



Opetus- ja sivistystoimen asiantuntijat OPSIA ry



*"Tulevaisuus näyttää tuloksen, mutta prosessi itsessään on ollut antoisa.  
Tässä prosessissa sekä matkalla että päämäärällä on merkityksensä."*

## *Tarinoita KuntaKesusta*

*Raportti 2014*

Työryhmä  
Peter Johnson  
Hannu Laukkanen  
Aija Rinkinen  
Markku Suortamo



## Sisällys

<b>Alkusanat</b> pääjohtaja Aulis Pitkälä	<b>2</b>
<b>Esipuhe</b> puheenjohtaja Markku Suortamo	<b>4</b>
<b>1 Tarinan alku:</b>	
<b>Opetushallituksen aloite paikallisesta kehittämissuunnitelmasta</b>	<b>5</b>
<b>2 Opetuksen ja koulutuksen järjestäjän kehittämissuunnitelma</b>	<b>7</b>
2.1 Kehittämisen nelikenttä	8
2.2 Kehittämiskouluverkosto	9
2.3 Kehittämiskouluverkoston toimijat ja rakenne	10
2.4 Verkostossa kehitettävät teemat	10
2.5 Opetushallituksen tuki kehittämisskouluille	11
<b>3 Tutkimustarina:</b>	
<b>Valmiudet paikallisen kehittämissuunnitelman laadintaan</b>	<b>13</b>
3.1 Tilannekartoitus huhtikuussa 2013	13
3.2 Vastaajien ajatuksia KuntaKesun laadinnasta	15
3.3 Näkemykset paikallisen kehittämissuunnitelman sisältöalueista	15
3.4 Tutkimustulosten perusteella tehtävät johtopäätökset	16
<b>4 Kehittämisen edellytykset ja viitekehys</b>	<b>17</b>
4.1 KuntaKesu suomalaisen koulutuksen toimintaympäristössä	17
4.2 Yhteydet kansainvälisiin kehittämissuunnitelmiksiin	20
4.3 Suomalaisen opetustoimen ja koulun johtamisen erityispiirteitä	22
4.4 Oppilaitoksen kehittämisen kenttä	23
<b>5 KuntaKesuKuntoon-koulutuskiertueet 2013 – 2014</b>	<b>26</b>
5.1 KuntaKesuKuntoon-koulutuksien teemat 2013-2014	27
5.2 Moninaisia toteuttamistapoja	28
<b>6 Tarinoita KuntaKesusta - syksyn 2014 kyselyt ja haastattelut</b>	<b>30</b>
6.1 Ajankäyttö KuntaKesun valmisteluun	32
6.2 KuntaKesun valmistelua edistäviä ja haittaavia tekijöitä	33
6.3 Tähtihetket ja murheet	36
6.4 KuntaKesun laatimis- ja hyväksymisprosessin vaikutuksia	38
<b>7 Kolme tyyppitarinaa KuntaKesusta</b>	<b>39</b>
7.1 Näkymätön KuntaKesu	39
7.2 Yhdistävä KuntaKesu	40
7.3 Start-up KuntaKesu	42
7.4 Tyyppitarinoiden vaikuttavuuden arviointi	43
<b>8. Pohdinta</b>	<b>45</b>
8.1 KuntaKesun laadintaprosessin vaiheet	45
8.2 KuntaKesun tarina elää ja kasvaa	47
<b>Lähteet</b>	<b>50</b>

## Alkusanat

### *Taustaa*

Paikallinen koulutuksen järjestäjän kehittämissuunnitelma, KuntaKesu-malli syntyi ajankohtana, jolloin valtakunnallisesti käytiin keskustelua monista hyvinkin laajoista yhteiskunnallisista opetukseen ja koulutukseen vaikuttavista kokonaisuuksista. Tällaisia ovat esimerkiksi tutkimuksissa todettu perusopetuksen oppimistulosten lasku ja eriytymiskehitys, tarve uudistaa koulun opetusmenetelmiä ja toimintakulttuuria sekä kenties kaikista suurimpana koulutukseenkin vaikuttavana asiana talouden heikko tilanne. Keskustelu ei ole laantunut ja aiheet ovat edelleenkin hyvin ajankohtaisia.

Pohtiessamme näitä koulutukseen kohdistuvia haasteita täällä Opetushallituksessa pari vuotta sitten, meille syntyi selkeä näkemys siitä, että haluamme tukea opetuksen järjestäjiä koulutuksen kehittämisessä ja haasteisiin vastaamisessa. Syntyi idea, että laatisimme kunnille ja ammatillisella puolella kuntayhtymille työkalun paikallisen ja alueellisen strategisen kehittämisen tueksi. Työskentelyn tuloksena syntyivät KuntaKesu yleissivistävään koulutukseen ja AmKesu ammatilliseen koulutukseen. Näiden mallien avulla on mahdollista tarkastella koko kunnan sivistyksen ja opetuksen tilannetta ja suunnitella tulevaa. Kyseessä on työkalu, jota kunnat voivat käyttää halutessaan.

### *KuntaKesu*

KuntaKesu on strategisen suunnittelun malli, jossa painotamme neljää koulutuksen ja oppimisen kannalta keskeistä kokonaisuutta. Näemme tärkeäksi kiinnittää huomiota *oppilaiden oppimiseen, henkilöstön osaamiseen, kestäväan hyvinvointiin ja johtamiseen*. KuntaKesu tarjoaa mahdollisuuden katsoa koko koulutuspolkua varhaiskasvatuksesta aina toisen asteen koulutukseen saakka opetus-toimen lisäksi koko sivistystoimen näkökulmasta.

Tiedämme hyvin, että kunnissa on jo tällä hetkellä paljon erilaisia suunnitelmia. KuntaKesun ei kuitenkaan ole tarkoitus olla suunnitelma suunnitelmien joukossa, vaan ikään kuin kartta, jonka mukaan kehittämistyötä voi ohjata tai malli, joka kokoaa kunnan mahdollisesti hyvinkin erilliset jo olemassa olevat suunnitelmat yhteen.

KuntaKesussa keskeistä ei ole prosessin tekninen läpivieminen. Keskeistä sen sijaan on, että kunnassa lähdettäisiin käymään keskustelua siitä, mitä haasteita meillä on, miten me niihin vastaamme ja kuinka saamme asiat menemään eteenpäin. Tähän työhön on tärkeää saada mukaan myös paikalliset poliittiset päätöksentekijät niin, että yhdessä mietittäisiin keskeisiä koulutukseen ja sivistystoimeen liittyviä kysymyksiä. Sosiaali- ja terveystoimen asioita käsitellään kunnanhallituksissa ja valtuustoissa usein, mutta koulutusasioita aivan liian harvoin suhteessa niiden merkitykseen. Kuntiin kaivataan nykyistä enemmän koulutuspoliittista keskustelua.

Opetussuunnitelmat ovat parhaillaan uudistumassa eli opetussuunnitelman perusteet esiopetukseen, perusopetukseen ja lisäopetukseen valmistuvat vuoden 2014 loppuun mennessä. Tällöin viimeistään alkaa työ paikallisten opetussuunnitelmien laatimiseksi. Mielestämme KuntaKesun kautta tehtävä suunnittelu ja opetussuunnitelmatyö kytkeytyvät tiiviisti toisiinsa.

### **Kesu-perhe**

Olemme Opetushallituksessa suunnitelleet laajentavamme Kesu-perhettä. KuntaKesua seuraavana askeleena meidän tulisi päästä strategisessa suunnittelussa kuntatasolta koulun tasolle eli KouluKesuun. Tällöin jokaisella koululla ja oppilaitoksella olisi oma KuntaKesusta johdettu kehittämissuunnitelma. Tämäkään ei vielä riitä, vaan kehittäminen tulee viedä opettajatasolle saakka. OpeKesu eli opettajan henkilökohtainen kehittämissuunnitelma on seuraava looginen askel.

Kesu-perheeseen kuuluisi siis kolme kokonaisuutta: *KuntaKesu*, *KouluKesu* ja *OpeKesu*. Tällä kunnallisen opetustoimen kaikki tasot huomioivalla mallilla saisimme aikaan niitä kehittämisen rakenteita ja sitä kehittämismyönteisyyttä, jota tässä vaikeassa yhteiskunnallisessa tilanteessa tarvitsemme.

### **Kehittämiskouluverkosto**

Osana ministeri Kiurun käynnistämää Tulevaisuuden peruskoulu-hanketta Opetushallitus on käynnistänyt kehittämiskouluverkostotoiminnan perusopetuksessa. Verkostoon on tällä hetkellä ilmoittautunut mukaan 35 opetuksen järjestäjää ja noin 150 peruskoulua. Kehittämiskouluverkosto on osa KouluKesu-ajattelua, sillä Opetushallituksen on tarkoitus verkoston avulla tukea kehittämiskouluja uusien ja innovatiivisten käytäntöjen luomisessa, joita voitaisiin myös levittää laajemmin koulutuskenttään.

Kehittämiskouluverkoston avausseminaarissa syyskuussa 2014 kävi selväksi, että suomalaisista peruskouluista löytyy intoa ja halua koulutuksen kehittämiseen. Luotamme siihen, että kehittämisen ja uudistumisen kautta syntyy myös uskoa tulevaisuuteen. Toivoisimme, että meistä Opetushallituksessa olisi apua tässä työssä.

### **Lopuksi**

KuntaKesu-malli on otettu kunnissa hyvin vastaan ja KuntaKesuja on jo laadittu eri puolella Suomea, mikä on hyvin ilahduttavaa. On ollut mielenkiintoista huomata, kuinka kunnat ovat muokanneet mallin omiin tarkoituksiinsa soveltuvaksi. Tämä näkyy suunnitelmien erilaisuutena, ne kuvastavat hyvin kunkin kunnan tämänhetkistä tilannetta.

Tulevaisuus tuo edelleenkin mukanaan haasteita opetuksen ja koulutuksen järjestämisessä. Esi-merkkinä voisi käyttää tulevia toisen asteen ja vapaan sivistystyön koulutuksen järjestäjäkentän ja rahoituksen uudistuksia. Näitä suuria muutoksia vasten peilaten voisi sanoa, että KuntaKesulle ja AmKesulle on tällä hetkellä suurempi tilaus kuin alun perin uskoimmekaan.

Toivotan kaikille oikein paljon intoa ja voimia kehittämistyössä. Tehdään yhdessä suomalaisesta opetus- ja sivistystoimesta entistäkin parempi.

Aulis Pitkälä

pääjohtaja  
Opetushallitus

## Esipuhe

*Hyvä lukija*

Opsia ry on ottanut ja saanut aktiivisen roolin Opetushallituksen käynnistämän opetustoimen paikallisen kehittämissuunnitelman, KuntaKesun kehittämistyössä. Nimensä mukaisesti Opsia ry kerää joukkoonsa opetusalan johtajia ja asiantuntijoita. Meillä on halu tuoda tätä johtajuutta ja asiantuntijuutta yhteen, jotta voimme osaltamme vaikuttaa suomalaisen, maailman parhaan, koulutuksen parhaaksi sekä vahvistaa sivistystoimen asemaa, toimintaedellytyksiä ja vuorovaikutusta.

Opsia ry on ollut hyvässä yhteistyössä Opetushallituksen kanssa aivan KuntaKesu-idean syntymisestä lähtien. Toteutimme vuonna 2013 jäsenistöllemme kyselyn, jonka tuloksena selvisi, että kuntien sivistystoimen johto tarvitsee tukea uudenlaisen strategiasuunnitelman tekemiseen. Olemme järjestäneet Opetushallituksen rahoittamana alueellisia KuntaKesu Kuntoon -koulutuksia vuosina 2013 - 2014. Täydennyskoulutushankkeemme on saanut myös jatkoa vuodelle 2015.

Minulla on ollut mielenkiintoinen tehtävä osallistua ensimmäisen vaiheen koulutuksien sarjaan. On ollut ilo tavata lautakuntien puheenjohtajia, opetustoimen ja varhaiskasvatuksen johtajia, rehtoreita ja OPS 2016-vastuullisia ympäri Suomen. Valitettavasti työkomennukseni Saudi-Arabiaan esti mukanaoloni jatkossa, mutta olen saanut kuulumiset kotimaasta ja olen seurannut KuntaKesujen kehittymistä hieman etäämmältä syyskuusta 2014 alkaen. Ilokseni olen huomannut, että KuntaKesu Kuntoon-karavaani on kaiken aikaa parantanut kulkuaan kohti seuraavaa keidasta.

KuntaKesu-prosessi on ollut huikea kehittymistarina. Se näyttää muotoutuvan kuntakohtaisesti paikallisiin olosuhteisiin omalla tavallaan. KuntaKesu on jo ensivaiheessaan tavoittanut kymmeniä kuntia. Ensimmäisessä KuntaKesuKuntoon-koulutusohjelmassa oli yhteensä 160 osallistujaa 55 kunnasta, ja osallistujajoukko laajeni syksyllä 2014 sekä laajenee edelleen vuoden 2015 aikana.

KuntaKesu-prosessin aikana syntyy tarinoita suomalaisesta opetustoimen ja opetuksen kehittämisestä. Päätimme projektin ohjausryhmässä, että lähtötilanteen kartoittamisen lisäksi seuraamme prosessin etenemistä seurantatutkimuksella. Tähän raporttiin keräsimme tarinoita KuntaKesusta syksyn 2014 aikana. Lähestymistapa korostaa valmisteluprosessin merkitystä jo prosessina sinänsä. Syksyn 2014 KuntaKesu-koulutuksissa jaettiin osallistujien käyttöön tämän raportin Työpaperversioita, joissa raportoitiin sen hetkistä tilannetta toimintatutkimuksellisella otteella. Raportoinnin avulla meillä pysyy mielessä se, mistä kaikki alkoi ja millaisia tarinoita syntyi.

Tämän raportin laadinnasta vastasi työryhmä: Peter Johnson ja Markku Suortamo Opsiasta, Aija Rinkinen Opetushallituksesta ja Hannu Laukkanen Pro Practica Oy:stä. OAJ:n tutkija Vesa Ilves vastasi verkkokyselyn teknisestä toteutuksesta. Esitän kiitokseni kaikille KuntaKesu Kuntoon -koulutuksiin osallistuneille, niin luennoitsijoille ja järjestelyistä vastanneille kuin erityisesti kaikille osallistujille!

Markku Suortamo

Puheenjohtaja  
Opsia ry

## 1 Tarinan alku: Opetushallituksen aloite paikallisesta kehittämissuunnitelmasta

Opetushallituksen pääjohtaja Aulis Pitkälä nosti heti nimittämisensä jälkeen yhdeksi opetustoimen kehittämiskohteeksi strategiseen suunnitteluun panostamisen kuntatasolla ja esitti ajatuksen paikallisesta kehittämissuunnitelmasta. Opetus- ja sivistystoimen asiantuntijoiden, Opsia ry:n, hallituksessa tämä ajatus otettiin ilolla vastaan. Kevään 2012 kokouksissa linjattiin suunnitelmia sivistystoimen johdon kouluttamisesta. Samalla pohdittiin sitä, miten kansainvälisyyden näkökulma voitaisiin liittää prosessiin.

Opsia teki Opetushallitukselle anomuksen pilottikoulutuksen järjestämisestä otsikolla ”Paikallisesta kehittämissuunnitelmasta kansainvälisyyteen”. Näin olisi voitu testata kyseisen koulutuksen toimintatapaa ja tarpeellisuutta. Yhteistyöneuvottelussa (16.10.2012) Opetushallitus päätyi tilaamaan Opsialta lähtötilanteen selvityksen paikallisesta kehittämissuunnitelmasta. Opsian hallitus päätti kokouksessaan 18.12.2012 tehdä jäsenistölleen kyselyn, jonka tavoitteena oli selvittää, mitä mieltä sivistys- ja opetustoimen johtajat ovat paikallisesta kehittämissuunnitelmasta, millaisia käytänteitä kunnissa on jo meneillään ja minkälaista tukea tai ohjausta paikallisen kehittämissuunnitelman tekeminen edellyttäisi.

Opsian hallitus käsitteli asiaa useissa kokouksissaan vuoden 2012 aikana. Joulukuun kokouksessa päätettiin toteuttaa tutkimus esitetyn tutkimussuunnitelman mukaisesti. Opsian hallitus toimi tutkimushankkeen ohjausryhmänä. Tutkimuksen toimituskunnan muodostivat puheenjohtaja Markku Suortamo, varapuheenjohtaja Timo Tiainen, Virpi Lehmusvaara ja Peter Johnson Opsian hallituksesta sekä Hannu Laukkanen Pro Practica Oy:stä.

Kysely suunniteltiin toteutettavaksi vuoden 2013 alussa, mutta valmistelun takia se siirtyi huhtikuuhun 2013. Vastaajajoukko koostui pääosin Opsian jäsenistöstä ja sivistystoimen johdosta yleisemminkin. Päätuloksena nousi esiin paikallisen strategisen suunnittelun tarpeellisuus, johon Opetushallituksen paikallisen kehittämissuunnitelman aloite istui erinomaisesti. Viidesosa vastaajista totesi, että heidän kunnassaan ei ole opetustoimen strategista suunnitelmaa tehty viimeisten kymmenen vuoden aikana. Vastaajat toivoivat Opetushallituksen tukea ja ohjausta prosessin läpiviemiseen.

Keskusteluissa suunnitelman nimi muuttui kätevämmäksi KuntaKesuksi, ja tutkimuksen pohjalta saatu myönteinen palaute antoi ajatukselle vahvemmat siivet. Tarina sai alkunsa kun Opetushallituksessa ryhdyttiin valmistelemaan vuoden 2013 hankkeen lähtölaukaisua.

Kyselystä nousi esille keskeisenä havaintona se, että asiantuntijoiden tukea ja ohjausta tarvitaan kuntatason kehittämissuunnitelman laatimiseen. Siksi Opetushallitus myönsi rahoituksen Opsia ry:lle KuntaKesun Kuntoon-koulutusohjelmalle. Alueellisesti kattavassa koulutuskokonaisuudessa keskityttiin KuntaKesun tekemiseen, paikalliseen ja seutukunnalliseen verkottumiseen sekä kehittämisprosessin läpivientiin.

Kehittämishankkeena paikallisen opetustoiminnan kehittämissuunnitelma on poikkeuksellinen Opetushallituksen avaus ja kansainvälisestikin ainutlaatuinen. Lähtökohdan sille antaa suomalainen kuntaperustainen koulutusjärjestelmä, joka on julkisesti rahoitettu. Ajatus osuu koulutusjärjestel-

mämme kriittiseen kohtaan, koska kunnilla on oma autonomiansa ja valtio puolestaan ohjaa koulutusta normien, rahoituksen ja informaatio-ohjauksen avulla. KuntaKesu perustuu valtion ja kunnan yhteistyöhön ja vapaaehtoiseen sopimukseen siitä, että kunta haluaa laatia kehittämissuunnitelman.

Opetushallitus järjesti kehittämissuunnitelmaprosessista aloitusseminaarin Helsingissä, Paasitornissa 14.2.2013. Siellä paikallisen kehittämissuunnitelman sisällöiksi nimettiin ”Oppilaiden oppiminen, Henkilöstön osaaminen, Kestävä hyvinvointi ja Johtaminen”.

Ajatus paikallisesta kuntatason koulutuksen strategiasta tai kehittämissuunnitelmasta ei ollut aivan uusi. Joissakin kunnissa ja kaupungeissa sellaisia on laadittu jo ennen vuotta 2013. Opetushallitus perusteli (2013) paikallisen kehittämissuunnitelman laatimista seuraavasti:

”Tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti nostaa Suomi maailman osaavimmaksi kansaksi vuoteen 2020 mennessä. Opetushallitus on laatinut opetuksen ja koulutuksen järjestäjille paikallisen kehittämissuunnitelman mallin, jonka avulla yhteiset valtakunnalliset painotukset saadaan sidottua paikalliseen ja alueelliseen kehittämistyöhön.”

”Kehittämissuunnitelma voi sisältää linjauksia oppimisesta, osaamisesta, kestävästä hyvinvoinnista ja johtamisesta. Suunnitelma voidaan laatia esimerkiksi vaalikauden mittaiseksi huomioiden paikalliset ja alueelliset erityispiirteet.”

”Kehittämissuunnitelma lisää koulutusjärjestelmän paikallistason läpinäkyvyyttä, kun sen toteutumista voidaan seurata vuosittain tarkennuksia tehden. Tavoitteet ja toimenpiteet on myös mahdollista liittää edelleen koulujen ja oppilaitosten vuosisuunnitelmiin. Malli soveltuu sekä pienemmille että suuremmille opetuksen ja koulutuksen järjestäjille.”

”Paikallinen koulutuksen kehittämissuunnitelma kannustaa yhteisölliseen ja jaettuun johtajuuteen. Sen käytännön toteuttamisessa opetus- ja sivistystoimen sekä koulujen ja oppilaitosten johtamisen kehittämisellä on keskeinen merkitys. Suunnitelman malli tukee sivistystoimen johdon työtä. Kuntien sivistystoimen johdolle järjestetään lisäksi koulutusta.”

Opetushallituksen tavoitteena on päästä kehittämisohjaukseen, joka on koulutuksen järjestäjän suuntaan entistä vuorovaikutteisempi ja enemmän tietoperusteiseen informaatio-ohjaukseen pohjautuva. Paikallisen koulutuksen kehittämissuunnitelmat nähdään myös osana ohjaussuhdetta ja rahoitusjärjestelmää. Kehittämispotentiaalin kannalta parannetaan ja lisätään valtakunnallisen ja paikallisen suunnittelun koheesiota, yhteismitallisuutta ja vuoropuheisuutta. Jatkossa paikalliset tulokset ja kokemukset jaetaan integroiden ne koko opetustoimen eduksi. Toimintamallissa koulutuksen järjestäjät nähdään aktiivisina toimijoina ja välittäjinä valtion keskushallinnon sekä oppilaitosten välillä. (Pitkälä, 14.2.2013)

Samassa yhteydessä todettiin, että Opetushallitus näkee seuraavia ajankohtaisia oppimisen haasteita:

- Oppimistulokset heikkenevät
- Koulujen väliset erot kasvavat oppimistuloksissa ja hyvinvoinnissa
- Tyttöjen ja poikien väliset erot oppimistuloksissa kasvavat
- Oppimisasenteet ovat edelleen selkeän sukupuolisegregoituneet

## 2 Opetuksen ja koulutuksen järjestäjän kehittämissuunnitelma

Opetuksen ja koulutuksen järjestämisessä kohtaamme sekä valtakunnallisia että paikallisia haasteita. Erilaiset tekijät, kuten taloustilanne sekä muutokset kuntarakenteessa ja koulutuksen järjestäjäkentässä, pakottavat pohtimaan koulutusta uudella tavalla. Haasteista huolimatta meidän täytyy jatkaa opetuksen ja koulutuksen pitkäjärjenteistä ja määrätietoista kehittämistä.

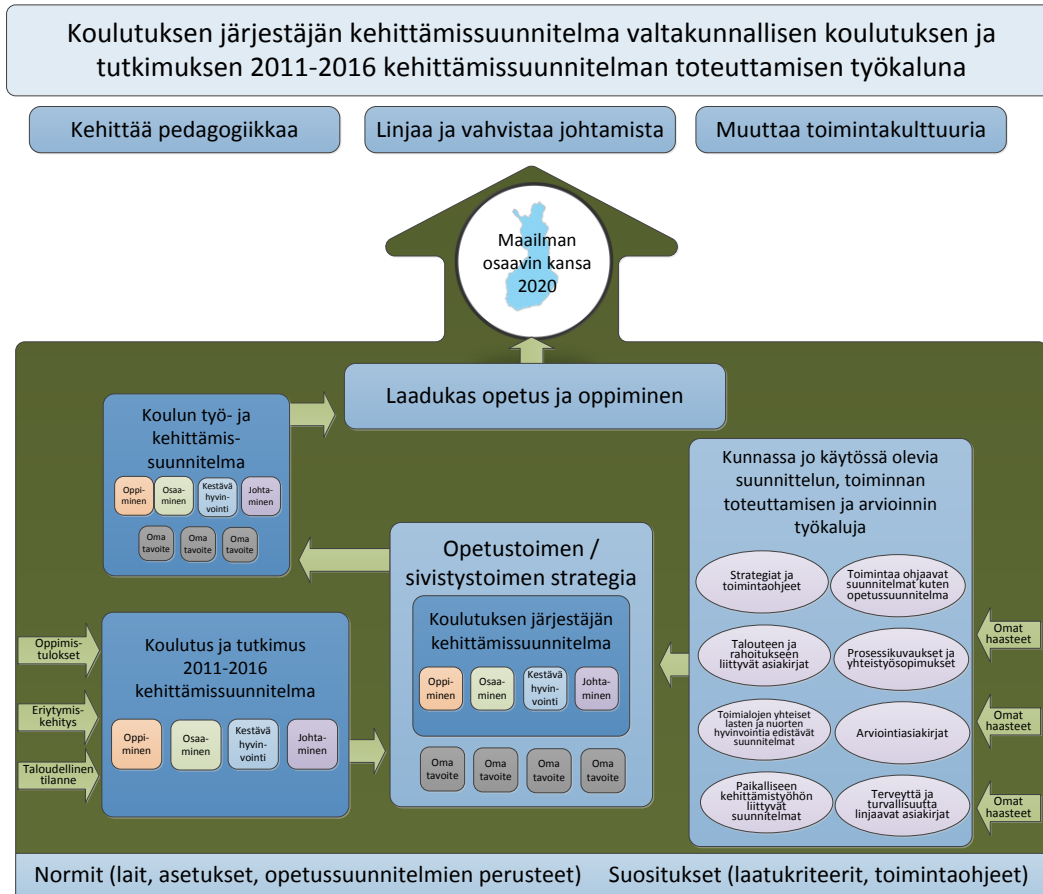
Tämänhetkistä valtakunnallista koulutuspolitiikkaa linjataan Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa 2011–2016. Valtakunnallisella tasolla pohdittavaksi ovat nousseet esimerkiksi oppimistulosten lasku, opetuksen ja koulutuksen järjestäjien taloudellinen tilanne sekä koulujen ja oppilaitosten eriytymiskehitys. Kunnat määrittelevät itse omat kehittämiskohteensa huomioiden sekä valtakunnalliset että paikalliset haasteet.

Opetuksen ja koulutuksen järjestäjän kehittämissuunnitelma eli KuntaKesu on Opetushallituksen laatima malli yleissivistävän koulutuksen strategisen suunnittelun tueksi. Se yhdistää kunnan omat kehittämistarpeet valtakunnallisiin kehittämissuunnitelmiin muodostaen tavoitteellisen kokonaisuuden. Kunnat voivat halutessaan ottaa mallin käyttöön uutena koulutuksen strategisen suunnittelun tapana. Päätöksen asiasta tekee paikallinen opetuksen ja koulutuksen järjestäjä. Mallia voidaan käyttää sellaisenaan tai sitä voidaan muokata omiin tarpeisiin sopivaksi.

KuntaKesu toimii paikallisen koulutuspoliittisen keskustelun tukena ja käynnistäjänä. Sen tarkoituksena on nostaa koulutus keskiöön kunnallisessa päätöksenteossa sekä auttaa opetuksen ja koulutuksen järjestäjää löytämään ne konkreettiset kehittämiskohteet, joihin paikallisesti tartutaan. KuntaKesu auttaa myös opetuksen ja koulutuksen järjestäjää sitomaan valtakunnalliset tavoitteet vahvemmin yhteen paikallisista tarpeista nousevien kehittämiskohteiden kanssa.

Seuraavassa kuviossa on kuvattu KuntaKesu-malli koulutuksen kehittämisen kokonaisuudessa ja osa-alueineen:





**Kuvio 1.** KuntaKesu-malli (Opetushallitus 2013, ks: [https://prezi.com/xi\\_e79h07eyz/kesu/](https://prezi.com/xi_e79h07eyz/kesu/) )

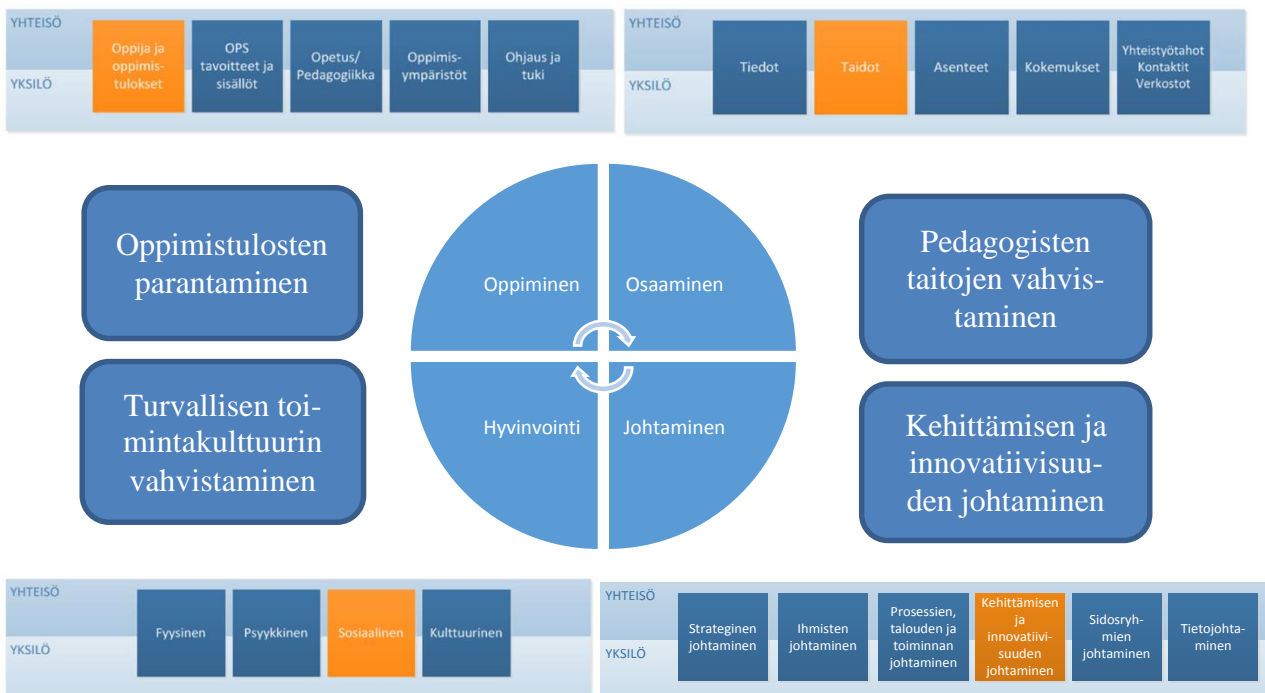
## 2.1 Kehittämisen nelikenttä

KuntaKesu-mallissa on nostettu esiin neljä keskeistä aluetta, joiden kehittämiseen panostetaan kunnan hallituskauden ja paikallisen valtuustokauden aikana. Nämä kehittämisalueet ovat *oppilaiden oppiminen*, *henkilöstön osaaminen*, *kestävä hyvinvointi* ja *johtaminen*. Kullekin kehittämisalueelle on osana KuntaKesu-mallia asetettu erilliset tarkemmat kehittämiskohteensa:

**Taulukko 1.** KuntaKesun kehittämisalueet ja -kohteet.

Kehittämisalue	Kehittämiskohde
<b>Oppilaiden oppiminen</b>	Oppimistulosten parantaminen
<b>Henkilöstön osaaminen</b>	Uusien pedagogisten taitojen vahvistaminen, erityisesti tieto- ja viestintäteknologian pedagogisen käytön osalta
<b>Hyvinvointi</b>	Koulujen ja oppilaitosten turvallisen kasvu- ja oppimisympäristön toimintakulttuurin vahvistaminen
<b>Johtaminen</b>	Koulutuksen järjestäjän strategisen ja taloudellisen johtamisen vahvistaminen

Koulutuksen järjestäjät voivat valita myös muita omaan tilanteeseensa paremmin soveltuvia kehittämiskohteita.



**Kuvio 2.** Kehittämisen nelikenttä (Opetushallitus 2013)

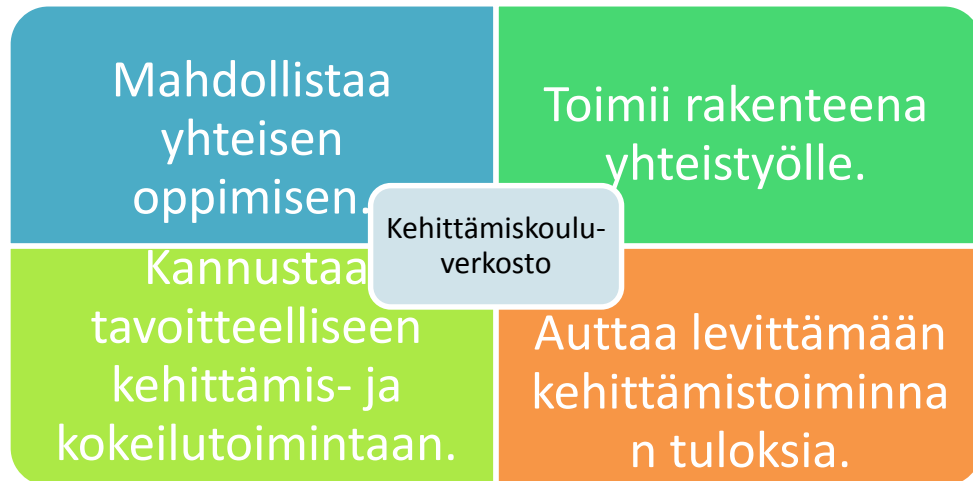
## 2.2 Kehittämiskouluverkosto

Osana perusopetuksen kehittämistä Opetushallitus on perustanut syksyllä 2014 kehittämiskouluverkoston. Kehittämiskouluverkosto on suomalaisista peruskouluista muodostuva yhteistyöverkosto, jonka tarkoituksena on toimia edelläkävijänä opetuksen kehittämisessä. Tämä tapahtuu innovatiivisen ja ennakkoluulottoman kokeilu- ja kehittämistoiminnan avulla.

Kehittämiskouluverkoston tarkoituksena on myös viedä opetuksen ja koulutuksen järjestäjän kehittämissuunnitelman malli koulujen tasolle. Vaikka kunnan opetustoimen strateginen suunnittelu on keskeistä ja tärkeää, se ei kuitenkaan yksin riitä. Vasta koulu on se paikka, jossa nämä strategiset linjaukset muuttuvat käytännöksi. Koulussa syntyy osaaminen ja oppiminen jota kehittämisellä tavoitellaan.

Kehittämiskouluverkoston tavoitteena on

- Uudistaa toimintakulttuuria ja pedagogiikkaa
- Luoda ja levittää uusia innovaatioita
- Edistää oppilaiden oppimista, kouluviihtyvyyttä ja motivaatiota
- Tukea opettajien osaamisen kehittämistä ja työssäjaksamista
- Kehittää johtamisen käytäntöjä



**Kuvio 3.** Kehittämiskouluverkoston tavoitteet (Opetushallitus 2014)

### 2.3 Kehittämiskouluverkoston toimijat ja rakenne

Kehittämiskouluverkostossa on mukana peruskouluja eri puolelta Suomea. Mukana on vuosiluokkien 1-6 kouluja, vuosiluokkien 7-9 kouluja sekä yhtenäiskouluja. Koulut valitaan mukaan kuntien sivistystoimenjohtajien ilmoituksen kautta. Tällä halutaan varmistaa paikallisen opetustoimen johdon sitoutuminen ja tuki kehittämistyöhön.

Kehittämisverkostokoulut nimeävät toiminnalle koordinaattorin. Koordinaattorina toimii kunkin koulun rehtori tai apulaisrehtori. Koordinaattori kokoaa koulustaan työryhmän tuekseen.

Kehittämisverkostokoulut muodostavat *alueellisia verkostoja* eli klustereita, joiden sisällä alueellinen yhteistyö ja verkostoituminen tapahtuvat. Tarkoituksena on yhteistyön kautta saada kehittämistyöhön voimaa, innostaa ja antaa uusia ideoita sekä levittää kehittämistoiminnan hyviä käytäntöjä ja tuloksia.

Saman kehittämisteeman alla kehittämistyötä tekevät koulut muodostavat *teemaverkoston*. Teemaverkostoissa saman kehittämisteeman valinneet koulut ympäri Suomea voivat tehdä yhteistyötä kehittämisessään.

### 2.4 Verkostossa kehitettävät teemat

Kehittämiskouluverkoston kehittämisteemat jakaantuvat neljän pääteeman alle KuntaKesun kehittämisalueiden mukaisesti.

#### Oppilaiden oppimisen kehittäminen

- osaamisen, taitojen ja oppimistulosten parantaminen
- 21. vuosisadan laaja-alaisten taitojen kehittyminen
- teknologiaoppimisen lisääminen
- elinikäisen oppimisen tukeminen
- oppimisen omistajuuden ja vastuullisuuden lisääminen

- oppimisen henkilökohtaistaminen
- sitoutumisen ja motivaation lisääminen
- työelämään ja yhteiskunnan jäsenyyteen kasvaminen

#### Henkilöstön osaamisen kehittäminen

- uuden pedagogiikan kehittäminen ja käyttö
- opetusmenetelmien ja -järjestelyjen kehittäminen ja käyttö
- teknologiataitojen käyttö pedagogiikassa
- yhteisopettajuus
- toimintakulttuurin uudistaminen

#### Oppilaiden ja henkilöstön hyvinvoinnin kehittäminen

- osallisuuden ja yhteisöllisyyden tukeminen
- koulumotivaation ja kouluviihtyvyyden lisääminen
- oppimisympäristöjen uudistaminen
- työrauhan edistäminen
- luovuuteen innostaminen
- jaksamisen tukeminen
- oppilaiden kasvun ja kehityksen tukeminen

#### Johtamisen kehittäminen

- osallistavan ja jaetun johtajuuden toteuttaminen
- johtajuuden tukeminen
- johtajuuden rakenteiden kuvaaminen ja arvioiminen
- pedagogisen johtamisen vahvistaminen ja konkretisointi
- johtamistaitojen kehittyminen

Kukin kehittämisverkostokoulu valitsee 1-3 teemaa, joiden kehittämiseen he sitoutuvat. Valinta tapahtuu kunnan ja koulun omien lähtökohtien mukaisesti. Tärkeää on, että kehitettävä teema on koululle ajankohtainen, tärkeä ja merkityksellinen.

## 2.5 Opetushallituksen tuki kehittämiskouluille

Opetushallitus ohjaa ja tukee kehittämisverkostokoulujen työtä. Kehittämisen alkuvaiheessa Opetushallituksen tarjoamaan tukeen kuuluu verkoston luomisen ja ylläpitämisen lisäksi yhteistyön koordinoiminen, tiedottaminen, koulutusten ja tapaamisten järjestäminen sekä kehittämistoiminnan arviointi ja seuranta.

Kehittämiskouluilla on mahdollisuus solmia yhteistyökumppanuuksia ja -sopimuksia verkoston kautta. Opetushallitus toimii apuna yhteistyökumppaneiden löytämisessä ja yhteistyön aloittamisessa, mutta sopimukset yhteistyöstä opetuksen järjestäjä tekee suoraan kumppanin kanssa. Kiinnostusta yhteistyöhön kehittämiskouluverkoston kanssa on ollut runsaasti.

Kehittämisverkosto on lähtenyt liikkeelle ilman erillistä rahoitusta. Kukaan mukana oleva kunta ja koulu on sitoutunut työhön jo olemassa olevien kehittämisresurssiensa puitteissa. Toiminnalle etsitään kuitenkin parhaillaan erilaisia rahoituslähteitä myös kunnan omarahoituksen ulkopuolelta.

Suomalaisella perusopetuksella on paljon annettavaa kansainvälisesti, mutta meillä on myös opittavaa muilta. Tämän vuoksi kehittämiskouluilla tulisi olla mahdollisuus kansallisen verkostoitumisen lisäksi verkostoitua myös kansainvälisesti. Parhaillaan onkin käynnissä neuvotteluja kansainvälisistä yhteistyömahdollisuuksista.

Kehittämiskouluverkosto on aidosti kehittämisprosessi, joka muotoutuu kehittämistoiminnan edetessä. Mukana olevilla kunnilla ja kouluilla on mahdollisuus vaikuttaa oman kehittämistoimintansa lisäksi myös koko verkoston toimintaan ja työskentelyyn. Verkosto on luotu kouluja sekä kouluissa tapahtuvaa kehittämistyötä varten. Verkostoyhteistyö tukee koulukohtaisten Koulukesujen laatimista.

### 3 Tutkimustarina: Valmiudet paikallisen kehittämissuunnitelman laadintaan

Opetushallituksen toimeksiannosta Opsia toteutti lähtötilannetta kartoittavan kyselyn huhtikuussa 2013. Vastaajia oli 45. Vaikka vastaajajoukko oli pieni, tulokset antoivat suuntaviivoja keskeisen asiantuntijajoukon näkemyksistä. Tuloksia ei voida yleistää, mutta tapaustutkimuksen mukaisesti ne antavat lähtökohtia ja virittävät keskustelua.

Tutkimuksen lähtökohtana olivat seuraavat tutkimuskysymykset:

- Miten toteutat opetus/sivistystoimen strategiaa tällä hetkellä?
- Mitä mieltä olet Opetushallituksen suosituksesta paikallisen kehittämissuunnitelman tekemiseksi?
- Miten aiotte toteuttaa paikallisen kehittämissuunnitelman?
- Miten paikallinen kehittämissuunnitelma tulee tehdä?
- Millaista tukea tarvitset paikallisen Kesun tekemiseksi?
- Millaisia kehittämisohdotuksia Sinulla on?

#### *Vastaajien taustatiedot*

*Vastaajia oli 2013 yhteensä 45, mikä on 35 % Opsian sen hetkisestä jäsenmäärästä. Valtaosa vastaajista oli miehiä (61,9 %). Ikäjakaumaltaan vastaajista oli alle 46-vuotiaita 18,2 % ja yli 46-vuotiaita 81,8%. Vastanneista puolet oli sivistysjohtajia. Opetuspäällikön tai siihen rinnastettavassa tehtävässä oli 12 vastaajaa. Eli 2/3 vastaajista toimii sivistys- ja opetustoimen johtavissa tehtävissä. Muiden vastaajien ammatilliset taustat ovat hyvin moninaiset. Lähes kaikki vastaajat olivat kunnan palveluksessa (84 %) ja he työskentelivät 12 eri maakunnan alueella. Suurimmat vastaajamäärät tulivat Uudeltamaalta (45 %), Pirkanmaalta (14 %) ja Keski-Suomesta (10,8 %). Vastaajien enemmistön (56,8 %) työpaikka sijaitsi kunnassa, jossa oli enemmän kuin 30 000 asukasta eli keskisuurissa ja suurissa kaupungeissa.*

#### 3.1 Tilannekartoitus huhtikuussa 2013

Yli puolet Opsian kyselyn vastaajista kertoi, että kuntastrategia oli tehty viimeisten lähivuosien aikana. Erittäin merkittävää oli se, että yhdeksän vastaajaa (20 %) ilmoitti, ettei heidän kunnassaan ole tehty sivistystoimen strategiaa viimeisen kymmenen vuoden aikana. Tämä antaa viitteen, että maassamme on varmastikin useita kuntia, joissa ei ole ajan tasalla olevaa sivistystoimen strategiaa ja toisaalta myös niitä, joilla asiat ovat erinomaisesti ajan tasalla.

Kun kysyttiin, mitä olemassa oleva sivistystoimen strategia sisältää, niin kaikilla oli luonnollisesti opetustoimi mukana, noin 60 %:lla varhaiskasvatus, 50 %:lla mukana oli liikunta- ja nuorisotoimi ja 43 %:lla strategiassa oli mukana myös kulttuuripalvelut. Vastauksista käy ilmi, että sivistystoimen strategiat ovat toteutuneet odotusten mukaisesti, tukevat sivistystoimen käytännön toimintaa ja ovat osa kunnan strategiakokonaisuutta.

Sivistystoimen strategioita pidettiin myös tarpeellisina. Vastaukset hajaantuivat sen suhteen kaipa-

siko strategia uudistamista tai ei. Taustatekijänä oli tietenkin se, milloin strategiatyö oli valmistunut. Lähes kaikki strategiat oli laadittu kunnan omana työnä ja hieman yli puolet niistä oli toteutettu vain sivistystoimen prosessina.

Kun kysyttiin mielipidettä siitä, mitä mieltä vastaajat olivat Opetushallituksen suosituksesta laatia paikallinen kehittämissuunnitelma, vastaajajoukon mielipiteet jakaantuivat seuraavalla tavalla: (vastaajia oli 45, 5-portainen asteikko).

**Taulukko 2.** Mielipiteet Opetushallituksen aloitteesta laatia KuntaKesu (Johnson & ym 2013, 33)

Väite	Täysin eri mieltä tai eri mieltä	Samaa tai täysin samaa mieltä
Annettu suositus oli selkeä	9	31
Suosituksen sijaan pitäisi antaa määräys asiasta	27	11
Suositus on järkevä	5	37
Suositusta on odotettu	9	22
Käynnistän suosituksen mukaisen toiminnan heti kunnassani	13	21
Suositus vain lisää muutenkin suurta sivistysjohtajan työtaakkaa	22	17
Suositus on toteuttamiskelpoinen	4	35
Suositus on järkevää tehdä oman kunnan prosessina	12	25
Suositus on paras tehdä lähikuntien yhteistyönä	12	26
Suosituksen perusteella käynnistyy kehityssuunnitelmien teko vain aktiivisimmissä kunnissa	10	18

Kaksi kolmasosaa vastaajista piti annettua suositusta selkeänä ja lähes kaikki vastaajista järkevänä. Suositusta pidettiin pääosin myös odotettuna. Hieman alle puolet vastaajista uskoi sen kuitenkin lisäävän sivistysjohtajien työtaakkaa. Kaksi kolmasosaa vastaajista koki, että suositus on hyvä tehdä kunnan omana prosessina. Mutta saman verran vastaajista näki, että se kannattaisi tehdä yhteistyössä lähikuntien kanssa.

Noin kaksi kolmasosaa vastaajista oli sitä mieltä, että suositus on riittävää, eikä määräystä asiasta tarvita. 21 vastaajaa oli samaa mieltä tai täysin samaa mieltä siitä, että he käynnistävät suosituksen mukaisen toiminnan kunnassaan. 18 vastaajaa oli samaa tai täysin samaa mieltä siitä, että suosituksen perusteella kehittämissuunnitelman teko käynnistyy vain aktiivisimmissä kunnissa.

Vastaajista 25 (56 %) oli sitä mieltä, että paikallinen kehittämissuunnitelma tai vastaava tehtäisiin kunnassa, vaikka Opetushallitus ei olisikaan antanut suositusta siitä. Ainoastaan kaksi vastaajaa

suhtautui ajatukseen kielteisesti. Kielteisesti suhtautuneet perustelivat kantaansa sillä, että organisaatiolla oli jo suunnitelma laadittuna. Toisaalta epävarmojen vastaajien määrä oli suuri, sillä 18 vastaajaa (40 %) ei osannut vastata kysymykseen.

### 3.2 Vastaajien ajatuksia KuntaKesun laadinnasta

Vastausten perusteella KuntaKesun laadinta nähdään osana joka valtuustokaudelle laadittavaa toiminnan ja talouden suunnitelmaa sekä kuntastrategiaa. Sen avulla voidaan nostaa kehityksen kärkiä paremmin esiin ja sitä kautta päästä vaikuttamaan kunnan omiin haastaviin tilanteisiin. Osassa kuntia nähdään opetustoimen paikallinen kehittämissuunnitelma olemassa olevan suunnitelman päivittämisenä niin, että se vastaa Opetushallituksen käsityksiä.

Varsin tyypillistä vastauksissa oli se, että tarkkaa toteutussuunnitelmaa ei vielä ollut, koska uusi valtuustokausi oli aluillaan ja kaupungin tai kunnan strategiset linjaukset hyväksytään vasta myöhemmin. Työn toteuttamistavat eivät myöskään olleet selkiintyneet. Osassa kuntia työ aiottiin toteuttaa esimiesvetoisesti tai työryhmätyönä, viranhaltijoiden ja lautakunnan yhteistyönä ja jotkut pohtivat kuntien välistä yhteistyötä. Näytti siltä, että isommat kaupungit aikoivat toteuttaa prosessin omana työnään ja pienet kunnat yhteistyössä.

Yli puolet vastaajista katsoi, että paikallinen kehittämissuunnitelma tulisi laatia kunnallisvaalikaudeksi. 20% edellytti pidemmän aikavälin suunnitelmaa. Selvä enemmistö vastanneista piti tärkeänä, että paikallisen KuntaKesun laadintaan osallistuvat sekä viranhaltijajohto, asiantuntijat että poliittiset päättäjät yhdessä. Yli puolet vastanneista halusi, että myös oppilaat ja opiskelijat olisivat työssä mukana. Avoimissa vastauksissa nähtiin, että vielä laajempikin osallistaminen olisi paikallaan.

### 3.3 Näkemykset paikallisen kehittämissuunnitelman sisältöalueista

Näkemykset paikallisen kehittämissuunnitelman merkityksestä ovat siis varsin yksimielisesti myönteisiä. Kun avoimissa kysymyksissä kysyttiin niitä osa-alueita, joita KuntaKesun tulisi sisältää, eri näkemyksiä kertyi paljon. Suuri määrä kertoo siitä, että kuntien ja koulujen olosuhteet ovat maassamme erilaiset. Paikallisesti kehittämistarpeet saattavat erota huomattavastikin. Vastaajien näkemykset KuntaKesun sisältöalueista on tarkemmin esitetty aikaisemmin julkaistussa tutkimuksessa. (Johnson ym. 2013, 36 - 37)

Toisaalta vaikuttavan kehittämistyön aikaansaamiseksi on pystyttävä priorisoimaan tärkeimmät kehittämiskohteet. Opetushallitus on määrittänyt KuntaKesun sisältöalueet ja kehittämisen nelikentän omassa KuntaKesu-aineistossaan kattavasti. (Opetushallitus 2013, ks. tämän raportin sivuilla 8 - 9) Ne toimivat pohjana, kun kunnassa harkitaan kehittämisalueiden valintaa. Ne vastaavat hyvin kyselystä kertyneitä ajatuksia sisältöalueista, mutta poikkeamiakin on. Suurimmat poikkeamat liittyivät laajempiin näkökulmiin. Vastaajat näkivät, että KuntaKesussa tulisi määritellä myös mm. arvopohjaa, visiota, maakunnallista näkökulmaa ja elinikäisen oppimisen näkökulmaa. Nämä sisältöalueet voidaan tietenkin sisällyttää paikallisesti laadittavaan KuntaKesuun, jos ne nähdään tarpeellisiksi.



### 3.4 Tutkimustulosten perusteella tehtävät johtopäätökset

Vastausten perusteella kunnissa kaivataan selkeyttä ja linjausta eri kehittämissuunnitelmien väliseen yhteyteen sekä muihin työn alla oleviin hankkeisiin tai projekteihin. Peruskysymys on valtakunnallisen OKM:n koulututkimuksen ja koulutuksen kehittämissuunnitelman ja KuntaKesun välinen suhde. Toisaalta myös muiden meneillään olevien hankkeiden nivominen KuntaKesuun mietityttää. Esimerkiksi laatukriteerien huomioon ottamista pidettiin tärkeänä KuntaKesua suunniteltaessa. Lähelläkohtana perusopetuksen laatukriteerien kautta saatu arviointitieto luo KuntaKesun laatimiseen vahvan pohjan.

Hanke- ja selvitysviidakko on kunnan sivistystoimenjohdon näkökulmasta pahasti kuormittava. Se koetaan myös usein turhauttavaksi, sillä hankkeita ja selvityksiä ei nähdä kuntatason työtä edistävänä vaan ”paperina paperin vuoksi”. Tulosten perusteella KuntaKesu koetaan kuitenkin tärkeäksi, koska se mahdollistaa pitkäjänteisen opetustoimen suunnittelun. Työn onnistumisen perusedellytyksenä pidetään riittävän laajaa osaajajoukkoa kuntatasolta.

Sivistystoimen kokonaisuus tulee huomioida KuntaKesun laadinnassa. Pitkän tähtäyksen linjauksia tehtäessä viranhaltijajohdon ja poliittisten päättäjien tulee olla kiinteässä yhteistyössä koko prosessin ajan. Kuntakohtaisesti tulee linjata, mitkä sivistystoimen osa-alueet otetaan mukaan tähän suunnitelmaan. Vastaajista suuri osa halusi pitää tämän sisällön valinnan kunnan omissa käsissä. Kuntakohtaisesti on siis tehtävä linjaukset siitä, mitä ”meidän kunnan” KuntaKesu sisältää.

Annettujen vastausten perusteella näyttää myös siltä, että strategiat ja muu kehittämistyö koetaan usein turhaksi. Perussyy kuitenkin lienee se, että strategioita ja kehittämissuunnitelmia ei ole osattu jalkauttaa ja ymmärrettävästi viestittää. KuntaKesun merkityksen ja tärkeyden eteen on tehtävä töitä sekä ennen laadintaprosessia että erityisesti prosessin jälkeen, jotta sitoutuminen tapahtuu ja sanat muuttuvat teoiksi.

Tutkimus osoitti, että kiinnostus paikalliseen KuntaKesuun oli herännyt vuonna 2013. Asiaan kriittisesti suhtautuvista asenteista huolimatta pääpaino oli myönteisen odottavissa asenteissa.

## 4 Kehittämisen edellytykset ja viitekehys

### 4.1 KuntaKesu suomalaisen koulutuksen toimintaympäristössä

Koulutus on kansallinen tehtävä, josta suomalaisen mallin mukaan vastaa julkinen valta eli valtio ja kunnat yhdessä. Valtio ohjaa koulutusta asettamalla keskeiset opetuksen tavoitteet, määrittämällä koulutuksen sisältöjä ja ratkaisemalla koulutuksen resurssit oman valtionosuusrahoituksensa puitteissa. Kuntien omalle tavoitteenasettelulle ja koulutuksen käytännön toteutukselle taataan kunta-kohtaiset edellytykset autonomisesti tehtävillä paikallisilla päätöksillä.

Valtiovallan harjoittama yleissivistävän koulutuksen ohjaus, suunnittelu ja tavoitteiden asettelu perustuvat kulloisenkin hallituskauden hallitusohjelmaan ja sen pohjalta laadittavaan opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnon alan koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaan.

Suomalaisen yhteiskunnan tahtotila koulutuksen kehittämiseksi kunkin hallituskauden ajaksi kirjaataan ensin hallitusneuvotteluiden aikana valmisteltavan hallitusohjelman teksteihin. Kun hallitus on muodostettu ja ministerit nimetty, käynnistyy opetus- ja kulttuuriministeriössä tulevan koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman valmistelu, jota edeltävät koulutustarpeiden ennakoitiselvitykset. Kehittämissuunnitelmassa yhdistyvät asiantuntijatieto, arviointi- ja ennakoititieto sekä hallituspuolueiden koulutuspoliittiset tavoitteet.

OKM:n koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman laadinta perustuu vuodelta 1998 olevaan asetukseen (987/1998). Sen perusteella Valtioneuvosto hyväksyy joka neljäs vuosi suunnitelman opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan koulutuksen ja yliopistoissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämisestä hyväksymisvuotta ja sitä seuraavaa viittä kalenterivuotta varten. Laadittava suunnitelma sisältää mm. esiopetuksen, yleissivistävän koulutuksen, ammatillisen koulutuksen, ammattikorkeakouluopetuksen ja aikuiskoulutuksen keskeiset laadulliset, rakenteelliset ja määrälliset kehittämistavoitteet. Lisäksi OKM:n kehittämissuunnitelmassa määritellään korkeakoululaitoksen kehittämisestä säädetty asiat, opintotuen ja opintososiaalisten etujen kehittämisen periaatteet sekä koulutuksen ulkopuolisen arvioinnin painopistealueet.

Aikataulun vuoksi kehittämissuunnitelman valmistelua leimaa yleensä kiire, koska asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ministeriön tulee päästä aloittamaan kehittämissuunnitelman mukaiset hankkeet mahdollisimman pian. Esimerkiksi Kataisen hallituksen hallitusneuvotteluvaihe kesti vuonna 2011 hieman normaalia pitempään ja hallitus nimitettiin 22.6.2011. Valtioneuvosto hyväksyi OKM:n koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman vuosille 2011 - 2016 noin puolen vuoden kuluttua tästä eli 15.12.2011.

Suomalaisen hallinnon läpinäkyvyyden ja osallistavuuden periaatteiden mukaisesti etenevä valmisteluprosessi on kansainvälisesti katsoen hyvin ainutlaatuinen jo osallistujatahosenkin suuren määrän takia.

Koulutuksen kentän kannalta hallituskauden mittainen koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma sisältää linjaukset, jotka näkyvät käynnistyvinä lainsäädännön valmisteluina ja monina muina ohjaustoimenpiteinä. Valtionhallinnon koulutuksen ohjaustoimien lisäksi kunnat laativat valtuustokausittain strategiansa, joissa voidaan asettaa paikallisia koulutuksen kehittämistavoitteita.

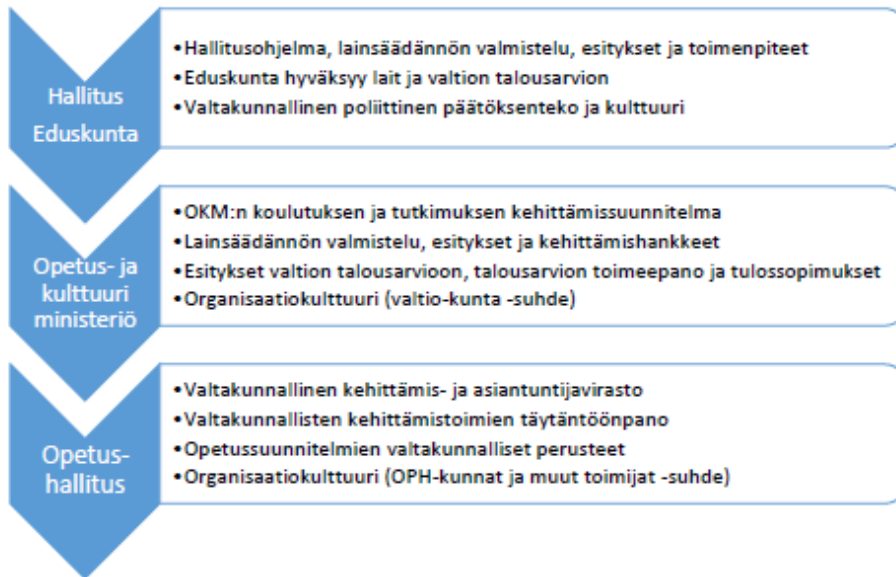
On kuitenkin huomattava, että Kuntalaki ei sinänsä velvoita kuntia strategian tekemiseen, vaan se edellyttää vain vuosittaisen talousarvion laadinnan yhteydessä tehtävään toiminnan ja talouden suunnitteluun seuraavaksi kolmeksi suunnitelmavuodeksi. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet, joiden osana ovat kunnan järjestämän koulutuksen järjestämisperiaatteet, kehittämistavoitteet ja rahoitus.

Useimmissa kunnissa, kaupungeissa tai kuntayhtymissä laaditaan joka tapauksessa valtuustokausittainen strategia. Kunnan yleisen strategian lisäksi toimialat laativat omia osastrategioitaan tai kehittämissuunnitelmiaan. Kuntien sivistystoimissa tai opetustoimissa laadittujen strategia-asiakirjojen ja suunnitelmien valmistelussa otetaan yleensä huomioon myös OKM:n koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman sisältämät kehittämistavoitteet, lakiuudistukset, rahoituksen muutokset ja valtion muut toimenpiteet.

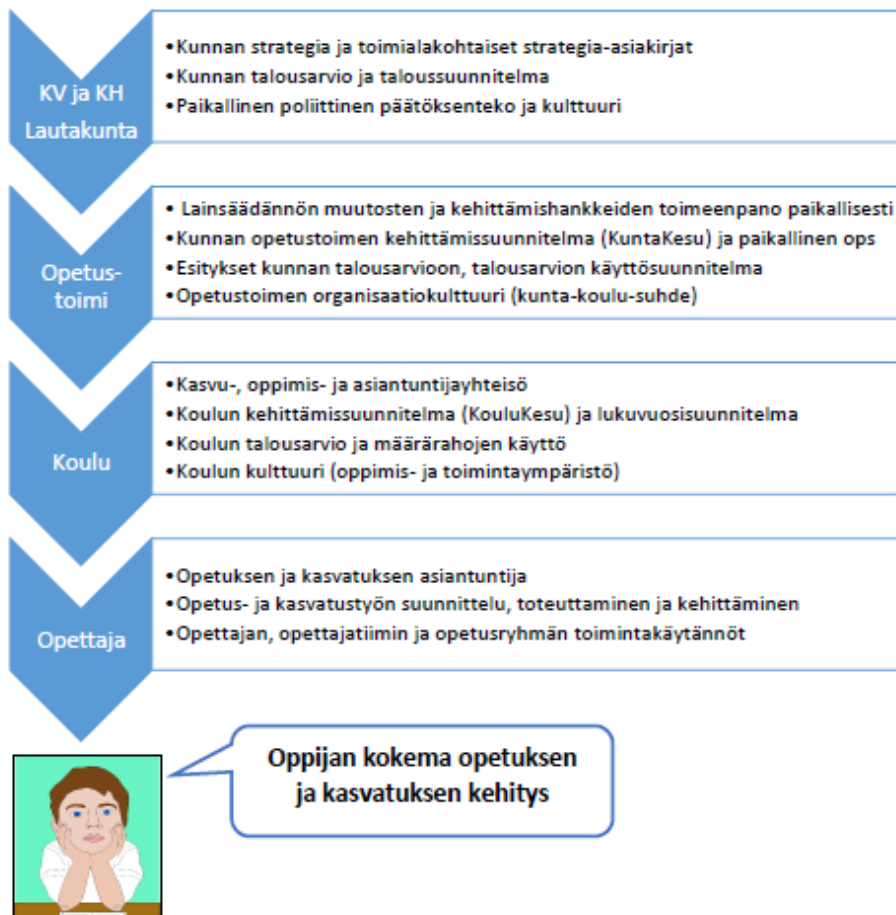
Seuraavasta kuvioista käy ilmi miten valtiovallan koulutuksen ohjaus rakentuu ja miten ohjaus edelleen vaikuttaa kunnan opetushallinnon portaisiin. Ratkaisevaa on kuitenkin se, kuinka suunniteltu ja toimeenpantu koulutuksen kehittyminen koetaan oppijan tasolla. Onnistunut ohjaus vaikuttaa luokkahuone- tai opetusryhmätasolla opettajan toimintakäytäntöihin niitä uudistaen. Muu valtion ja kunnan opetustoimen hallinto ja sen tavoitteet jäävät yleensä oppijan näkökulmasta kaukaisiksi ja epäselviksi. Pahimmassa tapauksessa oppijan tasolla ei tapahdu opetus- ja kasvatustyön kehittämistä lainkaan tai sillä tavoin kuin kehittämissuunnitelmissa oli aiottu.

## YLEISSIVISTÄVÄN KOULUTUKSEN STRATEGINEN OHJAUS

### VALTION HALLINTO – koulutuksen valtakunnallinen ohjaus



### KUNNAN HALLINTO – opetuksen järjestäjän paikallinen strateginen ohjaus



**Kuvio 4.** Yleissivistävän koulutuksen strateginen ohjaus

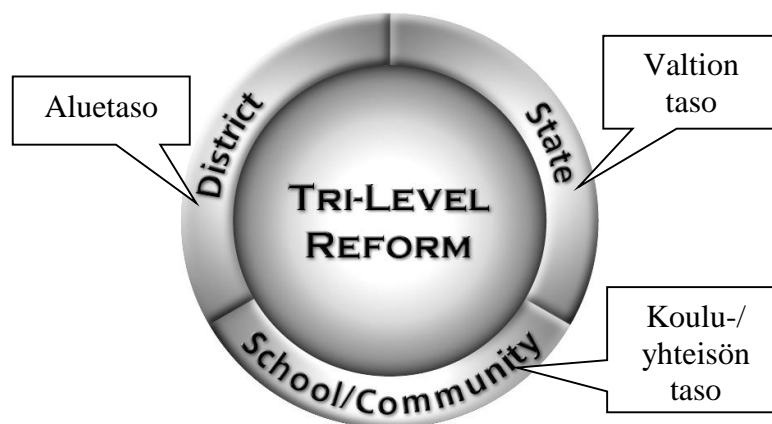
Koulutuksen suunnittelun ja päätöksenteon valtaa on viime vuosikymmeninä siirretty valtion tasolta kuntiin. Päätösvallan delegointi aloitettiin 1980-luvun puolivälistä alkaen, kun peruskoulujärjestelmään siirtymisen jälkeistä tiukkaa normiohjausta ryhdyttiin väljentämään. Jos seuraa esimerkiksi perusopetuksen opetussuunnitelmien luonteen ja valmistelun muuttumista vuosien 1985, 1994, 2004 ja 2016 opetussuunnitelmaprosesseissa, niin voi havaita, että valtion normiohjaus väljentyi vuoteen 1994 saakka. Sen jälkeen kuntien autonomiaa on jälleen ryhdytty rajaamaan. Vuoden 2016 perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet hyväksyttiin joulukuussa 2014. Näyttäisi siltä, että niiden myötä normiohjaus taas hieman tiukkenee.

Koulutuksen ohjausjärjestelmässä voidaan käyttää erilaisia ohjauksen muotoja kuten esimerkiksi säädös-, kehys-, tulos- ja tavoiteohjausta (Berg 2003). Ohjausmuotojen valintaa säätelee se kuinka keskusohjattua tai hajautettua päätösvaltaa halutaan. Viime vuosikymmenenä on ollut havaittavissa edestakaista liikettä ohjauksen vaikuttavuuden suhteen ja myös kuinka keskitettyä tai hajautettua päätösvaltaa halutaan. Jos kuntien välisiin eroihin halutaan puuttua, kuten esimerkiksi OKM:n koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa 2011 - 2016 halutaan tasoittaa koulujen välisiä eroja, niin silloin tarvitaan aiempaa vahvempaa ohjausotetta valtion taholta kuntiin päin.

Kuntaliiton vuonna 2009 julkaisemassa raportissa ”Kuntaperustaisen koulutusjärjestelmän kehittäminen” esitettiin, että kunnan roolia tulisi edelleen vahvistaa koulutuspolitiikassa. Raportissa päätettiin esittämään paikallisen koulutusstrategian laatimista, jossa määritellään tavoitteet, koulutus- ja palvelujen saavutettavuus sekä toimenpiteet koulutuksen arvioimiseksi. (Juva, Kangasniemi & Välijärvi 2009, 17) Ajatus oli KuntaKesu-ajattelun suuntainen. Tosin tavoitteena oli ilmeisesti kuntatason autonomian lisääminen.

#### 4.2 Yhteydet kansainvälisiin kehittämissuuntauksiin

Kanadalainen maailmankuulu koulunkehittäjä Michael Fullan on esittänyt noin kymmenen vuotta sitten ajatuksia siitä, että koulun muutoksen aikaansaamiseksi tarvitaan kolmitasoinen systeeminen ratkaisu. Siinä samanaikaisesti valtion taso, alueen taso ja koulun/koulu-yhteisön taso pyrkivät saman kehittämistavoitteen saavuttamiseen. Hänen mukaansa koko systeemin laajuista muutosta ei tapahdu, ellei valtio ota vastuuta kehittämissuunnan osoittamisesta (Fullan 2005).



**Kuvio 5.** Kolmitasoinen uudistuksen malli (Fullan 2006, VI)

Fullanin ajattelu sopii yhteen KuntaKesu-prosessiajattelun kanssa, mutta on kuitenkin muistettava, että Pohjois-Amerikan ja Suomen koulutusjärjestelmät ovat hyvin erilaisia. Suomessa on kuntaperustainen koulutusjärjestelmä, joka on kokonaan julkisin varoin rahoitettu. Lisäksi kunnallinen autonomia, korkeatasoinen professionaalisuus ja luottamuksen kulttuuri ovat suomalaiselle systeemille keskeisiä menestystekijöitä. Myös koulutuspoliittiset linjaukset ovat meillä olleet pitkäkestoisempia kuin USA:ssa ja Kanadassa, joissa linja vaihtuu aina, kun valta vaihtuu vaaleissa. Tosin Suomessakin on ollut merkkejä lyhytjänteisen koulutuspolitiikan piirteiden lisääntymisestä tällä vuosikymmenellä, kun poliittinen kenttä ja poliittiset voimasuhteet ovat muutenkin muuttuneet epävakaammiksi.

KuntaKesu-koulutuksissa toteutunut alueellisten seminaarisarjojen malli ja opetustoimen johdon kokoaminen oppivaksi professionaaliseksi yhteisöksi on suomalaisittain uutta. Työskentelytavoissa on pyritty yhteistoiminnallisen työskentelyn tai tiimityön suosimiseen. Näillä menetelmillä on juuret Pohjois-Amerikan oppivan organisaation, professionaalisen oppivan yhteisön ja yhteistoiminnallisuuden teorioissa (Senge ym. 2000; Stoll ym. 2006; Johnson & Johnson 1989).

Koulun kestävän kehityksen näkökulmasta paikallinen KuntaKesu ja siihen perustuva koulun kehittäminen on onnistunut ratkaisu. Se antaa aikaa kulttuuriselle kehitykselle sekä koko opetustoimen organisaation että koulujen tasolla. Myös tavoitteet voidaan asettaa samanaikaisesti lyhyelle valtuustokauden mittaiselle jaksolle, mutta myös pitemmälle aikajänteelle. Parhaimmillaan kestävään kehitykseen perustuva suunnitelma käyttää hyväkseen paikallisessa organisaatiossa olemassa olevaa osaamista ja uudistaa voimavaroja. Se ei kuluta inhimillisiä tai taloudellisia voimavaroja lyhytjänteisellä tai tempovalla kehittämistyöllä. (Hargreaves & Fink 2006)

Andy Hargreavesin, Alan Boylen ja Alma Harrisin uutuuskirjassa ”Uplifting Leadership” (2014) pohditaan niitä ominaisuuksia, joilla organisaatiot, tiimit ja yhteisöt kykenevät kohentamaan suorituskykyään. Keskeisiä kohentamisen ominaisuuksia ovat mm. organisaation kyky tunnistaa ja esittää innostava unelma, joka yhdistyy luontevasti siihen, mikä on ollut parasta organisaation menneisyydessä. Unelman tavoittelun tulee tukeutua kestäväälle pohjalle ilman, että tuhlataan resursseja, aiheutetaan ylivelkaantumista, tai poltetaan inhimillisiä resursseja loppuun. Huippuorganisaatio voi edetä innovoinnin polkuja ja kehittyä tavalla, jota muut eivät ole huomanneet tai muut ovat hylänneet syystä tai toisesta. Organisaation on seurattava edistystä käyttäen mittareita ja indikaattoreita tietoisesti ja tarkoituksenmukaisesti. Keskeistä on luoda tiimejä tai ryhmiä, jotka luonnollisesti vetävät ihmisiä muutokseen sen sijaan, että ihmisiä työnnettäisiin muutoksen läpi. (Hargreaves, Boyle & Harris 2014, 14 - 16)

Johtajuuden täyskäänökselle ja kohentamiselle on olemassa kaksi erilaista lähestymistapaa: pehmeä ja kova. Kuitenkaan parasta suorituskykyä ei saavuteta vain noudattamalla pehmeitä lähestymistapoja, vaan on luotava erilaisia yhdistelmiä pehmeistä ja kovista lähestymistavoista.

**Taulukko 3.** Lähestymistapoja johtajuuden täyskäänökselle ja kohentamiselle (Hargreaves & ym 2014, 15)

<b>Pehmeä</b>	<b>Kova</b>
Unelmoiminen tulevaisuudesta	Nykyisyydessä pysyminen
Luominen	Haastaminen
Yhteistoiminnallisuus	Kilpaileminen
Ihmiskeskeisyys	Tietoperusteisuus
Vetäminen	Työntäminen
Pitkäkestoinen	Lyhytaikainen

Kun edellä kuvattua Hargreavesin ja kumppanien luomaa teoriaa johtajuuden kohentamisesta verrataan siihen mitä KuntaKesu-prosessissa tapahtuu, niin voidaan havaita, että sen toimintatavoista valtaosa sijoittuu pehmeän lähestymistavan puolelle. Toisaalta KuntaKesun aikaansaaman kehittämisen pohjana on tietoperusteisuus, joka sijoittuu kovien lähestymistapojen puolelle. KuntaKesun kehittämistavoitteiden asettamisessa on perusteltua asettaa sekä lyhyen että pitkän tähtäimen tavoitteita. Joka tapauksessa ”Uplifting Leadership” teoksen pohjalta voidaan asettaa KuntaKesun kehittämisprosesseille kunnissa paljon myönteisiä odotuksia. Prosessi kohottaa ja kohentaa johtajuuden merkitystä opetustoimessa sekä antaa konkreettisen työkalun strategiseen johtamiseen.

### 4.3 Suomalaisen opetustoimen ja koulun johtamisen erityispiirteitä

Opetushallitus julkaisi vuonna 2012 raportin muuttuvasta oppilaitosjohtamisesta, jossa tehtiin katsaus suomalaiseen oppilaitosjohtamisen tutkimukseen, sen ilmiöihin ja lähihistoriaan. (Alava & ym. 2012) Raportista nousee esille valtion ja kunnan suhde ja erityisesti se, että kunta on opetustoimen johdolle ja rehtorille ensisijainen toimintaympäristö – ovathan he kunnan palveluksessa. Kunnan pyrkimyksiä pitkäjänteiseen ja strategiseen kehittämiseen haittaa se, että kunnissa on kaiken kaikkiaan vähän hallintohenkilöstöä opetustoimen ja oppilaitosten johdossa. Strategisen johtamisen onnistumisen edellytyksiä kuvataan näin:

*”Jotta strategisessa johtamisessa onnistutaan, tulee ongelmia tarkastella avoimesti, monipuolisesti ja dialogisesti luottamusmiesten, viranhaltijajohdon, henkilöstön ja huoltajien kiinteänä yhteistyönä ja vuoropuheluna.”*  
(Alava & ym. 2012, 16)

Kunta on koulun rehtorille haastava toimintaympäristö, koska rehtorin muodollinen asema on rajaton ja siitä seuraa yleisesti koettu työn kuormittavuus. Rehtorin muodollista asemaa määrittää tänä päivänä enemmän yleinen lainsäädäntö kuin opetusta tai koulutusta koskeva erityislainsäädäntö. Rehtorien työnkuvat saattavat vaihdella suuresti. Pienimmissä kouluissa työskentelevät koulunjohtaja-rehtorit käyttävät suurimman osan työajastaan opetustyöhön. Silti vastuu on sama kuin virka-rehtoreillakin. Myös työajan määrittelemättömyys johtaa ristiriitaisiin tilanteisiin käytännön koulutyössä. Toisaalta kukaan ei varmaankaan odota lainsäädäntöön takaisin tarkasti määriteltyjä tehtävälistoja, kuten joskus aiemmin on ollut. (Alava & ym 2012, 15 - 17)

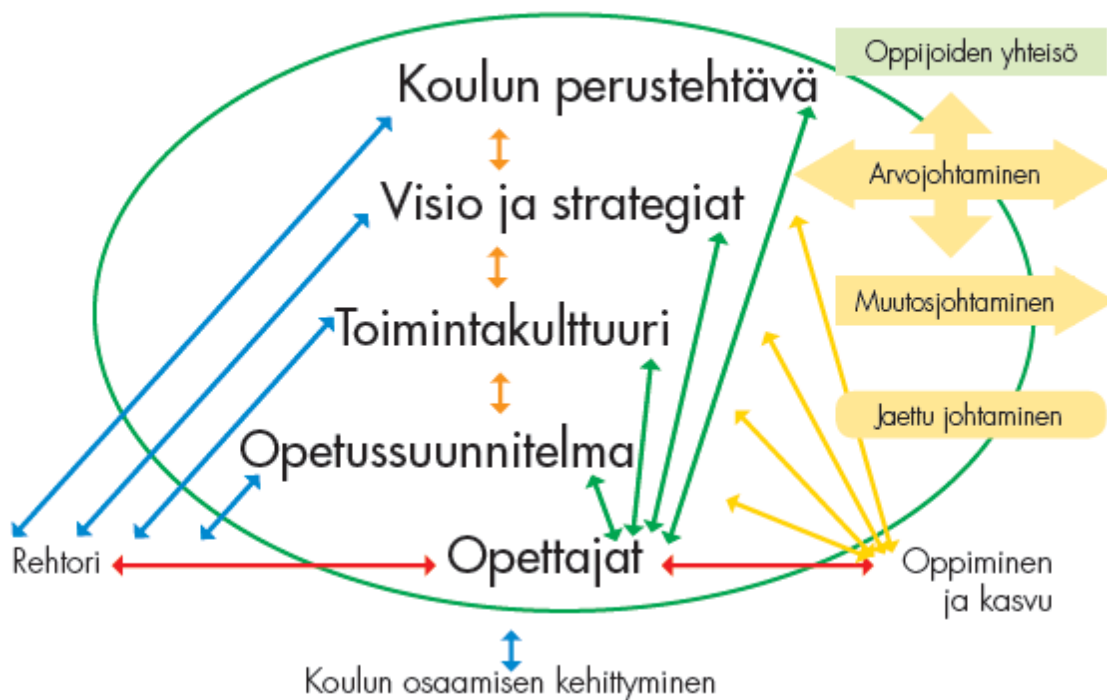
Rehtorin aseman kehittyminen on ollut maassamme tärkeä tutkimuskohde kasvatustieteellisen tutkimuksen alueella viime vuosien aikana. Suomessa on vuosina 2000 – 2010 julkaistu peräti 28 väitöskirjaa, joiden voidaan katsoa käsittelevän rehtorin tehtävää tai asemaa organisaatiossa. Koulunjohtamisen problematiikan lisäksi väitöskirjoissa on tutkittu johtamisen näkökulmasta kehittämishankkeiden ja muutosjohtamisen kysymyksiä. (Alava & ym 2012, 17 - 20)

Onnistuneiden kehittämishankkeiden piirteitä tutkiessaan Hellström (2004) havaitsi, että niissä toimijat olivat innostuneita, innovatiivisia ja asiantuntevia. Näytti siltä, että toimijat toteuttivat hankkeita omasta halustaan. Menestyäkseen hankkeen tuli olla kouluille aidosti tarpeellinen ja hyödyllinen. Onnistuneet kehittämishankkeet sisälsivät sekä strategisia että vuorovaikutteisia elementtejä. Teorian tasolla tutkimuksessa kehitettiin muutosote-käsitettä, ja tutkija antoi 20 käytännön neuvoa kehittämishankkeen onnistumiselle. (Alava & ym 2012, 20)

Hyvin monissa suomalaisissa koulunjohtamisen väitöstutkimuksissa on käsitelty pedagogista johtamista, mutta sen kytkeminen kokonaisvaltaiseen oppilaitosjohtamiseen on aiheuttanut päänvaivaa. Usein pedagoginen johtaminen nähdään käytännössäkin jotenkin erilliseksi osaksi rehtorin työtä eikä siihen riitä aikaa. Rehtorin laaja pedagoginen johtaminen muodostuu vuorovaikutus- ja kehittämisprosessien verkostossa.

*”Uusi laaja pedagoginen johtajuus näyttää muodostuvan vuorovaikutus- ja kehittämisprosessien verkostossa, joilla esimies pyrkii vaikuttamaan henkilökunnan asenteisiin, käyttäytymiseen ja toimintaan sekä kehittämään niitä.” (Alava & ym 2012, 32)*

Laaja pedagoginen johtaminen sisältää sekä suoran että epäsuoran pedagogisen johtamisen, joka tapahtuu vuorovaikutuksessa. Sen suhdetta koulun osaamisen kehittämiseen on kuvattu seuraavan kuvion avulla:



**Kuvio 6.** Rehtorin laaja pedagoginen johtaminen (Alava & ym 2012, 32)

Rehtorin suora pedagoginen johtaminen koostuu opettajien välittömästä osaamisen ja oppimisen ohjaamisesta sekä tukemisesta koulun arjessa tai kehityskeskusteluissa. Rehtorin epäsuoralla pedagogisella johtamisella tarkoitetaan tässä sitä, miten rehtori johtaa koulun keskeisiä kehittämisprosesseja, jotka puolestaan ohjaavat välillisesti niin opettajien kuin koko kouluorganisaation osaamista ja oppimista. (Alava & ym 2012, 33) Tällainen epäsuoran pedagogisen kehittämisen väline on koulun tasolle laadittava KouluKesu ja siihen liittyvä valmisteluprosessi.

#### 4.4 Oppilaitoksen kehittämisen kenttä

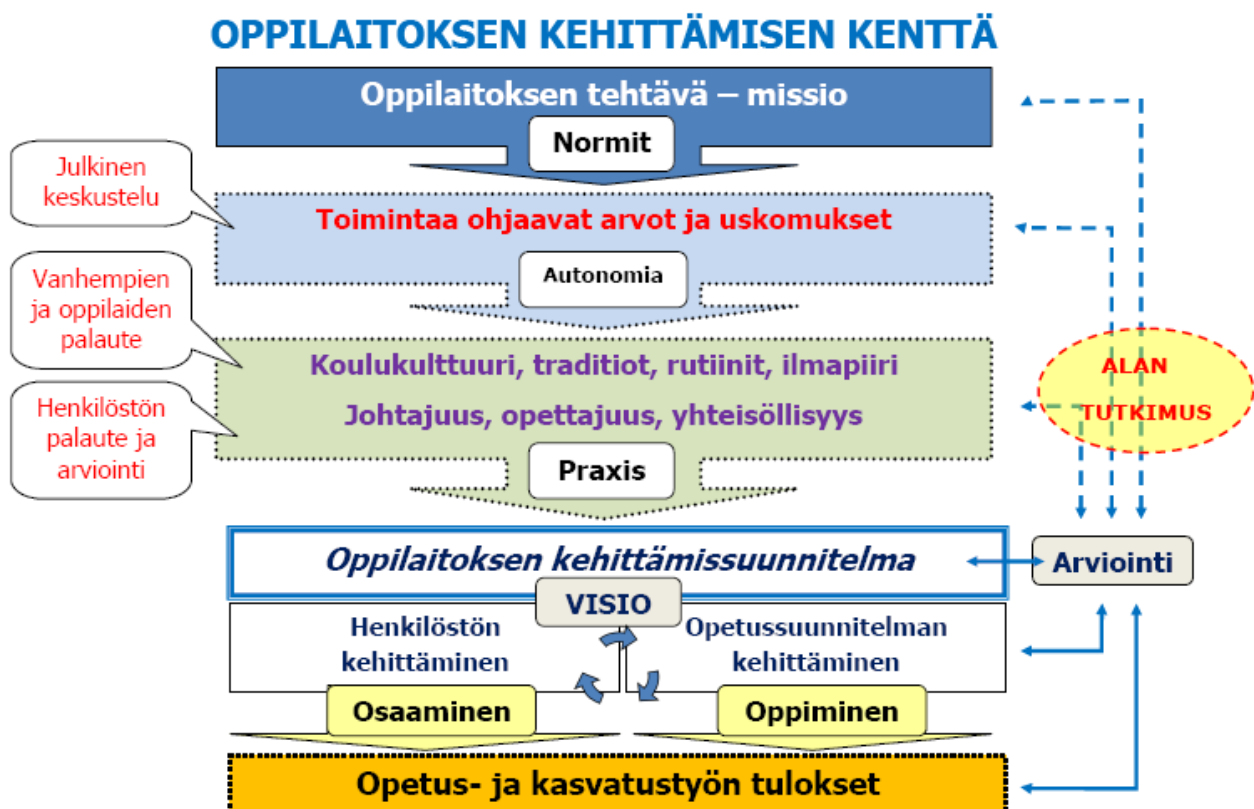
Tutkimuksen ja käytännön kokemusten valossa voidaan todeta, että paikallinen koulutuksen ja oppilaitoksen kehittäminen on monimutkainen prosessi ja kehittämisen systemaattista kokonaiskuvaa on



vaikea hahmottaa. On sanottu, että monimutkaisessa ja kaoottisessa maailmassa myös koulun kehittäminen on kompleksista ja kaoottista (Hargreaves 1998, 283).

Vaikka koulun muutosprosessia ymmärretään yhä paremmin ja muutosteorioiden ovat kehittyneet, usein voidaan havaita, että pyrkimyksistä huolimatta saavutetut tulokset eivät ole merkittäviä, tai muutokset toteutuvat odotettua hitaampana kulttuurisena kehityksenä (Johnson 2006, 200 - 206). Kehittyminen voi tapahtua myös paradoksaalisesti siten, että koulun kehittämistarina on pikemminkin kertomus siitä, miten koulu muokkasi uudistusta kuin siitä, miten uudistus muokkasi koulua (Rajakaltio 2011).

Kokonaiskuva kehittämisen kentästä oppilaitostasolla voidaan hahmottaa seuraavan kuvion muodossa. Siinä on yhtymäkohtia edellä esitetyn rehtorin laajan pedagogisen johtamisen hierarkkiseen rakenteeseen, mutta keskeistä on havaita mihin kohtaa tässä kentässä asettuu oppilaitoksen kehittämissuunnitelma. Se on keskiössä ja vaikuttaa sekä opetussuunnitelman että henkilöstön osaamisen kehittämiseen.



**Kuvio 7.** Oppilaitoksen kehittämisen kentän kokonaisuus (Johnson & ym 2013, 17)

Oppilaitoksen tehtävä on määrätty opetusalan normein, jotka oppilaitoksen tasolla antavat lähtökohdan toimintaa ohjaaville arvoille ja uskomuksille, jotka puolestaan muodostavat sen oppilaitoksen joko tiedostetun tai tiedostamattoman arvopohjan.

Näiden toimintaa ohjaavien arvojen ja olemassa olevan autonomian kautta määrittävät hyvät toimintakäytännöt eli praxis, jolla pyritään saavuttamaan hyviä tuloksia. Oppilaitoskohtainen koulukulttuuri, traditiot, toiminnan rutiinit ja koettu ilmapiiri saattavat vaihdella suurestikin verrattuna

vaikkapa naapurikouluun. Pyrkimys hyviin toimintakäytäntöihin eli praxiseen (Rönneman 2008, 170) ilmenee myös johtajuudessa, opettajien näkemyksissä opettajuuden merkityksestä ja oppilaitoksen sosiaalisissa suhteissa muodostuvasta yhteisöllisyydestä.

Oppilaitoksen kehittämissuunnitelmaan (KouluKesun), jos sellainen laaditaan, kannattaa sisällyttää kehittämisvisio, joka ilmaisee mihin kehitystyöllä pyritään. Hyvä visio on ajatuksia yhdistävä ja energiaa kokoava sekä inspiroiva (Hargreaves & Fink 2009). Tämän lisäksi kehittämissuunnitelmassa tulee olla näkemys siitä, miten henkilöstön osaamista kehitetään tavoitteiden saavuttamiseksi ja miten opetussuunnitelmaa kehitetään toivottujen opetus- ja kasvatustyön tulosten saavuttamiseksi.

Kehittämisen kentän kokonaisuuteen kuuluu myös virallisen kouluorganisaation ulkopuolelta tulevat viestit oppilaitoksen kehittämisen tarpeista. Niitä ovat mediassa käytävä tai koulun arkipäivästä nouseva koulukeskustelu sekä vanhempien ja oppilaiden vapaasti antama tai heiltä kyselyin koottu palaute.

Kehittämisen kenttään kuuluu olennaisesti arviointi. Sen avulla selviävät kehittämiskohteet, kehityksen edistyminen ja onnistumiset sekä sen pohjalta voidaan luoda kehittävän arvioinnin kehä. Suomessa opetustoimen arvioinnin keskeinen periaate on kehittävän arvioinnin periaate. Sen mukaan koulutuksen järjestäjän lakisääteisen koulutuksen arvioinnin ja kansallisen koulutuksen arvioinnin tulee tähdätä toiminnan kehittämiseen. Perusopetuksen laatukriteerit-asiakirjan on opetus- ja kulttuuriministeriö hyväksynyt vuonna 2012. Se toimivat paikallistasolla perusopetuksen laadunarvioinnin työkaluna. Arviointityö osoittaa KuntaKesun ja koulun tason KouluKesun laadintaan kehittämiskohteita, ja arvioinnilla seurataan suunnitelmiin sisältyvien kehittämistavoitteiden toteutumista.

Paikallisen arviointityön lisäksi Kansallinen arviointikeskus (Karvi) tuottaa valtakunnan tason arviointitietoa koulutuksen tilasta. Sitä ennen samaa tehtävää hoiti Koulutuksen arviointineuvosto. Vuoden 2014 keväällä tapahtuneessa organisaatiouudistuksessa arviointitehtäviä koottiin uuteen organisaatioon. (<http://karvi.fi/2014/uuden-organisaation-rakentaminen-etenee/>). Myös valtakunnallisen tason arviointitietoa kannattaa hyödyntää paikallisessa kehittämistyössä, koska arviointitietoa on tarjolla. Myös Opetushallitus tuottaa koulutuksen kehittämistä ja päätöksentekoa tukevaa tietoa sekä valtakunnallisia koulutuksen tilaa selvittäviä raportteja. Valtakunnallisen tason tietopohjaa kannattaa hyödyntää paikallisessa KuntaKesu-valmistelussa soveltaen sitä paikallisiin olosuhteisiin.

Edellä kuvattu oppilaitoksen kehittämisen kentän kuvaus ei anna vastauksia paikallisen kehittämissuunnitelman tai oppilaitoskohtaisen kehittämissuunnitelman laatimiseen, mutta kuvaa kuitenkin niitä monia osatekijöitä, jotka vaikuttavat koulun ja kunnan opetustoimen kehittymiseen.

## 5 KuntaKesuKuntoon-koulutuskiertueet 2013 - 2014

Opsia ry käynnisti opetuksen ja koulutuksen järjestäjän täydennyskoulutuskokonaisuuden syksyllä 2013 ja se jatkui syksyyn 2014 saakka. KuntaKesuKuntoon-koulutukset olivat kaksipäiväisiä jaksoja, kolme kertaa kullekin ryhmälle. Koulutuksia järjestettiin viidellä eri paikkakunnalla, kuten seuraavasta taulukosta käy ilmi.

**Taulukko 4.** KuntaKesuKuntoon-koulutusjaksot ja paikkakunnat 2013-2014.

Paikkakunta	1. jakso	2. jakso	3. jakso
Oulu	9.-10.10.2013	12.-13.2.2014	23.-24.4.2014
Kuopio	25.-26.9.2013	5.-6.2.2014	14.-15.5.2014
Seinäjoki	18.-19.9.2013	29.-30.1.2014	7.-8.5.2014
Turku	11.-12.9.2013	22.-23.1.2014	9.-10.4.2014
Espoo	4.-5.9.2013	15.-16.1.2014	2.-4.4.2014

Koulutuksien sisältö keskittyi paikallisen kehittämissuunnitelmatyön toteuttamiseen ja johtamiseen. Koulutus toteutettiin Opetushallituksen rahoituksella ja yhteistyökumppaneina Opsialla oli lisäksi Jyväskylän yliopiston Rehtori-instituutti, OAJ, Suomen Rehtorit ry ja Pro Practica Oy, joka vastasi koulutuksen tuottamisesta ja valmistelutyöstä.

Koulutuksissa oli osallistujia yhteensä 160 kaikkiaan 55 kunnasta. Ilmoittautuneita oli tätäkin enemmän, mutta kaikki eivät osallistuneet jokaiselle jaksolle. Suurin osa osallistujista oli sivistystai opetustoimenjohtajia. Lisäksi mukana oli rehtoreita ja opetustoimesta vastaavan lautakunnan puheenjohtajia.

Koulutuksen keskeisenä tavoitteena oli tukea koulutuksen järjestäjiä uudessa haasteessa, jonka KuntaKesun laatiminen tuo. Tärkeää oli myös antaa tukea muutosjohtamisen haasteisiin ja muutosten toteuttamiseen sekä kehittää osallistujia toimialansa pedagogisina johtajina. Koska KuntaKesu Kuntoon – koulutukset olivat alueellisesti järjestettyjä, tavoitteena oli myös lisätä yhteistyötä ja verkottumista alueella, mahdollistaa osaamisen jakamista alan ammattilaisten kesken ja edistää vertaistuen avulla jaksamista työssä.

Syksyllä 2014 järjestettiin osallistujien toiveesta koulutuspäivien kiertueelle jatkoa seuraavilla paikkakunnilla:

**Taulukko 5.** KuntaKesuKuntoon Jatko-koulutusjaksot ja paikkakunnat 2014.

Paikkakunta	1. jakso	2. jakso
Espoo	16. - 17.9.2014	26. - 27.11.2014
Turku	1. - 2.10.2014	3. - 4.12.2014
Seinäjoki		12. - 13.11.2014
Kuopio	10. - 11.9.2014	
Oulu	9. - 10.10.2014	19. - 20.11.2014

Jatkokoulutuksien sisällöissä painottuivat yhä enemmän vuorovaikutus kuntien välillä ja hyvien käytäntöjen jakaminen. Osallistujia oli yhteensä 147. Näillä koulutuspäivillä mukana olleet osallistujat kutsuttiin vastaamaan tähän raporttiin sisältyvään Tarinoita KuntaKesusta-kyselyyn.

### 5.1 KuntaKesuKuntoon-koulutuksien teemat 2013 - 2014

KuntaKesuKuntoon-koulutuspäivien sisällöt olivat jokaisella paikkakunnalla pääosin samat:

#### 1. jakso, kesto 2 päivää, teemana: MUUTOKSESSA MAHDOLLISUUS

Sisällöt:

- KuntaKesun tavoitteet ja tilanne
- Opsian tutkimuksen 2013 tulokset
- OPS 2016 prosessi
- Pedagoginen johtaminen

#### 2. jakso, 2 päivää, teemana: ENNAKOINNILLA TULOKSELLISEEN TOTEUTUKSEEN

Sisällöt:

- KuntaKesun suunnittelun ja toteutuksen vaihtoehdot
- Parhaat käytänteet
- Muutosjohtaminen

#### 3. jakso, 2 päivää, teemana: YHTEISILLÄ RATKAISUILLA KOHTI TULEVAISUUTTA

Sisällöt:

- KuntaKesu-prosessien ja tuotosten esittely
- Osallistava johtaminen ja toimintakulttuurin muutos

Koulutustilaisuuksissa oli asiantuntijapuheenvuoroja ja paljon ryhmätyötä, minkä tarkoituksena oli synnyttää keskustelua, joka edistäisi KuntaKesun valmistelua osallistujien kotikunnissa. Koulutusjaksojen välillä oli osallistujille välitehtäviä, joita raportoitiin koulutuksissa. Osallistujat esittelivät oman kuntansa KuntaKesuja 3. koulutusjaksolla.

Ryhmätyö ja keskusteluosuuksissa puhuttiin aluksi paljon erilaisista jo olemassa olevista opetus-toimen suunnitelmista ja niiden päällekkäisyydestä. Lisäksi kummasteltiin KuntaKesun paikkaa ja roolia kunnan sisäisessä strategiakartassa. Kuntien talousongelmat nousivat pintaan, joka johti keskusteluun rakenteista ja siitä, miten resurssit on saatava riittämään julkisen talouden kiristyyssä.

Koulutusjaksojen edetessä keskustelu kävi yhä avoimemmaksi ja sitoutuminen KuntaKesun laati-miseen vahvistui. Oli helppo keskustella yhteistyön lisäämisestä sivistystoimen sisällä eri vastuu-alueiden välillä, mutta yhteistyö sosiaali- ja terveystoimen kanssa vaikutti vaikealta.

Seuraavassa on erään koulutukseen osallistuneen sivistysjohtajan kertomus omasta kokemuksestaan:

*”KuntaKesu-koulutus on toteutettu mukavalla tavalla, asiakaslähtöisesti ja kannustavalla otteella. Kaikki ovat saaneet tulla mukaan sellaisina kuin ovat. Toivon, että KuntaKesu lähentää päätöksentekijöiden, hallinnon ja itse kentän työntekijöiden välistä vuorovaikutusta selkeästi havaittavilla tavoilla.”* (Sivistystoimenjohtaja, työkokemusta yli 10 v)

Koulutusjaksojen esitysmateriaalit ovat luettavissa Opsian verkkosivulta:

<http://www.peda.net/veraja/opsia/kuntakesukuntoon>

## 5.2 Moninaisia toteuttamistapoja

Kuntien ratkaisut siitä, miten KuntaKesun laatimiseen ryhdytään, vaihtelivat monin tavoin riippuen kunnan koosta ja siitä millaisia strategisia asiakirjoja oli jo aiemmin voimassa. Suurimmissa kaupungeissa KuntaKesusta tuli tai on tulossa hyvin samanlaisia kuin kaupungin muutkin strategia-asiakirjat ovat. Se on hyvin ymmärrettävää, koska KuntaKesun tulee myös jalkauttaa kaupungin tai kunnan asettamia strategisia päämääriä sen lisäksi, että siinä asetetaan opetustoimen ja opetuksen omia kehittämistavoitteita.

Opetushallitus on julkaissut oman KuntaKesu-verkkosivustonsa, jonka tarkoituksena on linkittää valmistuneita suunnitelmia helposti löydettäväksi: <http://www.oph.fi/kuntakesu>

*Opetushallituksen KuntaKesu-sivuilla sivun oikeassa reunassa olevan **Suunnitelmat ja strategiat –palvelun** avulla opetuksen tai koulutuksen järjestäjän edustaja voi jakaa kuntansa kehittämissuunnitelman muiden tutustuttavaksi. Julkaistuihin suunnitelmiin voi tutustua selaamalla sivuilla olevaa listaa sekä etsimällä hakusanoilla.*

Opetushallituksen sivuilla ei joulukuussa 2014 ollut vielä esillä valmistuneita KuntaKesuja. Ammatillisen koulutuksen kesuja oli jo muutama nähtävillä.

Eräs strategiatyön ja myös KuntaKesun haaste on hyväksytyyn strategiaan sitoutuminen. Opetustoimen viranhaltijajohdon toimintaa strategia tai KuntaKesu ohjaa virkavastuulla. Mutta luottamus-henkilöiden kohdalla on havaittu, että strategioiden merkitystä ei usein ymmärretä tai ne jäävät etäisiksi. Eräässä seurantatutkimuksessa (Engblom-Pelkkala, 2012) havaittiin yllättävä ilmiö, kun lautakunnan jäseniä oli haastateltu:

*”Alle puolet haastatelluista lautakunnan jäsenistä muisti jotain kuntansa strategiasta. Yleinen vastaus oli, ettei strategiasta muistettu oikeastaan mitään.”*

Tämän tarinan opetus on varmaankin se, että KuntaKesu kannattaa laatimisprosessin jälkeenkin pitää hyvin esillä ja julkaista siinä muodossa, että se herättää huomiota. Lisäksi päätösten valmistelussa ja esittelyteksteissä kannattaa pitää esillä strategian kriittisiä menestystekijöitä ja tavoitteita aina yhä uudelleen.

Seuraavassa on linkkejä vireillä oleviin laatimisprosesseihin tai jo hyväksytyihin KuntaKesuihin:

**Espoo:** Suomenkielisen opetustoimen tarina

<http:// espoo04.hosting.documenta.fi/kokous/2014297618-6-4.PDF>

[http://www.peda.net/img/portal/2930700/KuntaKesuKuntoon\\_Espoo\\_Sampo\\_Suihko.pdf?cs=1382682997](http://www.peda.net/img/portal/2930700/KuntaKesuKuntoon_Espoo_Sampo_Suihko.pdf?cs=1382682997)

**Kauniainen:** Sivistyspoliittinen ohjelma 2014-2016

<http://www2.kauniainen.fi/dynasty/fin/kokous/20142144-7-1.PDF>

**Kokkola:** Kokkolan opetuspalvelujen kehittämissuunnitelma 2014-2017 (osat 1 ja 2)

[http://www.kokkola.fi/hallinto/kaupungin\\_strategiat/sivistystoimen\\_strategiat/opetustoimi\\_strategia/fin\\_FI/opetustoimi\\_strategia/](http://www.kokkola.fi/hallinto/kaupungin_strategiat/sivistystoimen_strategiat/opetustoimi_strategia/fin_FI/opetustoimi_strategia/)

**Kuopio:** Perusopetuksen ja nuorisopalvelujen kehittämissuunnitelma 2013-2020

[http://www.peda.net/img/portal/2930720/KuntaKesuKuntoon\\_Kuopio\\_Perusopetuksen\\_ja\\_nuoriso\\_palvelujen\\_kehittamissuunnitelma\\_2013-2020\\_-\\_tiivistelma-1.pdf?cs=1382683039](http://www.peda.net/img/portal/2930720/KuntaKesuKuntoon_Kuopio_Perusopetuksen_ja_nuoriso_palvelujen_kehittamissuunnitelma_2013-2020_-_tiivistelma-1.pdf?cs=1382683039)

**Oulu:** KuntaKesusta aluekesuksi

[http://www.peda.net/img/portal/2949468/KuntaKesuKuntoon\\_Oulu\\_Mika\\_Penttila\\_09\\_10\\_2013.pdf?cs=1384855207](http://www.peda.net/img/portal/2949468/KuntaKesuKuntoon_Oulu_Mika_Penttila_09_10_2013.pdf?cs=1384855207)

**Turku:** Turun koulutuksen paikallinen kehittämissuunnitelma vuosille 2015 - 2020

<http://www05.turku.fi/ah/kasopelk/2014/0827011x/Images/1331596.pdf>

**Paimio ja Sauvo:** Kasvatuksen ja opetuksen Kuntakesu 2014 - 2017

<http://julkaisu.paimio.fi/d5web/kokous/20141719-8-2942.PDF>

## 6 Tarinoita KuntaKesusta - syksyn 2014 kyselyt ja haastattelut

Tarinoita KuntaKesusta-julkaisua ja tutkimusta varten kerättiin 16.9. -12.12.2014 välisenä aikana KuntaKesu-koulutuksiin osallistujilta sähköisellä ja paperisella kyselylomakkeilla kokemuksia KuntaKesun laadinnasta ja sen kehittämisprosessista.

Kun vastauksien tuloksia tutkitaan, tulee muistaa, että kysymyksessä on narratiivinen tutkimus. Kysymyslomake sisälsi vain avoimia kysymyksiä ja se ohjasi kertomaan KuntaKesun valmisteluprosessista. Siksi esitulosten määrällinen analyysi on vaikeaa ja se saattaa kysymyksittäin hajautua laajasti. Vastausten autenttisuus on puolestaan tämän tutkimusotteen vahva puoli.

Tässä luvussa on kuvattu lyhyesti tutkimustuloksia syksyn 2014 kyselyn analysoinnin pohjalta. Vastauksia kyselyyn kertyi 72 vastaajalta. Vastaajien taustatiedot käyvät ilmi seuraavista taulukoista:

**Taulukko 6.** Vastaajien työtehtävät opetustoimessa

Työtehtäväsi opetustoimessa	määrä	%
sivistysjohtaja (sivistystoimenjohtaja)	11	15,2
opetus- tai koulutoimenjohtaja (tai vastaava)	2	2,7
opetus- ja kulttuuritoimenjohtaja	1	1,3
kasvatus- ja opetustoimenjohtaja	2	2,7
varhaiskasvatusjohtaja	2	2,7
koulusuunnittelija	1	1,3
opetuspäällikkö	6	8,3
kasvatuspäällikkö	1	1,3
opetustoimen kehittämisspäällikkö	1	1,3
rehtori	23	31,9
vararehtori	1	1,3
opettaja	3	4,1
päiväkodinjohtaja	2	2,7
lautakunnan puheenjohtaja	10	13,8
EOS, ei vastattu	5	6,9
<b>Yhteensä</b>	<b>72</b>	<b>100</b>

Suurin vastaajaryhmä oli sivistys- ja opetustoimenjohtajat tai vastaavissa virkanimikkeissä toimivat johtavat viranhaltijat. Heitä oli yhteensä 34,2 % vastaajista. Toiseksi suurin ryhmä oli rehtorit 31,9 % ja lautakunnan puheenjohtajia oli vastaajista 13,8 %.

**Taulukko 7.** Vastaajien työkokemus vuosina

Työkokemus vuosina	määrä	%
Alle 5 v	25	45,4
6-10 vuotta	11	20,0
11-15 vuotta	9	16,3
16-20 vuotta	6	10,9
Yli 21 vuotta	4	7,2
<b>Yhteensä</b>	<b>55</b>	<b>100</b>

Vastaajilla oli työkokemusta keskimäärin 8,5 vuotta. Suurimassa vastaajaryhmässä (45,4 %) vastaajien työkokemus nykyisessä tehtävässä oli alle 5 vuotta. Se ei kuitenkaan tarkoita, että vastaajien työkokemus opetustoimen eri tehtävissä olisi niin lyhyt, vaan tyypillisesti vastaajat etenevät uralaan opetustoimen eri tehtävissä. Usein opetustoimen johdossa työskentelevillä on taustallaan kokemusta opettajana ja rehtorina toimimisesta.

Lautakunnan puheenjohtajaa ei tilastoitu työuran mukaan ja mukana oli myös puuttuvia tietoja. Yhteensä tällaisia vastauksia oli 17 kappaletta. Siksi vastaajien määrä on yhteensä 55.

#### Taulukko 8. Vastaajien kotikunnan tai -kaupungin asukasmäärä

Kuntasi/kaupunkisi asukasluku 1.1.2014	määrä	%
Alle 5 000 asukasta	7	9,7
5 001-10 000	27	37,5
10 001 – 30 000	20	27,7
30 001 – 80 000	7	9,7
80 001 – 100 000	2	2,7
Yli 100 000 asukasta	7	9,7
Ei vastattu	2	2,7
<b>Yhteensä</b>	<b>72</b>	<b>100</b>

Suurin vastaajajoukko oli 5 000 -10 000 asukkaan kunnista ja toiseksi suurin oli 10 000 – 30 000 asukkaan kunnista. Suomen kuntien keskimääräinen asukasluku oli vuonna 2013 17 678 asukasta ja mediaanikoko 6 434 asukasta (Honkasalo 2013). Vastaajien jakautuminen kuntakoon mukaan oli varsin edustava.

#### Taulukko 9. Vastaajat maakunnittain

Maakunta	määrä	%
2 = Uusimaa	10	13,8
3 = Varsinais-Suomi	7	9,7
4 = Satakunta	3	4,1
5 = Kanta-Häme	7	9,7
6 = Pirkanmaa	15	20,8
7 = Päijät-Häme	0	0
8 = Kymenlaakso	0	0
9 = Etelä-Karjala	0	0
10 = Etelä-Savo	0	0
11 = Pohjois-Savo	11	15,2
12 = Pohjois-Karjala	0	0
13 = Keski-Suomi	1	1,3
14 = Etelä-Pohjanmaa	1	1,3
15 = Pohjanmaa	0	0
16 = Keski-Pohjanmaa	2	2,7
17 = Pohjois-Pohjanmaa	10	13,8
18 = Kainuu	0	0
19 = Lappi	0	0
Ei vastausta	5	6,9
<b>Yhteensä</b>	<b>72</b>	<b>100</b>

Maakunnittain vastaajien suurimmat ryhmät tulivat Pirkanmaalta, Pohjois-Savosta, Pohjois-Pohjanmaalta ja Uudeltamaalta. Yhtään vastausta ei tullut Päijät-Hämeen, Kymenlaakson, Etelä-



Karjalan, Etelä-Savon, Pohjois-Karjalan, Pohjanmaan, Kainuun ja Lapin maakunnista. Tähän taustatietoja koskevaan kysymykseen 5 vastaajaa ei ilmoittanut maakuntaansa. Vastaaminen oli KuntaKesu-koulutuksiin osallistuneille vapaaehtoista. Aiemmistä tutkimuksista on tuttua, että opetustoimenjohtajia on vaikea saada vastaamaan kyselyihin.

Lomakekyselyä haluttiin aineistotriangulaation takia täydentää haastatteluilla. Haastatteluihin valittiin KuntaKesu-koulutuksen järjestäjän laatimasta kolmen erilaisen kuntaryhmän joukosta 18 kunnasta 6 kuntaa satunnaisotannalla. Kutsu lähetettiin opetustoimen johdossa työskentelevälle kuudelle KuntaKesu-koulutukseen osallistuneelle viranhaltijalle. Haastattelukutsuun vastasi myönteisesti neljä. Haastattelut toteutettiin ajalla 5.-12.12.2014. Haastattelujen kesto oli 20 - 30 minuuttia ja ne nauhoitettiin. Tallenteet litteroitiin osittain.

Haastatteluihin osallistui kaksi sivistystoimenjohtajaa, kasvatus- ja opetustoimenjohtaja ja opetuspäällikkö. Vaikka virkanimikkeet ovat erilaisia, tehtäväkentät ovat hyvin samankaltaisia. Tosin kuntien toimintaympäristöt ovat erilaisia. Yksi kunnista oli alle 5 000 asukkaan kaupunki ja muut olivat 10 000 – 30 000 asukkaan kuntia tai kaupunkeja. Lisäksi yksi kunta oli kaksikielinen. Kunnat sijaitsivat neljässä eri maakunnassa: Pirkanmaalla, Uudellamaalla, Keski-Pohjanmaalla ja Kanta-Hämeessä. Haastateltavien työkokemus nykyisessä virassaan oli keskimäärin 5,5 vuotta vaihdellen 2 – 8 vuoden välillä. Vaikka työkokemus nykyisessä virassa oli verrattain lyhyt, haastateltavien työura opetustoimessa oli kuitenkin pitempi.

Haastattelujen analyysitulokset vahvistivat pääosin lomakekyselyn perusteella syntyneitä kuvia KuntaKesu-tarinasta. Haastattelulainauksia on sijoitettu lomakekyselystä kootun aineiston lomaan.

## 6.1 Ajankäyttö KuntaKesun valmisteluun

Kyselyyn vastanneet kertoivat, että KuntaKesujen valmistelu kunnissa oli **lähtenyt hyvin eri aikaan liikkeelle** vuoden 2013 alkupuoliskolla tai myöhemmin. Sen takia myös valmistelu eteni eri tahtiin kunnissa. Vastaajista (72) 61 vastasi, että KuntaKesu oli laadintavaiheessa ja 8 vastasi, että KuntaKesu oli hyväksytty syksyn 2014 aikana. Yksi vastaaja kertoi, että laadintaa ei ole vielä aloitettu tai että asiakirjaa ei valmistella tässä muodossa. Myös hyväksymisvaiheeseen tulleet suunnitelmat etenivät lautakuntien ja muiden toimielinten työskentelyaikataulun takia omaa tahtiaan.

**Taulukko 10.** KuntaKesun valmistelun tai hyväksymisen vaihe (syksyllä 2014)

Missä vaiheessa KuntaKesu-prosessi on?	määrä	%
Valmistelussa	61	84,7
Hyväksytty	8	11,1
Ei valmistella tässä muodossa	1	1,3
Ei vielä aloitettu	1	1,3
Ei tietoa	1	1,3
<b>Yhteensä</b>	<b>72</b>	<b>100</b>

Kun taulukon osoittamia lukuja katselee, tulee muistaa, että luvut eivät tarkoita niiden kuntien määrää, joissa KuntaKesu on valmistelussa tai on jo hyväksytty, koska vastaajia saattaa olla useampi samasta kunnasta.

**Valmisteluun kuluva aika** vaihteli puolesta vuodesta kahteen vuoteen. Keskimääräinen valmistelu-aika lienee noin 1,5 vuotta. Valmistelu-aika riippuu myös siitä, onko aikaisempia suunnitelmia pohjalla tai onko valmistelu liitetty esimerkiksi kunnan tason strategian valmisteluun tai muuhun valmisteluun, jonka aikataulu vaikuttaa KuntaKesun valmisteluun tai käsittelyyn.

Vastaajista (72) 8 vastasi, että KuntaKesun laadinta ja hyväksyminen kestävät 6 kuukautta. 18 vastasi, että siihen kuluu yksi vuosi, samoin 18 vastasi, että aikaa kuluu 1,5 vuotta. 14 vastaajan mukaan KuntaKesun laatiminen ja hyväksyntä kestävät 2 vuotta. Loput vastaajista jättivät vastaamatta tähän kysymykseen.

Haastatteluista ilmeni, että opetustoimen johdossa oli myös suunnitelmia siitä, että KuntaKesua ei lainkaan hyväksytä omana asiakirjanaan, vaan se on kokoava asiakirja tai se on talousarviosuunnitelussa taustamateriaalina.

*”Asiakirjaa tästä KuntaKesusta erillistä ei ole. Mutta se työ, joka tuolla on jo tehty ja on viety eteenpäin, niin prosessinahan se välillä unohtuu, mutta sen takia oli tosi hyvä, että tuli tämä KuntaKesun jatko (jatkokoulutus) ja tätä taas palauteltiin mieliin ja nyt kun kunnassa on valmisteltu talousarvioasiakirjoja, niin näitä otsakkeita, joita tällä KuntaKesussa on, niin näitä nostettiin talousarvioon... ja tuota, ensinnä kun talousarviota valmisteltiin niin, otettiin eri asioita, tavoitteita ja toimenpiteitä mitä halutaan vuodelle 2015 nostaa, mutta sitten... sitten tässäkin jäseneltiin niitä sitten näitteen... neljän otsakkeen alle mitä KuntaKesussa on.”*

*(Sivistystoimenjohtaja, työkokemusta 6 v. haastattelukatkelma)*

*”Ideana on se, että sitä ei missään hyväksytetä, vaan meillä on semmoinen ajatus, että tämä on tavallaan kokoava asiakirja. Ja tästä sitten siirretään niitä asioita sitten näihin byrokraattisiin asiakirjoihin. On se sitten lasten ja nuorten hyvinvointiasiakirja tai kunnan hyvinvointikertomus tai kunnan talousarvio tai mikä tahansa. Mutta et se varsinainen hyväksyminen tapahtuisi sillä tavalla. Ei KuntaKesua sinällään hyväksyttäisi, vaan se olisi sellainen kokooma-asiakirja, josta ne vietäis sitten.... Niinku tässäkin on sitten sitä mikä koskee sote-alaa, niin vietäisiin sitten asianomaisten hallintokuntien... näihin tota päätösasiakirjoihin. Mutta tää toimis niin kuin kaikkien nähtävänä olevana koontiasiakirjana, josta näkyisi toi meidän kehittämisen suunta.”*

*(Kasvatus- ja opetustoimenjohtaja, työkokemusta 8 v. haastattelukatkelma)*

Jos kunnissa noudatetaan edellä kuvatun kaltaisia KuntaKesun valmistelu- ja päätöksentekoprosesseja, niin silloin asiakirjan valmisteluun käytettävää aikaa on vaikea täsmällisesti sanoa. Toisaalta KuntaKesuun sisältyvien kehittämistavoitteiden saavuttaminen juuri edellyttääkin toimenpiteiden sisällyttämistä kunnan talousarviotavoitteisiin, sekä tavoiteosaan että määrärahojen kohdentamiseen.

## 6.2 KuntaKesun valmistelua edistäviä ja haittaavia tekijöitä

KuntaKesun laadintaa **edistäviä tekijöitä** tuli kyselyaineistosta esille sekä henkilötasolta että organisaatiotasolta. Organisaatiotasolla mainittiin selvästi tärkeimpänä tekijänä täydennyskoulutus, johon oli osallistuttu. Jos opetustoimessa oli yksittäisiä innostuneita viranhaltijoita tai lautakunnan puheenjohtaja innostui asiasta, niin se näytti edistävän prosessia. Samoin hyvä yhteistyö tai tiimityö edisti prosessia. Organisaatiotason edistäviä tekijöitä olivat esimerkiksi se, että KuntaKesun aloite

tuli otolliseen aikaan, koska organisaatiomuutoksen tarve oli käynyt ilmeiseksi ja sille koitti sopiva hetki KuntaKesun laadinnan yhteydessä.

Seuraavassa taulukossa ovat ne tekijät, joiden mainittiin eniten edistäneen KuntaKesu-prosessia. Vastauksissa maininnat hajautuivat hyvin laajasti.

**Taulukko 11.** KuntaKesu-prosessia edistäneet tekijät ja mainintojen määrä kyselyssä.

KuntaKesu-prosessia edistäneet tekijät	Mainintojen määrä
1 Täydennyskoulutus	22
2 Yhteistyö eri muodoissaan	14
3 Suunnittelukokoukset	4
4 Johtavien viranhaltijoiden yhteistyö	3
4 Hyvä yhteishenki ja päättäjien sitoutuminen	3
4 Aikaisemmat strategiat tai suunnitelmat	3
4 Aikataulun laatiminen	3

Jos opetustoimella oli olemassa aiempia vastaavia suunnitelmia, niin se mainittiin edistävänä tekijänä. Myös tarve selkeyttää aikaisempien suunnitelmien välisiä suhteita nähtiin yhtenä motiivina. Samoin halu lisätä dialogia organisaation sisällä ja vahvistaa suunnitelmallisuutta nähtiin edistävänä tekijöinä.

*”Laatimisen alkusysäys tuli tarpeesta ennakoida tulevaisuutta mm. tieto- ja viestintä-tekniikan näkökulmasta. Laatiminen edisti kunnan eri toimijoiden keskustelua ja lisäsi toiminnan päämäärien ymmärrystä. Kehittämissuunnitelmille ja sen tavoitteille saatiin laaja hyväksyntä.”*

*(Opetuspäällikkö, työkokemusta alle 1 v)*

*”Halu saada lisää näkyvyyttä toimialalle kuntastrategiassa (ja yleensä hyvinvointipalveluille). Halu selkeyttää ja karsia ”strategia-suunnitelma-ohjelma”-viidakkoa. Halu selkeyttää ja vahvistaa eri tasojen välistä keskustelua sekä tavoiteasettelua toimialan kehittämisasioissa.”*

*(Sivistysjohtaja, työkokemusta yli 10 v)*

*”Tykkäsin kovasti tästä KuntaKesuKuntoon-koulutuksesta. Se tuki hyvin sitten työtä. Sai ideoita, sai semmoista niin kuin aikaa reflektoida. Siinä oli semmoinen hyvä pu-nainen lanka siinä prosessissa.”*

*(Sivistysjohtaja, työkokemusta 2 v. haastattelukatkelma)*

*”Tämä aloitus mikä tässä koulutuksessa oli, niin se oli tosi hyvä. Se alkoi tosi jä-mä-kästi ja sieltä saatiin tätä materiaalia ja... Oli yksilöity mitä tämä kokonaisuus pitää sisällään. (selostus Opetushallituksen materiaalista) Ja nämä mää koin, että oli tosi hyviä ja tämä kyllä vauhditti sitä työtä, mitä meidän paikkakunnalla on tehty. Ja se hyöty mitä tästä saa, niin näitä asioita kunnissahan tehään, mutta kun sai tämän ma-teriaalin, niin tämä työ jäsenyi. Mää kyllä koin, että se työ jäsenyi tämän ansiosta paljon. Ja... erilaiset osaset, joita kunnissa tehdään niin ne meni tällaisten isompien otsakkeiden alle. Ja se oli itse asiassa helpottavaakin.”*

*(Sivistysjohtaja, työkokemusta 6 v, haastattelukatkelma)*

*”No sanotaan näin, että mä en ite ollut ollenkaan innostunut tästä näin. Mähän olin siellä Hesän tilaisuudessa missä sitä sitten esiteltiin. Ja täytyy sanoa, että en sille niinku lämmennyt. Varmaan sama tunne niin kuin monella, että näitä suunnitelmia on niin pirusti. Että onko tästä mitään käytännön hyötyä sitten taas uudesta suunnitelmasta, vaikka sitä kovasti vakuutettiin. Mutta sitten kun mä kerroin täällä sitten meidän lautakunnan puheenjohtajalle ja meidän rehtoreille, niin sieltäpä olikin kova innostus... innostus päällä. Ja tota... siihen puhuriin imeydyin itsekin sitten mukaan.... Siinä oli pari tämmöistä... siinä oli lautakunnan puheenjohtaja ja kehittäjärehtori... Oli sitten hyvinkin aktiivisia siinä.”*

*(Kasvatus- ja opetustoimenjohtaja, työkokemusta 8 v. haastattelukatkelma)*

Sekä lomakevastauksissa että haastatteluissa tuli esille muutamien opetustoimen viranhaltijoiden henkilökohtainen innostus ja lautakunnan puheenjohtajan aktiivisuus, jotka olivat edistäneet huomattavasti KuntaKesu-prosessin edistymistä. Samoin tuli esille se, jos KuntaKesu-koulutuksiin oli samasta kunnasta osallistuttu suurella ja moniammatillisella ryhmällä.

Laadintaa **vaikeuttavina tekijöinä** tulivat esille kiire sekä kuntarakenneselvityksen tai monien muiden vaativien suunnitelmien laatiminen samanaikaisesti. Seuraavassa taulukossa on koottuna viisi eniten aineistossa esiintynyttä laadintaa haitannutta tai vaikeuttanutta tekijää.

**Taulukko 12.** KuntaKesu-prosessia haitanneet tekijät ja mainintojen määrä kyselyssä.

KuntaKesu-prosessia haitanneet tekijät	Mainintojen määrä
1 Kiire, ajan puute	28
2 Kuntarakenneselvitykset	6
3 Suunnitelmia ennestään jo paljon	5
4 Jatkuvat muutokset opetustoimen toimintaympäristössä	5
5 Ei koettuja haittoja	4

Haastatteluissa tuli esille, että kunnassa ja opetustoimessa on jo aiemmin laadittu paljon suunnitelmia ja KuntaKesun paikkaa kunnan ja opetuksen strategisessa kartassa on ollut vaikea määrittää. KuntaKesun laatimisen motivointi onkin ollut vaikeaa suurissa kasvukeskuksissa, joissa organisaatio on laaja. Mutta vaikeuksia on ollut myös pienissä kunnissa, joissa opetustoimen johdossa on hyvin pieni henkilöstömäärä ja siten henkilöstöresurssia on vaikea kohdentaa KuntaKesun laadintaan.

*”Työkiireet (ovat haitanneet). Mutta on hoidettu, joten asenteesta kiinni ja priorisoinnista.”* (Sivistysjohtaja, työkokemusta 9 v.)

*”Että jos ajatellaan, että haitannut, niin sen erillisen asiakirjan aikaansaaminen ja sen tähän niinkö aktiiviseen prosessiin mukaan saaminen, niin se tuntuu haasteelliselta pienen kunnan näkövinkkelistä ainakin.”*  
*(Sivistystoimenjohtaja, työkokemusta 6 v. haastattelukatkelma)*

*”Kaikki tahot eivät koe KuntaKesua välttämättömäksi. Meneillään on koko ajan useita hankkeita ja aikaa KuntaKesun laatimiseen ei tahdo löytyä.”*  
*(Sivistysjohtaja, työkokemusta 1 v.)*

*”Kuntaorganisaation uudelleen muodostaminen ja sen kautta epäselvät tehtävävastuut.” (Aluerehtori, työkokemusta 2 v.)*

Talouden sopeuttamistoimien suunnittelu oli myös ajoittunut samaan aikaan. Jos talouden sopeuttamistoimet merkitsevät myös palveluverkkojen muutoksia, ne vievät paljon aikaa kehittämistyöstä.

*”Talouden jatkuvat sopeutustoimet nakertavat kehittämistoimien uskottavuutta erityisesti kentällä.” (Koulutussuunnittelija, työkokemusta yli 20 v)*

*”No varmaan sitte tää epävarmatilanne, että meillä on koko ajan kouluverkkokeskustelu päällä, koko ajan koulujen lakkauttamisen, lukion tilanne on epäselvä... ja kaikki on niin epävarmaa. Niin sellaisten kuin kehittämissuunnitelmien tekeminen ei ole kovin motivoivaa, kun ei tiedä niitä raameja, missä me toimitaan... Mutta toisaalta silloinhan juurikin sitä kehittämistyötä tarvittaisiin semmosessa tilanteessa... Ja vaihtoehtojen miettimistä.”*

*(Opetuspäällikkö, työkokemusta 6v. haastattelukatkelma)*

Myös esimiestason henkilöstön vaihdokset vaikeuttivat KuntaKesu-prosessin etenemistä joissakin kunnissa. Samoin eri työryhmien nimeämisessä oli ollut vaikeuksia ja myös sitouttamisessa oli havaittu hankaluuksia. Esille oli tullut myös se, että suunnitelmat ovat keskenään ristiriidassa, mikä edellyttää laajempaa tarkastelua koko suunnitelmakokonaisuudesta.

### 6.3 Tähtihetket ja murheet

Vastaajat ovat lähes kaikki sitä mieltä, että **tähtihetkiä** ovat olleet järjestetty koulutus, innostus, kohtaamiset, keskustelut ja tapaamiset asian tiimoilta. Tämä antaa viitteen siitä, että opetustoimen esimiestehtävissä työskentelevät toimivat johtotehtävissään yksin.

**Taulukko 13.** KuntaKesu-prosessissa koettujen tähtihetkinen mainintojen määrät.

KuntaKesu-prosessin tähtihetket	Mainintojen määrä
1 KuntaKesu-koulutukset ja niiden anti	16
2 Kunnan viranhaltijat keskustelemassa yhteisen pöydän ääressä	4
3 Keskustelut muiden pienten kuntien viranhaltijoiden kanssa	4
4 Asioiden saaminen paperille ja niiden konkretisoituminen	4
5 Asioiden avartuminen	3
6 Keskustelut	3
7 Yhteistyö	3
8 Verkostoituminen	3

Tapaamiset oman organisaation sisällä tai KuntaKesu-koulutuksissa kohtaamiset alueen kollegojen kanssa on koettu tärkeäksi. Keskusteluissa syntyneet uudet ajatukset on koettu tähtihetkiksi ja kehittäely mukavaksi työnteoksi.

*”Koulutuksessa muiden kuntien esimerkit ja oivallukset ja hyvät alustukset.*

*Omassa kunnassa sivistystoimen esimiesten yhteinen iltatapaaminen KuntaKesun työstämisessä.”*  
(Varhaiskasvatuksen esimies, työkokemusta alle 5 v)

*”Kunnastamme osallistui laaja otanta syksyn KuntaKesuun ja samalla saimme yhteistä näkemystä kehittämistyöhön yli työroolien.”*  
(Päiväkodinjohtaja, työkokemusta 2 v.)

*”Niitten (koulutuksien)anti oli kyllä todella hyvä. Että näki sen mitä muut tekee ja miten menee. Ja sitten siellä oli sopivasti tämmösiä asiantuntijaluentoja... tai niinku teoriaa ja käytäntöä. Oli kyllä todella antoisia. Mutta kyllä vaati, että oli mukana alusta alkaen. Että jos tupsahti sinne välillä päiväksi, niin se ei ollut sitten semmoinen... Että he eivät sitten motivoituneet.”*  
(Opetuspäällikkö, työkokemusta 6 v. haastattelukatkelma)

**Murheellisista hetkistä** ei vastauksissa paljoa puhuttu. Mutta kerrottiin pikemminkin KuntaKesun valmistelun haasteellisuudesta, koska se tulee tehdä muiden töiden lisäksi ja kaiken kiireen keskellä. Murheita oli kuitenkin aiheuttanut se, että jokin taho ei ollut kiinnostunut valmisteluun liittyvästä yhteistyöstä tai aikaa ei ollut löytynyt riittävästi.

Suurin osa maininnoista, joita tähän kysymykseen tuli, osoitti, että murheellisia hetkiä ei koettu tai niiden merkitys oli pieni.

**Taulukko 14.** KuntaKesu-prosessissa koettujen murheellisten hetkien mainintojen määrät.

KuntaKesu-prosessin murheelliset hetket	Mainintojen määrä
1 Ei mainittavia murheita	15
2 Kiire tai ajan puute	11
3 Kehitystyön pysähtely tai hitaus	5
4 Prosessin käyntiin saaminen kunnassa tai alueella	5
5 Kyseessä on isot asiat	2

Eräs vastaaja kertoi havahtumisesta siihen, että yhteistä päämäärää ei näyttänyt olevankaan ja toinen vastaaja oli havainnut kuiluja organisaation sisällä:

*”Murheellista oli ymmärryksen lisääntyminen siitä, että paljon tehdään työtä ilman yhteisiä päämääriä ja toimintatapoja.”*  
(Opetuspäällikkö, työkokemusta alle 1 v)

*”Ei murheellisia, mutta haastavaahan strategiatyö ylipäättään on. Organisaation tasojen väleissä on outoja kuiluja, vaikka me kaikki olemme samalla asialla. Kukin taso haluaa mielellään monopolisoida asiantuntijuuttaan itseään koskevissa asioissa, joka kaventaa näkökulmia eri asioiden tarkasteluun ja rajaa näin kykyä yhteisten käsitysten luomiseen.”* (Sivistysjohtaja, työkokemusta yli 10 v)

*”Tässä on kaks pettymystä. Kun se oli, se valtava data saatu, niin miten se jalostetaan semmoiseksi kehittämishankkeeksi, että se tyydyttää kaikkia osapuolia... Tää on sellainen, jota en ole oikeastaan vieläkään osannut ratkaista ja toinen on sitten tää, että*

*loppuvaiheessa KuntaKesu priorisoitiin vähemmän tärkeiksi kuin jotkut muut asiat. Se oli tietysti semmoinen. Nää on ne ikävät kokemukset.”*  
(Kasvatus- ja opetustoimenjohtaja, työkokemusta 6 v. haastattelukatkelma)

Asiantuntijuuden avoin jakaminen onkin keskeisellä sijalla kun moniammatillista kehittämistyötä tehdään. Samoin kehittämisprosessin suunnittelu ja jatkuvan sitoutumisen ylläpitäminen on haasteellista.

## 6.4 KuntaKesun laatimis- ja hyväksymisprosessin vaikutuksia

Koska KuntaKesu-prosessi on vielä alkuvaiheessa niissäkin kunnissa, joissa asiakirjat on hyväksytyt, on vaikutusten arviointi tässä vaiheessa vielä vaikeaa. Vastaajat arvelivat, että prosessi on ainakin selkeyttänyt opetus- ja sivistystyön suunnittelu- ja kehittämistyön kenttää.

**Taulukko 15.** KuntaKesu-prosessin vaikutusten mainintojen määrät.

KuntaKesu-prosessin vaikutukset	Mainintojen määrä
1 Selkeyttää opetustoimen suunnittelu- ja kehitystyötä	15
2 Korostaa sivistystoimen merkitystä kunnassa	8
3 Edistää toivotun kehityksen ja painopisteiden toteutumista	6
4 Lisää tietoisuutta	4
5 Sitouttaa	3
6 Tarkentaa tavoitteita	3

Vastauksista kävi ilmi, että odotukset KuntaKesun vaikutuksista ovat suuret ja ensisijaisesti positiiviset:

*”KuntaKesu on pakottanut itseäni kartoittamaan ja selkeyttämään suunnittelu- ja kehittämiskokonaisuuttamme.”*  
(Kasvatus- ja opetustoimenjohtaja, työkokemusta 6-10 v)

*”Toivottavasti (KuntaKesu) on pohjana kehittämisen painopisteiden nostamiselle ja siten myös ohjaa kustannuksia. Nostaa sivistystoimen (perusopetus ja varhaiskasvatus) tärkeyden esiin koko kuntakehyksessä.”*  
(Varhaiskasvatuksen johtaja, työkokemusta alle 5 v)

*”Tulevaisuus näyttää tuloksen, mutta prosessi itsessään on ollut antoisa. Tässä prosessissa sekä matkalla että päämäärällä on merkityksensä.”*  
(Koulutoimenjohtaja, työkokemusta yli 10 v)

*”No kyllä siis työ jatkuu ja KuntaKesu on niin kuin tavoitteena. Mä sanoin, että mulla itellä on siihen jatkosuunnitelmat... Että kyllä se työ jatkuu ja olen vakuuttunut, että semmoista me tarvitaan... Että se ei meillä tässä koulutuksen aikana lähtenyt miellä, mutta vuoden alussa mulla on tarkoituksena ops-prosessin yhteydessä sitä KuntaKesua... Tai niiku ops-prosessi on osa sitä KuntaKesua. Niin pitää sitä siinä semmosena isompana kuvana.”*  
(Opetuspäällikkö, työkokemusta 6 v. haastattelukatkelma)

KuntaKesun vaikutukset alkavat käytännössä näkyä vasta hyväksymisvaiheen jälkeen kun kehittämistoimenpiteitä pannaan toimeen ja ne näkyvät käytännön tasolla opetus- ja kasvatustyössä. Valmisteluprosessi sinänsäkin voidaan kokea antoisaksi.

*”Varmaankin olen jo sanonutkin, mutta voin vielä uudestaan sanoa, että tällaiset prosessit ovat tosi tärkeitä ja olen hyvilläni ja kiitollinen siitä, että tämmöinen on tullut. Ja olen nähnyt tärkeänä, että (oma kunta) on ollut siinä mukana ja kun tämmöisiä kehittämisprosesseja tulee, niin ehottomasti olemme siitä kiinnostuneita ja lähössä mukana. Mutta kiitos siitä.*

*(Sivistysjohtaja, työkokemusta 6 v. haastattelukatkelma)*

*”Minulle johtajana on helpompaa koska nyt on jokaiselle esimiehelle helpompi ymmärtää tätä kokonaisuutta. Että mikä on varhaiskasvatuksen rooli tässä sivistystoimessa ja (meidän) kaupungissa. Tää on kyl tärkeä ja tää yhteistyö... Ja me oltaisiin muutenkin tehty tällainen prosessi, mutta tää KuntaKesu oli hyvä tällainen tavoite... tällainen konkreettinen tavoite.”*

*(Sivistystoimenjohtaja, työkokemusta 2 v. haastattelukatkelma)*

Viimeisessä haastattelukatkelmassa tulee esille se, että KuntaKesu on ensisijaisesti työväline, jonka avulla määritellään kehittämisen tavoitteet ja kokonaiskuva sekä opetus- että sivistystoimessa. Kun kehittämistavoitteet on kirjattu, asiakirja itse asiassa helpottaa operatiivista johtamista.

## 7 Kolme tyyppitarinaa KuntaKesusta

Seuraavat kolme erilaista tyyppitarinaa on koottu kyselyn narratiivisesta analyysistä ja haastatteluaineiston analyysistä. Vastauksien lauseet on ensin luokiteltu tulkitsemalla niiden sisältöä. Sen jälkeen niiden pääluokista on rekonstruoitu kolme tyyppitarinaa, jotka kaikki ovat tarinallisia. (Lieblich ym. 1998, 114 - 126) Siksi ne eivät aidosti kerro jonkin kunnan tosiasiallisesta KuntaKesu – tarinasta, vaan ovat narratiivisen tutkimuksen tuloksia.

Tyyppitarinat ovat: näkymätön KuntaKesu, yhdistävä KuntaKesu ja start-up KuntaKesu. Tyyppitarinoille on etsitty myös metaforat kirjallisuudesta tai todellisuudesta tutusta tarinasta, jotta juoni selviäisi helpommin. Tyyppitarinoille esitetään myös lopuksi vaikuttavuuden kehityskaaret suhteessa niiden merkitykseen ja ajankäyttöön. Syntyneitä kehityskaaria voi verrata draaman kaareen. (Lieblich ym. 1998, 88 - 108)

### 7.1. Näkymätön KuntaKesu

Kunnassa (1) saadaan kirjeitse tiedoksi, että Opetushallitus on esittänyt aloitteen paikallisen opetustoimen kehittämissuunnitelman laatimisesta. Opetustoimenjohtaja kiinnostuu asiasta, koska varsinaista opetustoimen strategiaa tai kehittämissuunnitelmaa ei ole tehty yli 10 vuoteen. Pieniä, yksittäisten ratkaisujen takia tehtyjä selvityksiä oli tehty tarpeen mukaan, mutta niistä ei muodostu kokonaisuutta. Kunnan erimielisyys kouluasioista on opetustoimenjohtajan tiedossa, ja siksi hän päät-



tääkin itse ottaa vastuun valmistelusta ja viedä KuntaKesun lautakunnan käsittelyyn arvioilta puolen vuoden valmistelun jälkeen.

Valmistelun pohjaksi opetustoimenjohtaja selvittää verkkosivuilta Opetushallituksen julkaisemat aineistot ja seuraa jonkin verran muiden kuntien dokumentteja. Opetushallituksen aineistoista valitaan ne kehittämisalueet, jotka ennakoarvion mukaan herättävät mahdollisimman vähän ristiriitoja ja KuntaKesun läpimeno rehtori- ja opettajakentässä sekä lautakunnassa on todennäköistä.

Puolen vuoden kuluttua ensin rehtorit ja sitten koulujen opettajakunnat saavat käsiteltäväkseen luonnoksen KuntaKesusta. Kun asiakirja menee lautakunnan käsittelyyn, todetaan, että nyt on hyväksyttävä tällainen suunnitelma, koska Opetushallitus on sellaista ehdottanut ja kouluväki on sen omasta puolestaan jo siunannut. Lautakunnassa esitetään lisää kehittämiskohteita suunnitelmaan, mutta esittelijä toteaa, että on parempi, että KuntaKesu hyväksytään tässä muodossa, koska muutokset vaatisivat uuden käsittelykierroksen.

Kun toimeenpanovaihe alkaa, todetaan, että useimmat kehittämiskohteet ovat jo tulleet oikeastaan hoidetuiksi. Ja pian KuntaKesu häviää näkymättömäksi paperiksi muiden suunnitelmien ja päätöksien joukkoon. Pariin otteeseen joku lautakunnan jäsenistä ja jokunen rehtori kysyy suunnitelman merkityksestä tai toteutumista, mutta siihen ei saada selvää vastausta. Kun seuraava kriisi päätöksenteossa syntyy koulujen lakkauttamiskysymyksistä, niin silloin kysytään myös, mitä KuntaKesu edellytti tässä asiassa. Kun asiakirja kaivetaan esille arkistosta, huomataan KuntaKesun puoltavan nykyisen kouluverkon säilyttämistä vuosikymmenen vaihteeseen saakka.

Kun KuntaKesun suunnitelmakausi päättyy, suoritetaan pikainen arviointi. Sen lopputulos näyttää siltä, että KuntaKesu ei juurikaan vaikuttanut kouluasioiden valmisteluun tai päätöksentekoon. Sen merkitys oli vain yksi asiakirja muiden joukossa.

**Metafora kirjallisuudesta:** Tove Jansson: Näkymätön lapsi (2010)

*Juonen kehittyminen: Ninni oli pelännyt niin paljon ivallista tätiänsä, että oli muuttunut näkymättömäksi. Tuutikki päätti tuoda näkymättömän lapsen Muumitaloon hoitoon, koska arveli Muumien lempeyden saavan hänet taas näkyväksi. Ninni muuttuikin vähitellen melkein näkyväksi, mutta kokonaan hän tulee näkyviin suuttuessaan Muumipapalle.*

## 7.2 Yhdistävä KuntaKesu

Kunnassa (2) huomattiin kutsu Opetushallituksen KuntaKesu-prosessin kick off –tilaisuuteen. Opetustoimenjohtaja kokosi itsensä lisäksi osallistujiksi pienen ryhmän (luottorehtori ja koulutuspäällikkö). Seminaarissa kuultiin alustukset ja keskusteltiin valmisteluprosessin aloittamisesta sekä

mahdollisista kehittämiskohteista. Pian sovittiin viranhaltijoiden kesken kehittämiskohteet, katsottiin valmisteluakataulua ja valmistelutehtävien jakoa.

Koska kunnassa oli edellisellä valtuustokaudella tehty kuntaliitos, niin pidettiin hyvänä, että keskustelua käydään kuntalaisten kesken avoimesti. Siitäkin huolimatta, että siihen liittyi riski jo unohdettujen liitosriitojen uudelleen puhkeamisesta. Aluksi valmistelu etenikin mukavasti. Opetustoimenjohtaja tapasi opettajia ja oppilaiden vanhempia kouluilla järjestetyissä illoissa ja kertoi uudesta ideasta, jonka mukaan laaditaan paikallinen KuntaKesu opetustoimen strategiseksi paperiksi. Edellinen suunnitelma oli kuntaliitosta varten tehty sivistystoimialan yhdistymissuunnitelma. Vanhempainiltojen lisäksi opetus- ja sivistystoimen henkilöstö otti kantaa valmistelun lähtökohtiin ja oppilaat saivat vastataksen kyselyyn.

Muutamit kunnan päättäjät epäilivät, että KuntaKesun valmistelu onkin juoni, jonka avulla aiotaan murentaa liitossopimuksessa päätettyjä asioita ja koulupalveluja ryhdytään heikentämään. Tämä synnytti vastareaktion, ja paikallisessa lehdessä alkoi kova lehti- ja blogikirjoittelu.

Opetustoimenjohtaja sai yhdessä oman väkensä kanssa asiakirjan valmiiksi päätöksentekoa varten hieman yli vuoden jälkeen. Päätöksenteko kuitenkin pitkittyi, koska lautakunnan ja hallituksen jäsenet halusivat lisätietoja ja selvityksiä ennen päätöksiä. Lisäksi huomattiin hallintosäännön edellyttävän lopullisen päätöksen menevän valtuustoon asti. Vaikka tavoitteena oli yhteisen tahtotilan luominen, loppuvaiheessa näytti siltä, että koskaan ennen ei ole oltu näin erimielisiä kouluasioista.

Koska vireille tuli uusi kuntarakenneselvitys, valtuusto ja hallitus vetäytyivät keskeisten viranhaltijoiden kanssa korpihotelliin parin päivän seminaariin. Uusi kuntaliitos koettiin suurena uhkana, mutta samalla päästiin sopimukseen KuntaKesun hyväksymisestä muutamalla lisäyksellä.

Lopulta hyväksytty KuntaKesu alkoi vauhdittaa päätöksentekoa ja se lisäsi yhteisymmärrystä tulevista päätöksistä. Parasta oli se, että saatiin koottua ihmisiä yhteen keskustelemaan kouluasioista ja esittämään kantansa. Tiukan taloudellisen tilanteen takia uusia avauksia opetustoimen kehittämiseksi ei tullut, mutta toisaalta vaikeisiin rakenteellisiin ratkaisuihin ei haluttu mennä. Kun päätökset oli tehty ja yleisönosasto- ja blogikirjoittelu oli tauonnut, opetustoimenjohtaja saattoi olla tyytyväinen luottamuksen palautumiseen ja hyviin suhteisiin päättäjien kanssa.

**Metafora kirjallisuudesta:** Arto Paasilinna: Onnellinen mies (1976).

*Juonen kehittyminen: Siltainsinööri Akseli Jaatinen saapuu pitäjään johtamaan uuden sillan rakennusurakkaa, mutta pian suututtaa pitäjän vallanpitäjät. Jaatinen on kuitenkin reilu ja ystävällinen esimies ja hyvissä väleissä rakennusmiestensä kanssa. Lähimpien uusien ystäviensä avulla Jaatinen onnistuu kuitenkin ajan myötä päihittämään vastustajansa. Lopulta, saatuaan koko pitäjän vallan, menestyvän yhtiön ja kaksi vaimoa, hän on omien sanojensa mukaan onnellinen mies. Paasilinna käsittelee kirjassaan humoristisesti suomalaisten vallanpitäjien jähmeyttä muutoksien edessä.*

### 7.3 Start-up KuntaKesu

Kunnan (3) opetustoimen johdolla oli jo ennestään hyvää kokemusta kehittämistyöstä, hyvä maine asioiden ripeästä valmistelusta sekä laaja luottamus. Kun Opetushallitus esitti paikallisen KuntaKesun laatimista, havaittiin, että samantyyppisiä strategisia suunnitelmia oli tehty aikaisemminkin. Ne olivat vain liittyneet vahvemmin kunnan strategiseen kokonaisuuteen, eikä niissä käsitelty kovin yksityiskohtaisella tasolla opetustoimen kehittämiskysymyksiä. Opetushallituksen laatima kehittämisen nelikenttä nähtiin hyväksi kehikoksi KuntaKesun tavoitteiden määrittelyyn.

Tausta-aineistoksi koottiin edellisvuosien koulutuspalvelujen toiminnan arvioinnin tuloksia, valtakunnallista arviointitietoa sekä tarkasteltiin OKM:n kehittämissuunnitelmaan sisältyviä valtakunnallisia kehittämistoimia.

KuntaKesun lähtökohdista ja suhteesta kuntastrategiaan keskusteltiin kunnan keskushallinnon kanssa ja laadittiin alustava valmisteluaiakataulu. Valmisteluun kuului lautakuntien ja valtuuston yhteis-seminaari ja kysely sekä luottamushenkilöille että viranhaltijoille. Oppilaiden ja heidän huoltajiensa näkemyksiä kerättiin verkkokyselyllä. Seminaarityöskentely ja verkkokyselyt tuottivat laajan analysoitavan aineiston ja loistavia ideoita, joita voitiin suoraan sisällyttää KuntaKesuun.

Opetustoimen KuntaKesun laadinta yhdistettiin myös koko sivistustoimen strategiseen kehittämiseen ja sille tuli paikka sivistustoimen strategisessa kartassa. KuntaKesun lisäksi laadittiin kouluyksiköille omat kesunsa ja opettajat saivat laatia rehtoriensa kanssa omat kehittämissuunnitelmansa, joihin sisältyi osaamisen kehittämisen lisäksi myös KouluKesun tavoitteiden henkilökohtaistamista.

Valmistelutyö vaati kokonaista kaksi vuotta, mutta itse valmisteluprosessikin oli antoisa ja voimauttava. Kehittämistavoitteiden suuntaamisen lisäksi niiden toteuttaminen oli viety yksikkö- ja yksilötasolle. KuntaKesu-asiakirjan hyväksyminen lautakunnassa ja valtuustossa sai merkittävästi paikallista mediahuomiota, ja päätöksestä kirjoitettiin myös kunnan verkkosivuilla ja koulujen sivuilla.

Vaikeat talousongelmat saatettiin ratkaista pääosin rakenteellisia uudistuksia järjestelmällisesti toteuttamalla. Kehittämiskärjet saatiin resursoitua riittävän hyvin ja ennaltaehkäisevät kehittämistoimet alkoivat tuottaa, koska korjaavien toimenpiteiden kustannukset lähtivät laskuun. Hyvät tulokset ruokkivat lisää kehittämisherkkyttä. Uusia loistavia ideoita saatiin samaan tahtiin kuin aikaisemmat kehittämistoimet oli viety loppuun. KuntaKesussa päätettyjen kehittämistoimien lisäksi uusia innovaatioita alkoi syntyä myös opettajien ja rehtorien omasta halusta.

Kehittämismyönteisyys teki kunnan opetustoimea tunnetuksi ja siksi kunnan sisällä ei tarvinnut enää niin kovasti kilpailla tarvittavista resursseista. Henkilöstön rekrytoinnissa saatiin hyviä valintoja aikaiseksi, koska hakijamäärät nousivat ja hakijoista oli valtaosa kehittämishaluisia työntekijöitä. Kehittämistyöstä muodostui siis monessa mielessä hyvän kehityksen kierre, joka synnytti rinnalleen itsestään uusia pienempiä hyvän kierteitä. Julkisuudessa hyvin esillä olleet opetus- ja sivistyspalve-

lujen kehittämissuunnitelmat loivat myös kuvaa kunnan lapsi- ja nuorisomyönteisyydestä. Tämän takia muuttoliike kuntaan vahvistui edelleen.

#### **Metafora elinkeinoelämästä: Supercell-yrityksen kasvutarina (2010 - 2014)**

*Kasvutarinan kehittyminen: Suomalainen Supercell peliyritys perustettiin vuonna 2010. Se palkittiin Pohjoismaiden parhaana start-up-yrityksenä vuonna 2013. 2012 - 2013 sen liikevaihto kasvoi 562 prosentilla, mikä teki siitä nopeimman kasvajan Suomen 500 suurimmasta yrityksen joukossa. Liikevaihtoa kerryttivät ennen kaikkea pelien sisäiset mikromaksut. Supercellin työntekijät lahjoittivat Uudelle Lastensairaалalle 3,4 miljoonaa euroa vuonna 2013. Yhtiön johtoon kuuluvat ovat iloisia veromaksajia: "Me ollaan saatu paljon apua yhteiskunnalta, ja nyt on meidän vuoro maksaa takaisin" (HS 3.11.2014).*

#### **7.4 Tyyppitarinoiden vaikuttavuuden arviointi**

Kuten edellä kerrottiin, voidaan tarinoiden mahdollista vaikuttavuutta arvioida fiktiivisesti niiden merkitystä pohtien suhteessa kuluneeseen aikaan. Luvussa 6 oli käsitelty kyselyssä koottujen tarinoiden aineiston luokittelua ja sen pohjalta voidaan arvioida, että perusteellinen KuntaKesu-asiakirjan laatiminen ensimmäisellä kerralla kestää noin puolestatoista vuodesta kahteen vuoteen. Valtuustokausi on neljän vuoden mittainen, joten arvioinnin kanssa KuntaKesun elinkaaresta tulee yhteensä noin viisi vuotta.

Kuten kyselyaineistosta käy ilmi, KuntaKesu kilpailee opetustoimen organisaatiossa priorisoinnista monen muun toimenpiteen, suunnitelman tai strategisen asiakirjan kanssa. Siksi kuviossa 8. on mallinnettu opetustoimen työtodellisuutta niin, että KuntaKesulle on esitetty erilainen merkitys prosenttiasteikolla suhteessa muihin asiakirjoihin ja niiden substanssiin.

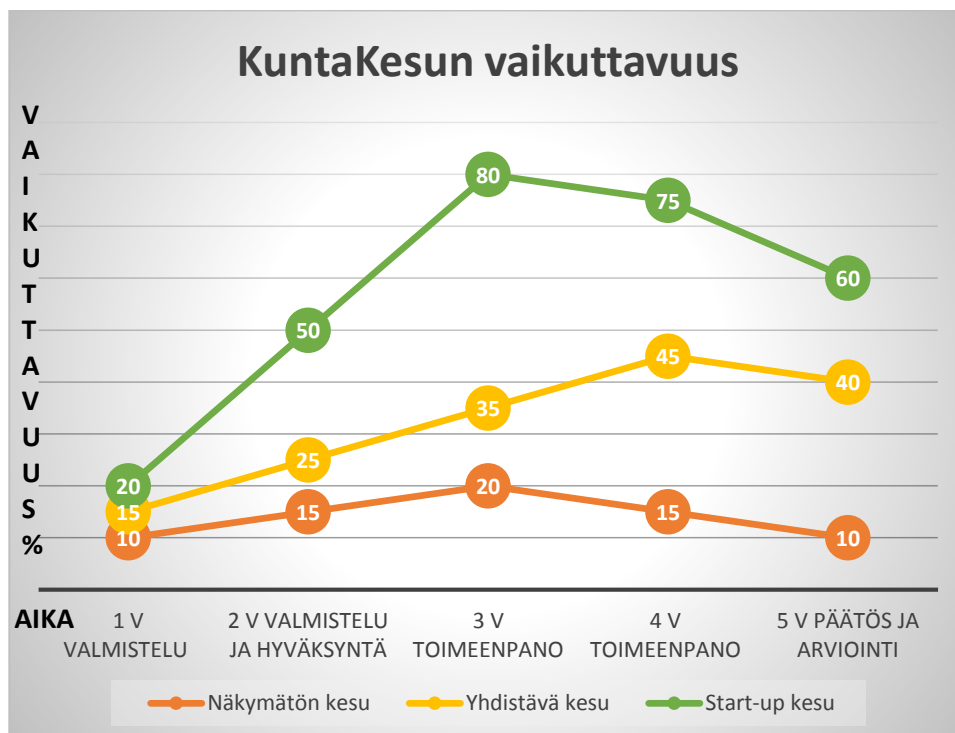
Kuviossa (8.) on hahmotettu graafisesti KuntaKesu-prosessia vuositasolla ja ajan kulumista eri vaiheisiin: hyväksyntään, toimenpanoon ja arviointiin. Jokaisen vuoden kohdalla on esitetty prosenttilukuna KuntaKesun vaikuttavuus suhteessa muiden kilpailevien strategia-asiakirjojen tai vastaavien suunnitelmien merkitykseen. Jos merkitys koetaan olevan korkealla tasolla, niin samalla asiakirjan vaikuttavuus on myös suuri opetustoimen työtodellisuudessa.

Samalla tavalla kuin ihmisten elämäntarinassa voidaan havaita tarinan nousu- ja laskuvaiheita, myös organisaation kehityksessä tai jonkin asiakokonaisuuden etenemisessä organisaation kulttuurissa voidaan hahmottaa kehittymisen ja taantumisen kausia. (Gergen 1999, 64 - 72). Gergen kuvaa kehityskaaria negatiivisella ja positiivisella asteikolla. (Gergen 1999, 70) Tässä käytetään prosenttiasteikkoa, koska ei nähdä, että KuntaKesulla olisi negatiivista vaikutusta opetustoimen organisaation toimintaan, vaan pyrkimyksenä on kehityksen edistäminen. Negatiiviset vaikutukset voivat kyllä olla mahdollisia esimerkiksi silloin, kun kehittämissuunnitelmassa nousee esille ristiriitaisia intressejä tai se aiheuttaa konflikteja eri toimijoiden kesken.

Draaman alalla puhutaan näytelmän tyyppitarinoista esimerkiksi sankaritarnoina, tragedioina tai komedioina. Aristoteles kuvasi hyvää tragediaa niin, että siinä on alkuperä, keskikohta ja lopetus, joiden lomaan sijoittuu monta tapahtumaa sekä onnen ja henkilöiden muutoksia. Tämä määritelmä ei ole kertomuksiin suoraan soveltuva määritelmä, koska se on liian rutiinimainen. Niinpä kirjailijat kuin

tutkijatkin ovat kiistäneet ajatuksen siitä, että kertomuksilla olisi aina lopetus. Yhä useampi romaani tai elokuva päättyy tavalla, joka jättää tarinan päätöksen auki. (Hyvärinen 2006, 3-4) Organisaation kehitystarinassa jatkuvuus on selvemmin näkyvissä kuin tarinoissa sinänsä. Toiminta rakentuu aikaisemmalle toiminnalle ja uutta kehitysvaihetta aloitettaessa pohjana on aikaisempi kehitys, sen arviointi ja siihen liittyneet päätökset.

Kuviossa 8. on rinnastettu kolmen tyyppitarinan (*näkymätön kesu*, *yhdistävä kesu* ja *start-up kesu*) kehityskaaria keskenään ja kuvattu vaikuttavuuden eroja prosenttiluvuin eri vaiheissa. Nämä prosenttiluvut voidaan käsittää esimerkiksi vaikuttavuuskyselyn tuloksina saatuja arvioita KuntaKesun vaikuttavuudesta opetustoimen toimintaan kyseisen ajanjakson aikana.



**Kuvio 8.** KuntaKesun kerronnallisten tyyppitarinoiden vaikuttavuuden erot ja kehityskaaret.

Kuvion kehityskaaria voidaan kuvata sanallisesti seuraavalla tavalla, jotta niiden erot tulevat ilmi.

**Näkymätöntä kesua** ei koko ajanjakson (5 vuotta) aikana koeta merkittäväksi eikä se saa korkeaa arviointia (20%) vaikuttavuudesta. Siten sen vaikuttavuus opetustoimen työtodellisuudessa jää alhaiselle tasolle. Keskeisiä ongelmia ovat sitoutumisen ongelmat ja asioiden heikko hallinta sekä rohkeuden puute.

**Yhdistävä kesu** pääsee jo alusta lähtien korkeammalle vaikuttavuustasolle ja ylittää neljäntenä vuotena 40 %:n tasolle. Sen ongelmana on ihmisten johtamisen yhdistymättömyys kehittämistoimintaan ja KuntaKesun tavoitteisiin. Ihmisten yhteisymmärrys, joka lopulta saavutettiin, ei edistänyt tavoitteiden saavuttamista.

**Start-up kesun** merkitys ymmärretään alusta alkaen hyvin. Se koetaan inspiroivaksi, uudeksi avaukseksi kehittämistyössä ja siihen sitoudutaan vahvasti. Siksi sen vaikuttavuus nousee vuosien

edetessä 80 %:n tasolle. Kun tärkeimmät tavoitteet on saavutettu, vaikuttavuus alkaa hienoisesti laskea, kun alun nousuvoima hieman heikkenee. Ihmisten ja asioiden johtaminen yhdistyy tässä vaihtoehdossa optimaalisesti, ja kehittämissuunnitelman tavoitteet ovat ajallisesti ja sisällön suhteen synkronoitu onnistuneesti.

Tässä yhteydessä on korostettava sitä, että edellä kuvatut kolme tarinaa eivät ole konkreettisesti yhteydessä jonkin kunnan tai kaupungin KuntaKesun laadintaprosessiin. Siitä huolimatta ne antavat metaforina ja tyyppitarinoina mahdollisuuden tulkita oman kunnan, oman opetustoimen organisaatiokulttuurin ja oman toimintatavan yhtäläisyyksiä vaihtoehtoisiiin tarinoihin. Tämä antaa lähtökoh-  
tia yksilölliselle ja yhteisölliselle reflektiolle sekä ammatilliselle kehittymiselle.

## 8 Pohdinta

Tämän Tarinoita KuntaKesusta-raportin tarkoituksena on ollut kuvata paikallisten opetustoimen kehittämissuunnitelmien laatimista Opsian toteuttamiin KuntaKesuKuntoon ja KuntaKesu Jatko – täydennyskoulutuksiin osallistuneiden kokemana. Samalla kun on saatu toimintatutkimuksellista tietoa täydennyskoulutuksen kehittämiseen syksyn 2014 aikana, on myös kerätty mielenkiintoisia KuntaKesu-tarinoita. Tulokset kannustavat jatkamaan samanlaista seurantatutkimusta narratiivisen toimintatutkimuksen menetelmällä.

Seurantatutkimuksen narratiivinen lähtökohta oli onnistunut valinta ja saimme kokoon verrattain rikkaan ja autenttisen aineiston. Aineiston analysoinnissa on ollut helppoa löytää sisäisiä merkitys-yhteyksiä ja luoda kuvia opetustoimen kehittämistarinoista.

Keskeisiksi tutkimustuloksiksi kiteytyvät havainnot siitä, että KuntaKesun laadintaprosessiin vaadi-  
taan riittävästi aikaa (1,5 – 2 vuotta) ja valmisteluprosessin suunnittelu on ollut kunnissa epävarmaa käytettävien menetelmien ja osallistamistapojen suhteen. Lisäksi kehittämisosaaminen kokonaisuudessaan vaatii lisää täydennyskoulutusta ja ohjausta tuekseen. Kehittämistyön osaamisen osa-  
alueilla, eli millä toimenpiteillä opetusta ja kasvatusta tulisi kehittää, näyttää olevan riittävästi osaamista ja asiantuntemusta. Toisin sanoen pedagogista osaamista on kuntien opetustoimissa riit-  
tävästi, mutta laaja-alainen pedagoginen kehittäminen ja sen johtaminen vaati paneutumista.

Suomessa kunnilla on verrattain laaja autonomia ja KuntaKesun laadinta on myös kunnan kannalta vapaaehtoinen ratkaisu, johon ei mikään normi pakota. Opetushallituksen aloite KuntaKesun laa-  
dinnasta on arvostanut kuntien autonomiaa, mutta samalla tarjonnut mahdollisuuden käyttää Ope-  
tushallituksen laatimia KuntaKesu-aineistoja ja maksuttomia täydennyskoulutuspäiviä KuntaKesun laadinnan tueksi. Opsian suunnittelemat koulutussisällöt ja käytetyt yhteistoiminnalliset koulutus-  
menetelmät ovat osuneet hyvin siihen kehittämisosaamisen koulutustarpeeseen, joka kuntien ope-  
tustoimien johdossa on tällä hetkellä. Strateginen kehittämisprosessi on joka tapauksessa haastava prosessi sekä johtamisen että toteutuksen kannalta.

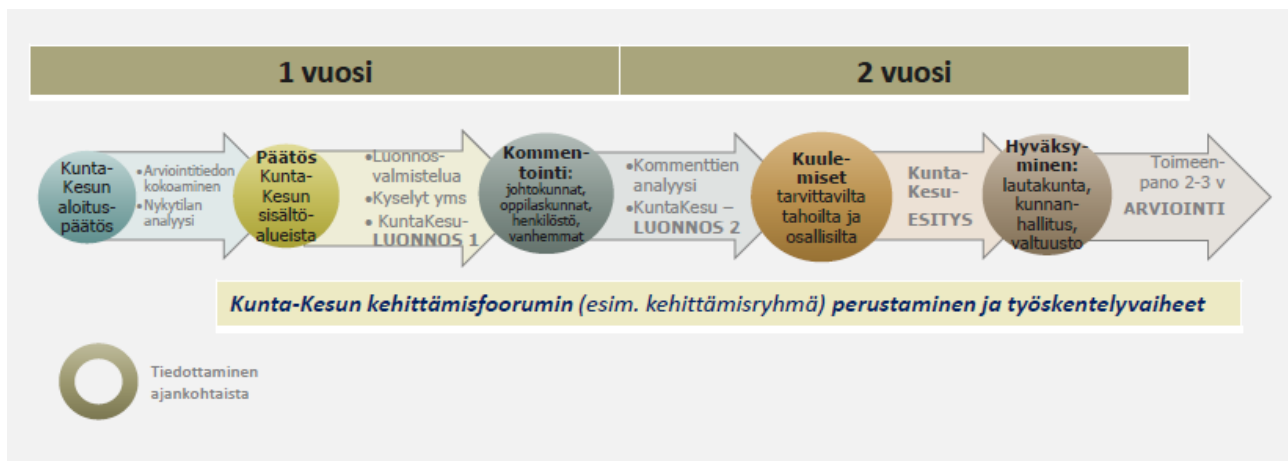
### 8.1 KuntaKesun laadintaprosessin vaiheet

Kuten edellä todettiin, niin kunnissa oli tehty varsin erilaisia ratkaisuja KuntaKesun laadintaproses-  
sista. joten sen prosessin johtamiseen tarvitaan lisää osaamista. Kerätystä kysely- ja haastatteluai-  
neistosta voidaan luoda malli optimaalisesta KuntaKesun laadintaprosessista. Opetushallituksen

ohjaus on keskittynyt KuntaKesun sisältöalueisiin ja teemoihin, siksi on paikallaan täydentää sitä laadintaprosessin mallilla.

Kuten edellä todettiin, aineiston pohjalta on rakentunut aikataulu, jossa laadintaprosessiin ja asiakirjan hyväksymiseen kuluisi aikaa noin yhdestä ja puolesta vuodesta kahteen vuoteen. Laadinnan lähtökohdana on laatimisen motivointi, opetustoimen aikaisemman arviointitiedon läpikäynti ja nykytilan analyysi. KuntaKesun kehittämistavoitteet määräytyvät edellä mainittujen lisäksi myös niiden valintojen pohjalta, jotka ovat ajankohtaisia kansallisen koulutuspolitiikan, OKM:n koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman ja kunnan strategisten linjauksien kannalta. Prosessissa osallistamisen syvyys, laajuus ja käytettävät foorumit ovat tärkeitä. Prosessista tiedottaminen ajantasaisesti niin organisaation sisällä kuin myös julkisuudessa on merkityksellistä.

Laadintavaiheen jälkeen tai osittain jo sen loppuvaiheessa alkaa sovittujen kehittämistoimenpiteiden toimeenpano. Seurantajaksosta ja tarkasteluajankohdista sekä loppuarvioinnista on tarpeen myös sopia. Päätöksenteon vaiheet kommentti- ja lausuntokierroksineen sekä kuulemisineen on myös suunniteltava, varsinkin jos KuntaKesun toimeenpano aiheuttaa muutoksia opetustoimen palvelurakenteissa.



**Kuvio 9.** Optimaalisen KuntaKesun laadintaprosessin vaiheet.

KuntaKesun kyselyissä ja haastatteluissa tuli esille usein pulma siitä, millainen foorumi kehittämissuunnitelmasta käytävälle keskustelulle olisi luotava. Tavanomainen ratkaisu oli asioiden vieminen rehtorikokouksien tai -seminaarien käsittelyyn tai henkilöstökokouksiin pienemmissä kunnissa. Optimaalinen ratkaisu on koota KuntaKesun valmistelua ja seurantaan varten erityinen kehittämisryhmä, jossa on osallisena opetustoimen lautakunnan jäseniä, johtavia viranhaltijoita, rehtoreita ja opettajia sekä ammattijärjestön edustajia. Laaja-alainen kehittämisryhmä jo kokouksissaan voi sovittaa erilaisia näkökulmia keskenään ja käydä avointa dialogia.

Avoin tiedottaminen puolestaan hälventää kehittämistyöhön mahdollisesti kohdistuvia epäluuloja, ja julkinen keskustelu korostaa KuntaKesun laadinnan merkitystä kunnan organisaatiossa. Mitä useammin asia on esillä paikallisessa mediassa tai sisäisen viestinnän kautta henkilöstön ja oppilaiden kesken, sitä tutummaksi kehittämiskohteet ja myös päätöksenteon ongelmat käyvät.

KuntaKesun hyväksymisen jälkeen alkaa toimeenpanovaihe, jossa tarkentuu kehittämistoimien aikataulu. Ja arvioinnin tai seurantatiedon pohjalta kehittämistoimia voidaan vielä täsmentää. KuntaKesun sykli noudattaa kunnan valtuustokausittain hyväksymän strategian hyväksymissykliä. Kehit-

tävän arvioinnin periaatteiden mukaan seuraavan valtuustokauden KuntaKesun linjauksien pohjana tulee siis olla edelliskauden KuntaKesun toteutumisen arviointi.

## 8.2 KuntaKesun tarina elää ja kasvaa

Opsian vuonna 2013 tekemän KuntaKesun lähtökohtia kartoittaneen tutkimuksen päätuloksena tuli esille opetustoimen johdon myönteinen suhtautuminen KuntaKesun laatimista kohtaan kaikesta suunnitelmaviidakosta, ajanpuutteesta ja työtaakasta huolimatta. Opetustoimen johtajat pitivät Opetushallituksen esittämää suositusta KuntaKesun laatimisesta järkevänä ja toteuttamiskelpoisena.

Syntyneet KuntaKesu-tarinat vahvistavat edellä mainittuja lähtökohtaodotuksia. Niissäkin kunnissa, joissa KuntaKesun laatimisprosessi ei ole päässyt lainkaan alkuun, odotetaan, että tulevana vuotena opetussuunnitelmatyön tai kunnan strategiatyön käynnistymisen myötä voidaan KuntaKesu panna uudelleen liikkeelle. Paikallisesti on myös ratkaistava opetustoimen KuntaKesun paikka ja merkitys suhteessa kunnan muihin strategisiin asiakirjoihin. Ensimmäisellä kerralla se vaatii opetustoimenjohtolta rohkeutta ja päämäärätietoisuutta. Jos KuntaKesu jää näkymättömäksi asiakirjaksi opetustoimen päivittäisessä johtamisessa tai päätöksenteossa, valuvat laatimiseen käytetty aika ja resurssit hukkaan.

KuntaKesu-koulutukset onnistuivat tyydyttämään hyvin osallistujien koulutukselliset tarpeet. Koulutukset koettiin tähtihetkinä. Ennen kaikkea oli hedelmällistä tavata alueen muiden kuntien edustajia ja vertailla kehittämistyön tilanteita ja jo tehtyjä ratkaisuja. Koulutustilaisuudet saivat aikaan myös kuntien välistä omaehtoista verkostoitumista. Kuntien kesken sovittiin omaehtoisista tapaamisista tai vierailuista koulutusohjelman päättymisen jälkeenkin. Varsinkin pienten kuntien opetustoimen johtajat kokivat kollegiaaliset tapaamiset tärkeinä, koska omassa kunnassa kollegiaalista yhteisöä ei ole, vaan työtä tehdään yksin.

Kuntien välisen yhteistoiminnan lisäämiseksi ja vertailtavuuden parantamiseksi eräs pientä kuntaa edustanut opetustoimen johtaja esitti haastattelussa toiveen, että jatkossa KuntaKesu-koulutusryhmät koottaisiin samankokoisista kunnista. Tällöin kuitenkin alueellisuudesta tulisi tinkiä. Paras ratkaisu olisi harkita koulutuksen järjestämistä mallilla, jossa on sekä tapaamisia samankokoisille kunnille että myös alueellisesti järjestettyjä tapaamisia. Näin molemmat näkökulmat voisivat toteutua. Kaiken kaikkiaan sivistys- ja opetustoimen johdolle on tarjolla verrattain vähän täydennyskoulutusta, joka aidosti kehittää ammatillisesti tai josta muodostuu koulutuksellinen jatku-mo. Tässä mielessä KuntaKesu-koulutukset ovat olleet luonteeltaan ainutlaatuisia. Niiden suunnittelussa voitiin ottaa huomioon TALIS 2013 -tutkimuksen näkemyksiä opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksen kehittämisestä.

OECD:n TALIS 2013 -tutkimuksen johtopäätösten mukaan Suomessa opetustyön ja koulun johtamisen kehittämistä tulisi tukea yhteisöllisyyttä vahvistavilla täydennyskoulutusmalleilla. ”Rehtorien koulutuksessa on tarpeen vahvistaa henkilöstön kehittämistä ja henkilöstöjohtamista, jotta oppilaitosjohtajilla on tarvittavat valmiudet suunnitelmalliseen oppilaitosten ja niiden henkilöstön osaamisen kehittämiseen. Muutoksen aikaansaamiseksi tarvitaan pitkäkestoisia oppilaitos- ja kuntatason ohjelmia, joilla pitkällä aikajänteellä vahvistetaan yhteisöllisyyttä sekä kootaan voimavaroja ja keinoja systemaattisesti uudistaa pedagogiikkaa” (Taajamo ym. 2014, 45.). Vaikka TALIS 2013 ensitulokset perustuvatkin peruskoulun yläluokkien opettajille ja rehtoreille suunnattuun kyselyyn, ovat sen johtopäätökset tämän tutkimuksenkin mukaan tältä osin yleistettävissä koko perusopetukseen ja lukiokoulutukseen.



Tarinoita KuntaKesusta-kyselyyn vastanneista oli rehtoreita 31,9 % ja opetus- tai sivistystoimen johtavia viranhaltijoita 34,2 %, jotka olivat osallistuneet KuntaKesuKuntoon-koulutusohjelmaan. Koulutukseen oltiin tyytyväisiä, koska koulutusohjelman suunnittelun lähtökohta perustui aktiiviseen oppimiseen. Se yhdistyi ajankohtaiseen kehittämishankkeeseen ja oli yhteistoiminnallisuutta sekä yhteistyötä edistävä. Koulutus kokonaisuudessaan näytti sekä teemoineen että alueellisena toteuttamistapana osuneen tarkasti olemassa olevaan koulutustarpeeseen. Täydennyskoulutusmallin jatkuminen on turvattu kevääseen 2015 saakka, mutta sen jälkeenkin on vastaavaa koulutustarvetta olemassa.

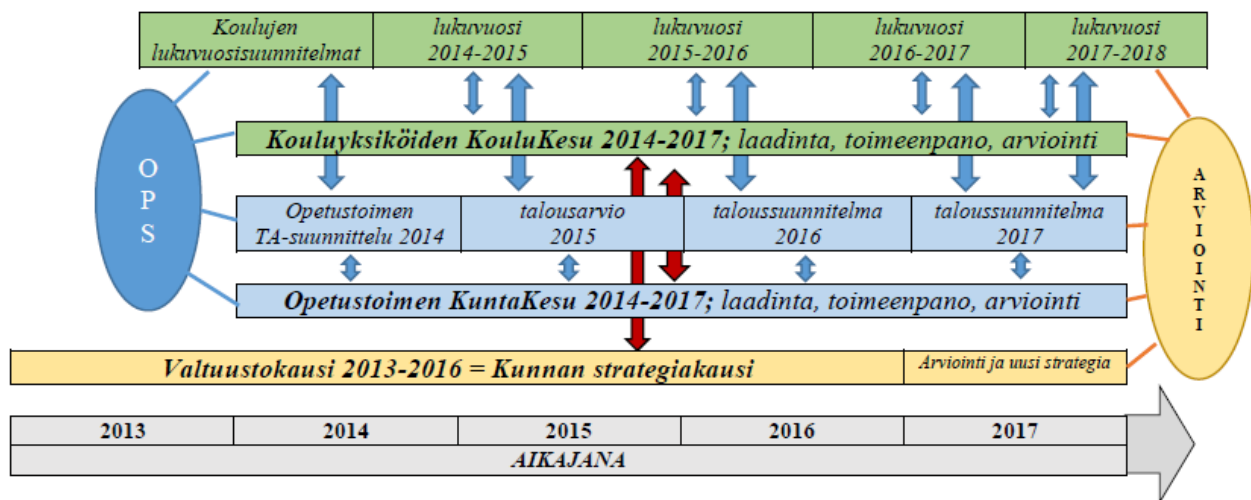
Vaikka TALIS 2013 -tutkimuksen mukaiset kehittämisajatukset kohdistuvat koulujen opettajien ja rehtorien kehittämisosaamisen parantamiseen, on samanlaista koulutustarvetta olemassa myös kuntien opetus- ja sivistystoimen sekä varhaiskasvatuksen johdossa. Tässä yhteydessä on huomattava myös opetustoimen esimiesten ja rehtoreiden suuri vaihtuvuus ja heitä korvaavien uusien viranhaltijoiden perehdyttämisen, mentoroinnin ja jatkuvan osaamisen kehittämisen tarve.

KuntaKesu-prosessien laajeneminen yhä useampaan kuntaan edellyttää myös jatkossa samankaltaista Opetushallituksen ohjausta, tukea ja täydennyskoulutusohjelmia kuin mitä nyt alkuvaiheessa on tarjottu.

Opetustoimen hallinnon henkilöstömäärä on Suomen kunnissa pieni ja siitä seuraa työn kuormittavuutta ja ajanpuutetta. KuntaKesun valmisteluun liittyy kuitenkin sellainen ajankäytön paradoksi, että jos KuntaKesu-prosessissa onnistutaan parhaalla mahdollisella tavalla, niin se helpottaa opetustoimen johdon työmäärää pitkällä aikavälillä. Valmisteluvaihe on koettu työläänä, mutta toimeenpanovaiheessa se helpottaa työtä, koska koko organisaatio on tavoitetietoinen, eikä kehittämisen suunnan peruskysymyksiin tarvitse jatkuvasti palata.

Selkeitä odotuksia on myös sille, että nyt kun on käyty ensimmäisen kerran lävitse KuntaKesun valmisteluvaihe, niin jatkossa kehittämistyö on helpompaa, koska kehittämisprosessi on tuttu ja siitä on saatu kokemusta. Organisaation ja yksilön kannalta on kysymys kokemuksellisesta oppimisesta ja ammatillisesta kehittymisestä. Sitä edistää tarjottu täydennyskoulutus, mutta jokainen kunta ja sen opetustoimi on kuitenkin omanlaisensa organisaatiokulttuuri. Siksi kehittämistyössä eivät yleispätevät lääkkeet tepsii, vaan tarvitaan paikallista soveltamista ja räätälöintiä. Osallistava johtaminen ja avoin asiantuntijuus vanhakantaisen pysähtyneisyyden johtamiskulttuurin ja suljetun asiantuntijuuden sijasta ovat luovia ja toimivia ratkaisuja.

Tulevaisuudessa on keskeistä selkeyttää opetustoimen johtamisen ja kehittämisen kenttää. Jos ja kun KuntaKesu laaditaan opetustoimen strategiseksi kehittämisasiakirjaksi, niin silloin muiden tehtävien ja muiden asiakirjojen suhteen on laadittava priorisointijärjestys. KuntaKesun paikkaa kunnan ja opetustoimen strategisessa kartassa ja suhteessa talousarviosuunnitteluun kuvataan seuraavalla kuviolla. Kuviossa 10. on aikajanelle sijoitettu myös Koulukesu ja sen suhde lukuvuosisuunnitelmaan.



**Kuvio 10.** Opetustoimen KuntaKesun ja KouluKesun paikka kunnan strategiakartassa valtuustokauden aikajanalla.

Kunnan strategiset linjaukset määrittävät osaltaan opetustoimen KuntaKesun tavoitteita samoin kuin OKM:n valtakunnallinen koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma. KuntaKesun tavoitteet ovat osa opetustoimen talousarviosuunnittelua vuosittain, mikä myös määrittää kouluyksiköiden KouluKesuja. Koulun tasolla vastaavasti KouluKesu asettaa kehittämistavoitteita vuosittaiselle lukuvuosisuunnittelulle. OPS eli opetussuunnitelma määrittää oppimisen ja kasvun tavoitteet pidemmälle ajanjaksolle kuin yhden valtuustokauden ajalle. Uusi opetussuunnitelma tulee voimaan esi- ja perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa 2016 alkaen. Joulukuussa 2014 hyväksytyt perusopetuksen opetussuunnitelman valtakunnalliset perusteet ovat oletettavasti voimassa noin 10 seuraavaa vuotta.

Suunnitteluun kuuluu olennaisena osana toimenpiteiden onnistumisen seuranta ja arviointi. Kehittävän arvioinnin periaatteiden mukaan arviointitietoa käytetään seuraavassa vaiheessa suunnittelun perustana. Parhaimmillaan arviointitietoa on saatavilla organisaation eri tasoilta, ja sitä voidaan käyttää hyväksi myös kuntatason suunnittelussa.

Tämän seurantatutkimuksen perusteella voi suositella, että yhä useammassa kunnassa ryhdyttäisiin laatimaan opetustoimen KuntaKesua, ellei sitä ole jo tehty. Se on strategisena prosessina vaativa ja kehittämisen kentässä ei voi välttyä ristiriitaisilta intresseiltä. Sosiaalisena prosessina se luo foorumin kunnan opetustoimessa käytävälle kehittämiskeskustelulle ja tuo erilaisistakin lähtökohdista tulevat keskustelijat saman pöydän ääreen. Lopulta kuntapäätäjien ratkaistavaksi tulevat kehittämisen suunnat, mutta hyvin valmistellun asiakirjan pohjalta päätös on aina helpompi tehdä kuin oletamusten tai kuulopuheiden perusteella. Parhaimmillaan KuntaKesu helpottaa päätöksenteon vaikeutta sekä antaa suunnan ja uutta energiaa opetus- ja sivistyspalvelujen kehittämiseksi.

*”Muiden kanssa mukana oleminen samassa prosessissa on antoisaa. Prosessiin liittyvien asioiden kehittäminen ja mietiskely on mukavaa työntekoa.”*  
(Sivistysjohtaja, työkokemusta 10 v.)

## Lähteet

- Alava, J., Halttunen, L. & Risku, M. 2012. Muuttuva oppilaitosjohtaminen. Tilannekatsaus – toukokuu 2012. Opetushallitus. Muistiot 2012:13.
- Berg, G. 2003. Att förstå skolan. Lund: Studentlitteratur.
- Engblom-Pelkkala, K. 2012. Opetustoimen johdon strategiset haasteet kunnan toimintaympäristön muutoksessa. Strateginen johtaminen kuntien opetustoimessa – tutkimuksen keskeiset tulokset. Tampereen yliopisto. Johtamiskorkeakoulu. Esitelmäaineisto 4.10.2012. Kuntaliitto.
- Fullan, M. 2005. Leadership and sustainability. Thousand Oaks, CA.: Corwin Press; and Toronto: Ontario Principals Council.
- Fullan, M. 2006. Learning to Lead Change: Building System Capacity. Partners in Learning. International Workshop Series with Michael Fullan. Short Course. [<http://download.microsoft.com/download/A/1/9/A19CEF10-B233-40EC-93C2-A57F31ACE34/FullanShortCourseFinal.pdf>] Luettu 6.9.2014.
- Gergen, K.J. 1999. An Invitation to Social Construction. London: Sage Publications Inc.
- Hargreaves, A. 1998. Pushing Boundaries of Educational Change. Teoksessa A. Hargreaves, A. Lieberman, M. Fullan & D. Hopkins (toim.) International Handbook of Educational Change. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 281-294.
- Hargreaves, A. & Fink, D. 2006. Sustainable Leadership. San Fransisco: Jossey-Bass Publishers.
- Hargreaves, A. & Shirley, D. 2009. The Fourth Way. The Inspiring Future for Educational Change. Thousand Oaks, CA.: Corwin.
- Hargreaves, A., Boyle, A. & Harris, A. 2014. Uplifting Leadership. How Organizations, Teams And Communities Raise Performance. San Fransisco, CA: Jossey-Bass.
- Honkasalo, R. 2013. Muuttuvat kunnat koulutuksen järjestäjinä. Nykytilanne ja avoin tulevaisuus. Tilannekatsaus tammi-kuu 2013. Opetushallitus. Muistiot 1: 2013. [[http://www.oph.fi/julkaisut/2013/muuttuvat\\_kunnat\\_koulutuksen\\_jarjestajina](http://www.oph.fi/julkaisut/2013/muuttuvat_kunnat_koulutuksen_jarjestajina)] Luettu 15.12.2014
- Hyvärinen, M. 2006. Kerronnallinen tutkimus. [[http://www.hyvarinen.info/material/Hyvarinen-Kerronnallinen\\_tutkimus.pdf](http://www.hyvarinen.info/material/Hyvarinen-Kerronnallinen_tutkimus.pdf)] Luettu 1.9.2014.
- Johnson, P. 2006. RAKENTEISSA KIINNI? Perusopetuksen yhtenäistämisen prosessi kunnan kouluorganisaation muutoshasteena. Jyväskylän yliopisto. Kasvatustieteen tiedekunta. Chydenius instituutti – Kokkolan yliopistokeskus.
- Johnson, D.W. & Johnson, R.T. 1989. Leading the Cooperative School. Edina: Interaction Book Company.
- Johnson, P., Lehmusvaara, V., Suortamo, M., Tianen, T. & Laukkanen, H. 2013. Paikallisesta opetustoimen kehittämisen suunnitelmasta kansainvälisyyteen. Opetushallituksen tilaama tutkimusraportti 2013. Opsia ry.
- Juva, M., Kangasvieri, A. & Välijärvi, J. 2009. Kuntaperusteisen koulutusjärjestelmän kehittäminen. Kuntaliitto.
- Kanervio, P. & Risku, M. 2012. Tutkimus kuntien yleissivistävän koulutuksen opetustoimen johtamisen tilasta ja muutoksista Suomessa. Opetusministeriö, Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto 2009.
- Lieblich, A., Tuval-Masiach, R. & Zilber, T. 1998. Narrative Research. Reading, Analysis and Interpretation. Applied Social Research Methods Series. Volume 47. Thousand Oaks, CA.: Sage Publications Inc.
- Pitkälä, A. 2013. Millaista kehittämistä nyt tarvitaan? Seminaariaineisto 14.2.2013. Opetushallitus.

Rajakaltio, H. 2011. Moninaisuus yhtenäisyydessä. Peruskoulu muutosten ristipaineissa. Acta Universitatis Tamperensis; 1686. Tampere: Tampere University Press.

Rönneman, K. 2008. Empowering teachers. Action research in partnership between teachers and researchers. Teoksessa K. Rönneman, E. Moksnes Furu & P.Salo. Nurtruring Praxis, Action research in partnership between school and university in a Nordic light. Rotterdam: Sense publishers, 156-173.

Senge, P., Cambron-McCabe, N.; Lucas, T., Smith, B.; Dutton, J., & Kleiner, A. 2000. A Fifth Discipline Fieldbook for Educators, Parents, and Everyone Who Cares About Education. New York: Doubleday.

Stoll, L., Bolam, R., McMahon, A., Wallace, M. & Thomas, S. 2006. Professional Learning Communities: A review of the literature. Journal of Educational Change, 221–258.

Taajamo, M., Puhakka, E. & Välijärvi, J. 2014. Opetuksen ja oppimisen kansainvälinen tutkimus TALIS 2013. Yläkoulun ensituloksia. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2014:15. Opetus- ja kulttuuriministeriö. Korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osasto. [[http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2014/TALIS\\_2013.htm](http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2014/TALIS_2013.htm)] Luettu 15.10.2014.