



Sente

Suunnittelun ansat ja pehmeä strategia

Markku Sotarauta

14.9.1996 Tampereen yliopistossa pidetty lectio praecursoria.

Ennen vanhaan (vielä muutama vuosi sitten) uskottiin, että ongelmat on mahdollista ratkaista, kunhan ne ensin pilkotaan ja rajataan. Rajattu ongelma annettiin jollekin tietylle viranomaiselle, jonka tehtävänä oli kerätä tietoa, analysoida sitä ja esittää ongelmalle ratkaisu. Yksin tekemisen periaate oli vahva. Jokaisella oli oma ongelmansa, jonka kanssa työskennellä. Ympäristösihteeri suojeli ympäristöä ja elinkeinoasiamies yrityksiä.

Itseohjautuva ja moninainen järjestelmä

1990-luku on muuttamassa hallinnon rakenteita, toimintaprosesseja ja ihmisten asenteita. Vanhojen ajattelumallien murtuessa näyttää siltä, että olemme siirtymässä keskitetystä, pitkälle koordinoidusta epävarmuuden hallinnoinnista kohti itseohjautuvampaa, hajautetumpaa ja moninaisempaa järjestelmää, kohti epäselvyyden hallintaa.

1990-luvulla on korostettu sekä paikallista ja alueellista tasoa että ylikansallisia liittoutumia ja keskittymiä. Myös verkostot, klusterit yms. keskinäisiin riippuvuussuhteisiin perustuvat kokonaisuudet ovat nousseet esille sekä tutkimuksessa että käytännön kehittämistyössä. Kehityksen suunta näyttäisi olevan hierarkioista kohti verkostoihin perustuvia moninaisia, dynaamisia ja limittyviä neuvottelujärjestelmiä, joissa suunnittelu ja ohjaus eivät kohdistu vain ylhäältä alas keskitetysti vaan eri toimijoiden välisenä jatkuvana vuoropuheluna.

Näyttää siltä, että kehityksen suunta on kohti eräänlaista automaatioyhteiskuntaa, joka hallitsee itse itseään, eli hallinnan voidaan nähdä nousevan esiin useiden itsenäisten yksikköjen verkostoista ja yhteistyöstä. Moniulotteisessa järjestelmässä ei ole yhtä hallitsevaa keskusta, vaan se rakentuu useiden toimijoiden keskinäisen vuorovaikutuksen varaan.

Yhteiskunnan verkostoituessa (kuten muotitermi kuuluu), hallinnan mallien muuttuessa ja itseohjautuvuuden korostuessa klassinen suunnitteluajattelu on ajautunut kriisiin.

Suunnittelun klassinen kehä - suunnittelu, päätöksenteko, toimeenpano, seuranta - lähtee siitä, että nämä vaiheet voidaan erottaa toisistaan. Nykyään on kuitenkin yhä vaikeampi sanoa missä suunnittelu loppuu ja päätöksenteko tai toimeenpano alkavat. Valtaa on hajautettu, eli päätöksiä tehdään yhä useammin siellä missä toimintakin on.

Jos suunnittelu rakentuu vahvan yksikkökohtaisen tulosajattelun varaan eikä kokonaisuudesta huolehdi kukaan, ja jos tulostavoitteisiin suuntautunut rationaalisuus hallitsee yhä edelleen suunnitteluajattelua, vaarana on sisäänpäinkääntyminen, kaikkien kilpailu kaikkia vastaan. Tällöin kommunikation, hyvien keskusteluyhteyksien merkitys hajautunutta ja jatkuvasti muuttuvaa järjestelmää koossapitävänä voimana korostuu.

Samalla strategisen suunnittelun merkitys toiminnan suuntien etsinnässä on korostunut. Yleis­ täen voisi todeta, että koko julkisen hallinnon suunnitteluajattelu on kehittynyt strategisen suunnittelun suuntaan - eli on pyritty välttämään liiallista kokonaisvaltaisuutta keskittymällä painopistealueisiin ja strategioiden perustaa on etsitty vahvuuksista ja mahdollisuuksista. Li­ säksi on kiinnitetty aiempaa enemmän huomiota organisaation suhteuttamiseen toimintaym­ päristöön ja sen muutoksiin. Strategisessa suunnittelussa on myös yritetty kiinnittää erityistä huomiota toimintaan, strategisten suunnitelmien toteuttamiseen. Siinä ei kuitenkaan läheskään aina ole onnistuttu.

Strateginen suunnittelu ei ole pystynyt lunastamaan kaikkia sille asetettuja odotuksia. Ei aina­ kaan sen klassinen versio. Klassisessa strategisessa suunnittelussa on korostettu vision hah­ mottamista, päämäärien asettamista, painopisteiden etsintää, mahdollisuuksien ja uhkien ana­ lysointia, toimintaympäristön arviointia, ohjelma-asiakirjoja, suunnittelun ja toteutuksen erottamista, strategista johtoa jne. Klassinen strateginen suunnittelu on rationaalisen suunnit­ teluajattelun nykypäivän muoto. Sen käytännön muodoissa vaikuttaa vahvasti vanha suunnit­ teluajattelu.

Vaikka tänään tarkastelun alla oleva työ (Sotarauta 1996) ei annakaan mahdollisuutta vetää johtopäätöksiä strategisen suunnittelun käytöstä Suomen yleensä, voidaan esittää oletus, että monissa Suomen kunnissa strateginen suunnittelu nähdään yleensä liian yksipuolisesti, ja mo­ nissa kunnissa ollaan putoamaisillaan klassisen strategian ansaan.

Suunnittelun ansat

Klassisen strategian ansa perustuu liialliseen uskoon siitä, että...

- suunnittelu ja toteutus voidaan erottaa toisistaan,
- strategisten analyysien laatu takaa myös aiottujen strategioiden laadun,
- aiottujen strategioiden sisällön laatu takaa niiden toteutumisen,
- aiottujen strategioiden taakse on jo suunnitteluvaiheessa mahdollista rakentaa tarvittava sitoutuminen ja että
- on mahdollista erottaa toisistaan yhtäältä strategit, jotka vastaavat strategian laadinnasta, sekä toisaalta strategioita toteuttava operatiivinen taso.

Jos pudotaan klassisen strategian ansaan, ei kiinnitetä riittävästi huomiota tämän päivän laa­ tuun, oppimisen ja kommunikaation asettamiin vaatimuksiin, unohdetaan prosessin laatu ja menneiden kokemusten arviointi, niistä oppiminen.

Klassisen strategisen suunnittelun tilalle on usein tarjottu lähestymistapaa, joka korostaa pro­ sesseja. Tällöin lähdetään siitä, että kehittäminen lähtee organisaation sisältä, ja että se nousee pääasiassa alhaalta ylös.

Prosessuaalisen strategian isähahmo Henry Mintzberg on todennut, että strategiat kasvavat kuin rikkaruohot puutarhassa. Niitä ei voi viljellä kuten tomaatteja kasvihuoneessa. Strategioiden on parempi antaa kasvaa vapaasti kuin kontrolloida niiden syntyä. Prosessualistit saattavat myös sanoa, että jos ihmisillä on kyky oppia sekä tukea ja voimavaroja oppimiseen, niin strategioita voi syntyä missä tahansa. Tällöin strategioita kaivetaan esiin jokapäiväisistä tapahtumista, ja oletuksena on, ettei meidän tarvitse etukäteen tarkasti tietää mitä etsimme, sillä jokapäiväisistä tapahtumista löytyvistä strategiahipuista ja niiden tunnistamisesta, sekä niille kehittymisen edellytysten luomisesta syntyvät uudet kilpailustrategiat.

Jos heittäydytään runollisiksi, päädytään puhumaan elämällä oppimisesta.

Mutta - vaikka prosessuaalinen näkökulma näyttää suunnitelmallisen klassisen näkemyksen vastakohdalta, ja siksi varsin kiinnostavalta - on siinä oma ansansa.

Jos ollaan putoamassa prosessuaalisen strategian ansaan, uskotaan liiaksi siihen, että...

- prosessi hakee itse suuntansa. Tällöin ei kiinnitetä riittävää huomiota tulevaisuuden suuntien etsintään ja seurantaan,
- voidaan joustavasti ja nopeasti reagoida toimintaympäristön yllätyksiin ilman tulevaisuuden ennakkointia ja
- alhaalla kasvaa kokonaisuutta hyödyttäviä uusia strategioita ilman johdon huomiota.

Jos pudotaan prosessuaalisen strategian ansaan, uskotaan liikaa vallitsevan järjestelmän hyvyteen. Tällöin sosiaaliset innovaatiot jäävät helposti prosessien jalkoihin, ja saatetaan sortua näpertelemään yksittäisten asioiden kanssa eikä nähdä kokonaisuuden ja osien välistä suhdetta. Myös tulevaisuuden ennakkoinnin merkitys unohtuu.

Jotta tilanne ei jäisi vain klassisen ja prosessuaalisen näkemyksen väliseksi kiistaksi on syytä nostaa vielä esille suunnittelun kommunikatiiviset puolet. Kun prosessuaalinen näkökulma kiinnittää huomion organisaatioiden sisäisiin oppimisprosesseihin, niin kommunikatiivinen suunnittelu kiinnittää huomion sekä organisaation sisäisiin että organisaatioiden välisiin vuorovaikutusprosesseihin. Kommunikatiivinen suunnittelu on tavallaan prosessinäkemyksen serkku.

Kommunikatiivisessa suunnittelussa korostetaan yhteisymmärrystä, eli yhteisymmärryksen löytäminen on rationaalisempaa kuin asetettuun tulostavoitteeseen pyrkiminen. Kun lähestytään suunnittelua kommunikatiivisesta näkökulmasta lähdetään etsimään kommunikaation foorumeja, sen esteitä jne., eli sitä prosessia jossa asiat löytyvät, niistä opitaan ja ne ymmärretään. Tämän näkemyksen mukaan emme voi ennakolta määrittellä suunnittelussa käsiteltäviä asioita. Suunnitelma ja sen sisältö ovat tästä näkökulmasta sellainen tapa toimia, jossa voimme valita keskustelujen jälkeen.

Kommunikatiivisessa suunnittelussa on kuitenkin oma ansansa. Se perustuu liialliseen uskoon siitä, että...

- asiat hoituvat kunhan saadaan kommunikaatiokanavat auki ja foorumit luotua,
- tällöin käytetään helposti liikaa aikaa keskusteluihin ja ihmisten väliseen vuorovaikutukseen ja sisältökysymykset jäävät taustalle, jolloin
- prosessin määrätietoinen toteuttaminen jää taustalle, eikä prosessin kuljettamista ja sen osia vastuuteta riittävästi.

Jos pudotaan kommunikatiivisen suunnittelun ansaan, unohdetaan tavoitteellisuus ja prosessin määrätietoinen kuljettaminen haluttuun suuntaan.

Vaikka puhutaan vain suunnittelusta ja sen prosesseista, huomio voidaan kiinnittää hyvin monenlaisiin teemoihin. Suunnittelu ja sen rooli voidaan nähdä monella tavalla. Ja kun mukaan otetaan suunnittelun kohteet, substanssikysymykset, moninaisuus vain lisääntyy.

Kehitysnäkemyks

Tapamme ajatella, tapamme hahmottaa maailmaa ja sen kulkua ohjaavat selkeästi mutta usein salakavalasti taka-alalta strategista ajattelua, suunnittelua sekä toimintaa. Kehitysnäkemyksemme ohjaa tapamme hahmottaa kehityksen kulkua, siihen vaikuttavia yleisiä voimia ja toimijoita. Se johdattaa havaitsemaan toisia asioita ja jättämään toiset asiat huomiotta.

Hallinto- ja suunnittelujärjestelmien ja suunnittelukäytäntöjen takana on yleensä joko tietoisesti tai tiedostamattomasti jonkinlainen näkemys kehityksen luonteesta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Kehitysnäkemys ei viittaa suoraan kehityksen luonteeseen absoluuttisena ilmiönä, vaan se nousee kokemuksista, koulutuksesta ja odotuksista. Kehitysnäkemys ohjaa toimijan tapaa hahmottaa kehityksen kulkua, siihen vaikuttavia yleisiä voimia ja toimijoita. Se johdattaa havaitsemaan toisia asioita ja jättämään toiset asiat huomiotta. Se mitä ja miten havaitaan vaikuttaa suoraan siihen mitä valitaan, koska sitä mitä ei ole havainnut ei myöskään voi valita. Valinta puolestaan ohjaa toimintaa.

Jos kehitysnäkemyistä hallitsee epävarmuuden hallinnoinnille ominaiset näkemykset ennakoitavuudesta, ajan lineaarisuudesta ja kehityksen hallittavuudesta, päädymme kohdistamaan huomion tasapainoon ja järjestykseen. Tällöin pyrimme selittämään epäjatkuvuudet ja epävakaudet poikkeuksiksi, jotka paremmalla hallinnoinnilla on mahdollista poistaa. Helposti näemme suunnittelun rooli suppeampana kuin mikä toiminnan kannalta olisi hedelmällistä.

Suunnittelun ymmärtäminen ongelmana merkitsee sitä, että suunnittelija ottaa vastaan haasteen luoda mielessään kuva sekä itsestään suunnittelijana että organisaatiosta jossa toimii.

Uusi kysymys

Yhteistyö, verkostot, klusterit, kumppanuus, neuvotteleva suunnittelu... 1990-luvun suunnitteluun ja kehittämiseen kohdistuvien tutkimusten keskeisten käsitteiden takana vilkkuu eri toimijoiden välisen vuorovaikutuksen kasvaminen. Samanaikaisesti klassinen suunnitteluajattelu on vielä sängen hallitsevaa. Se suunnittelumalli joka meillä useimmilla on päässä saa voimansa klassisesta ajattelusta. Se ei kuitenkaan tue kovinkaan hyvin yhdessä tekemisen periaatetta, hajautuneiden järjestelmien ja epäselvän maailman hallintaa.

Esimerkiksi kommunikatiivinen suunnittelu tarjoaa vaihtoehtoisen ajattelumallin. Se perustuu vuorovaikutuksen hyväksymiseen ja sen käyttämiseen hyväksi, mutta mistä aika keskustelulle, kun jo nyt kaikki päivät menevät kokouksissa, seminaareissa ja työryhmissä. Miten sen kaiken keskustelun voi kääntää toiminnaksi?

Yksiselitteisiä vastauksia näihin pulmiin ei ole. Niitä ei ratkaista uusilla suunnittelukikoilla.

Suunnittelun taustalla oleva kysymys on kuitenkin syytä kääntää ympäri. Koska perinteinen kysymys - miten hallita ja poistaa päätöksenteon moniulotteisuutta, epävarmuutta ja lyhytjänteisyyttä strategisen suunnittelun avulla - on osoittautunut liian vaikeaksi, on vaihteeksi kysyttävä - miten strategiaprosesseissa voidaan käyttää hyväksi moniulotteisuutta, epävarmuutta ja lyhytjänteisyyttä.

Tänään tarkastelun alla olevassa työssä ensi vuosituhanen suunnittelun lähtökohdaksi tarjottu pehmeä strategia ei rakennu minkään yksittäisen lähestymistavan varaan, vaan häivyttää eri suunnittelun lähestymistapojen vastakkainasetteluja. Suunnittelun tulisi siis olla sekä laskelmoivaa että kommunikatiivista, sekä suunnitelmallista että prosesseista esiin sukeltavaa. On aika oppia elämään paradoksien kanssa.

Kirjallisuus

Sotarauta, M. 1996. Kohti epäselvyyden hallintaa: Pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana. Acta Futura Fennica No 6. Finnpublishers. Jyväskylä.