local Change: Remapping the World in the Late Twentieth Century*. Blackwell Publishers Ltd.
- Toffler, Alvin (1991) *Suuri käänne*. Otava. Keuruu.

---

<sup>i</sup> ks. esim. Heiskanen (1989); Männikkö (1994)

<sup>ii</sup> ks. myös Amin ja Thrift (1995)

<sup>iii</sup> ks. Cooke (1995)

<sup>iv</sup> Tässä globalien virtojen ja paikallistason välinen suhde

<sup>v</sup> ks. esim. Forester (1993), Sager (1994), Sotarauta (1996) ja Healey (1997)

<sup>vi</sup> ks Forester (1993, 28) ja Sotarauta (1996)

<sup>vii</sup> Kiitos "ei-spontaanin hallinnollisen verkoston" käsitteen päätyemisestä tähän artikkeliin kuuluu "Kaupunkiseudun elinkeinopolitiikka ja prosessien laatu" -projektin yhteydessä Turussa järjestetyssä työseminaarissa käydyille keskustelulle.