

YHTEISTYÖN PUUTE TURUN KUNNALLISPOLITIIKAN ONGELMANA

Tampere päihittää Turun menen tullen

Heikki Paloheimo

Turun Sanomat 4.6.2000

Turku ja Tampere ovat monessa suhteessa toistensa kaltaisia. Molemmat ovat maakuntansa keskuskaupunkeja. Ne ovat yhtä teollistuneita ja elintaso on yhtä korkea. Lisäksi niiden poliittiset voimasuhteet kaupunginvaltuustossa ovat melkein samanlaiset.

Tampere on kuitenkin viime vuosikymmeninä ollut Turkua dynaamisempi kaupunki. Tampereen asukasluku on viime aikoina kasvanut Turkua nopeammin. Tampereelle muuttaa Turkua enemmän aktiivisessa työiässä olevaa väkeä. Työllisyys kasvaa Tampereella Turkua nopeammin. Tampere ei ole päästänyt kunnallistalouttaan yhtä velkaantuneeksi kuin Turku.

Tampereen suurempi dynaamisuus perustuu moniin tekijöihin. Yksi selitys löytyy kunnallispolitiikasta.

Tampereen konsensus

Tampereelle kehittyi jo 1950-luvulta alkaen päätöksentekotyö, jossa kaikista merkittävistä asioista neuvoteltiin ja sovittiin kolmen suurimman valtuustoryhmän, Kokoomuksen, sosiaalidemokraattien ja kommunistien kesken.

Vanha kunnallislaki (642/1948) edellytti, että kaikki tärkeimmät kunnan talouteen liittyvät päätökset oli valtuustossa tehtävä kahden kolmasosan enemmistöllä. Sodan jälkeen niin Kokoomuksella, sosiaalidemokraateilla kuin kommunisteilla oli Tampereen valtuustossa yli neljäsosa valtuustopaikoista.

Pienryhmien tuella mikä tahansa näistä kolmesta suuresta puolueesta saattoi koota kolmasosan määrävähemmistön ja estää kahta muuta puoluetta käyttämästä enemmistövaltaa. Se kannusti suuria puolueita omaksuma toimintatyylin, jossa asioista pyrittiin sopimaan kaikkien suurten puolueiden kesken.

Tampereen kunnallispoliittinen päätöksenteko on konsensuspolitiikkaa, jossa kaupunginjohtaja toimii aktiivisesti kuntakonsernin toimitusjohtajana.

Valtuustoryhmiä on vain viisi. Porvarilliset puolueet toimivat yhtenä valtuustoryhmänä. Sosiaalidemokraatit, Vasemmistoliitto ja Vihreä liitto toimivat kukin omana valtuustoryhmänään. Paavolalaiset ja nuorsuomalaiset toimivat yhdessä viidentenä valtuustoryhmänä. Jokaisen valtuustoryhmän puheenjohtaja on myös kaupunginhallituksen jäsen.

Kun päätettäväksi tarkoitettua asiaa aletaan Tampereella valmistella, siitä keskustellaan ensin kaupunginjohtajan ja valtuustoryhmien puheenjohtajien kanssa. Sen jälkeen valtuustoryhmien puheenjohtajat keskusteluttavat asian kukin omassa valtuustoryhmässään. Kun asiaa käsitellään kaupunginhallituksessa, kaupunginjohtajalla ja kaupunginhallituksen jäsenillä on jo käytettävissään valtuustoryhmiltä saatua palautetta.

Kun kaupunginhallitus tekee esityksen valtuustolle, valtuustoryhmät ovat jo voineet vaikuttaa esityksen sisältöön ja esitys on pyritty muotoilemaan siten, että valtuuston laaja enemmistö voi sen hyväksyä. Yleensä kaupunginhallituksen esitykset hyväksytään Tampereen valtuustossa lähes yksimielisesti.

Turun lottokone

Turun kaupunginvaltuustossa on yhtä monta puoluetta kuin Tampereen valtuustossa, mutta valtuustoryhmiä Turussa on yksitoista, Tampereella vain viisi. Valtuustoryhmien väliset yhteistyösuhteet ovat Turussa epävakaita. Valtuustoryhmien puheenjohtajat eivät ole kaupunginhallituksen jäseniä. Vuoden 2000 kaupunginhallituksessa ei istunut ensimmäistään valtuustoryhmän puheenjohtajaa.

Kaupungin virkamiesjohdon ja valtuustoryhmien puheenjohtajien välillä ei ole samanlaista systemaattista vuoropuhelua kuin Tampereella. Kun Turun kaupungin virkamiesjohto valmistelee asioita ja kun asioita valmistellaan kaupunginhallituksessa, ei ole takeita siitä, että valmistelussa kehkeytyy esityksiä, joihin valtuuston poliittiset ryhmät sitoutuvat. Päinvastoin

Turun kaupunginvaltuuston päätöksentekotyylille on ominaista, että valtuusto usein palauttaa kaupunginhallituksen esityksiä uuteen valmisteluun.

Turun kaupunginvaltuustolle on myös ominaista satunnaisten enemmistöjen etsiminen kaupunginhallituksen esitysten torpedoimiseksi. Kun valtuustoryhmien puheenjohtajat eivät osallistu kaupunginhallituksen työhön, heidän ei tarvitse valtuuston kokouksissa sitoutua kaupunginhallituksen esityksiin.

Kaupunginhallituksen tehtyä esityksensä valtuustossa alkaa kokonaan uusi peli. Valtuustoryhmät neuvottelevat keskenään saadakseen tehtyä päätöksiä satunnaisilla, niukoilla enemmistöillä. Satunnaiset niukat enemmistöt taas kannustavat sekä virkamiehiä että puolueita tuomaan samoja asioita yhä uudelleen valtuuston käsiteltäväksi. Kun enemmistöt ovat satunnaisia, tehtyihin päätöksiin ei riittävästi sitouduta.

Tamperelainen päätöksentekotyyli on institutionalisoitua kabinettipolitiikkaa, jossa suurilla puolueilla on selvästi enemmän valtaa kuin pienillä. Tampereella pienet puolueet ovatkin selvästi suuria puolueita tyytymättömämpiä tamperelaiseen päätöksentekotyyliin.

Turkulainen päätöksenteko muistuttaa lottokonetta. Lottovoittajat ovat lauantaisin selvillä vasta sitten, kun viimeinenkin lottonumero on arvottu. Turun kaupungin päätökset ovat usein selvillä vasta sitten kun viimeisetkin äänet on annettu. Sosiaalidemokraatit ja kokoomus esittävät valtuuston kokouksissa päätöksenteon perusvaihtoehdot. Pienryhmät ratkaisevat sen, mikä vaihtoehto kulloinkin voittaa niukalla enemmistöillä. Sattumanvaraisimmillaan tärkeä päätös voidaan joutua tekemään arpomalla, kuten Turun palvelutoimen apulaiskaupunginjohtajan valinta syksyllä 2000.

Johtaja ei voi johtaa

Tampereen kaupunginjohtaja voi aktiivisesti tuottaa ideoita luottamusmieskäsittelyyn, keskusteluttaa niitä valtuustoryhmissä ja työstää niitä kypsiksi hallitus- ja valtuustokäsittelyä varten.

Turun kaupunginjohtajalla ei ole vastaavaa toimitilaa. Turussa ei ole sellaista epävirallisen valmistelun kulttuuria, jossa kaupunginjohtaja voisi yhteistyössä poliittisten ryhmien kanssa kysytellä poliittisia aloitteita päätöksentekoa varten. Tamperelaista virkamiesten ja luottamusmiesten vuoropuheluperinnettä ei ole. Jos Turun virkamiesjohto yrittää muulla tavalla nostaa profiiliaan, luottamusmiehet alkavat ampua kovilla.

Tampereella kaupunginjohtaja voi toimia johtajuuden molemmissa rooleissa. Hän johtaa sekä uusien perusratkaisujen valmistelua (leadership) että päätösten hallinnollista täytäntöönpanoa (management). Turussa kaupunginjohtajalle ei juuri anneta tilaa leadership-johtajuuteen. Hänen on tyydyttävä johtamaan kaupungin managementtia.

Turun ongelmien taustat

Turun kaupungin päätöksenteon epävakaisuudella ja ennustamattomuudella on ainakin kaksi taustatekijää. Turun poliittiset voimasuhteet ovat sodan jälkeisiä vuosikymmeninä muuttuneet paljon enemmän kuin Tampereella. 1950- ja 1960 -luvulla Kansanpuolue ja Kokoomus kilpailivat tasaväkisesti suurimman porvarillisen puolueen asemasta, kunnes Kokoomus 1970-luvulla kasvoi selvästi suuremmaksi.

Vasemmalla Skdl oli pitkään Skp:tä suurempia, mutta ajan mittaan se hävisi Sdp:lle taistelun suurimman vasemmistopuolueen asemasta. Puolueiden välisten voimasuhteiden suuret muutokset terävöittivät puolueiden välistä kilpailua ja rajoittivat niiden valmiutta puolueiden välisen yhteistyön kehittämiseen.

Toinen taustatekijä löytyy kaupunkien virkamiesjohdon aikaansaannoksista. Tampereen kaupunki nauttii edelleen hedelmiä siitä poliittisen kulttuurin uudistustyöstä, jonka toteuttamista kaupunginjohtaja Erkki Lindfors johti 1950-luvulta alkaen. Turun kaupunki kärsii edelleen siitä poliittisen kulttuurin aallonpohjasta, johon se kaupunginjohtaja Väinö Leinon aikana vajosi.

Tapakulttuuri rasittaa

Kunnallispolitiikan päätöksentekokulttuuria ei ole helppo uudistaa. Tapakulttuurit elävät yleensä pitkiä aikoja, eikä niitä voi millään hallinnollisella päätöksellä julistaa kumotuksi. Vaikutusvaltaisten kunnallispoliitikkojen kunnallispoliittikkoura kestää usein 30-40 vuotta.

Kun uutta nuorempaa väkeä rekrytoidaan, he yleensä sopeutuvat nopeasti vanhaan tapakulttuuriin. Uusien kunnallispoliitikkojen on hankittava luottamus kahdelta eri suunnalta. Yhtäältä heidän on saatava kansalaisten vaaleissa ilmaisema luottamus. Toisaalta heidän on saatava luottamus oman puolueensa kunnallisjärjestön johdolta. Jos he eivät sitä saa, he havaitsevat pian ajautuvansa sivuraiteelle. Tämä kaksoisluottamuksen asetelma heikentää selvästi puoluepohjaisten päätöksentekojärjestelmien uudistumiskykyä.

Turun Sanomat 4.6.2000