



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Anni Yli-Hakala

Kestävyys julkisena arvona hyvinvointialueiden strategioissa

Johtamisen akateeminen yksikkö
Julkisen toiminnan johtaminen,
pro gradu -tutkielma
Hallintotieteiden maisteriohjelma

Vaasa 2026

VAASAN YLIOPISTO
Johtamisen akateeminen yksikkö

Tekijä:	Anni Yli-Hakala		
Tutkielman nimi:	Kestävyys julkisena arvona hyvinvointialueiden strategioissa		
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri		
Koulutusohjelma:	Hallintotieteiden maisteriohjelma		
Opintosuunta:	Julkisen toiminnan johtaminen		
Työn ohjaaja:	Lotta-Maria Sinervo		
Valmistumisvuosi:	2026	Sivumäärä:	80

TIIVISTELMÄ:

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan, miten kestävyys rakentuu julkisena arvona hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoissa. Tutkimuksen tavoitteena on analysoida, miten kestävyys määritellään hyvinvointialueiden strategioissa, millaisena arvona se esitetään sekä miten kestävyden ekologiset, sosiaaliset ja taloudelliset ulottuvuudet niissä painottuvat.

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys rakentuu kestävyden, julkisen arvon ja strategisen johtamisen käsitteiden ympärille. Tutkimus toteutettiin laadullisena dokumenttianalyysinä. Aineisto koostui kuuden suomalaisen hyvinvointialueen strategia-asiakirjoista, joita analysoitiin teoriaohjaavan sisällönanalyysin avulla.

Tulosten perusteella kestävyys rakentuu hyvinvointialueiden strategioissa moniulotteisena kokonaisuutena, jossa korostuvat erityisesti sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys. Sosiaalinen kestävyys liittyy hyvinvoinnin, yhdenvertaisuuden ja palvelujen saavutettavuuden edistämiseen, kun taas taloudellinen kestävyys painottuu resurssien hallintaan ja palvelujärjestelmän jatkuvuuden turvaamiseen. Ekologinen kestävyys jää strategioissa selvästi vähäisempään rooliin. Tutkimuksen perusteella kestävyys rakentuu hyvinvointialueiden strategioissa julkisena arvona, joka kytkeytyy hyvinvointipalvelujen jatkuvuuteen, väestön hyvinvoinnin ja palvelujärjestelmän toimintakyvyn turvaamiseen.

AVAINSANAT: kestävyys, strateginen johtaminen, hyvinvointialueet, julkinen hallinto, julkinen arvo

Sisällys

1	Johdanto	6
1.1	Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimuskysymykset	7
1.2	Tutkimuksen ajankohtaisuus ja yhteiskunnallinen merkitys	8
1.3	Tutkimuksen rakenne	10
2	Kestävyys	11
2.1	Kestävyys tutkimuksen pääkäsitteenä	11
2.2	Kestävyyden ulottuvuudet ja niiden väliset jännitteet	12
2.3	Kestävyyden julkinen hallinta	16
2.4	Kestävyyden strateginen johtaminen julkishallinnossa	18
3	Julkinen arvo	21
3.1	Julkisen arvon käsite	21
3.2	Julkisen arvon muodostuminen	25
4	Strateginen johtaminen	28
4.1	Strategisen johtamisen käsite	28
4.2	Strateginen johtaminen julkisessa hallinnossa	30
4.3	Strateginen johtaminen julkisen arvon ja kestäväyden näkökulmasta	32
5	Teoreettinen synteesi	35
6	Tutkimuksen toteutus	38
6.1	Tutkimusasetelma ja lähestymistapa	38
6.2	Dokumenttianalyysi menetelmänä	39
6.3	Hyvinvointialueet tutkimuksen empiirisenä kontekstina	41
6.4	Aineisto ja sen valinta	44
6.5	Aineiston analyysin vaiheet	46
6.6	Tutkimuksen luotettavuus ja eettiset näkökulmat	49
7	Tulokset	51
7.1	Kestävyyden määrittely strategia-asiakirjoissa	51
7.2	Kestävyyden ulottuvuudet strategioissa	53
7.3	Kestävyys julkisena arvona strategioissa	57

8	Pohdinta	60
8.1	Kestävyyden tulkinnat hyvinvointialueiden strategioissa	60
8.2	Kestävyydestä rakentuva julkinen arvo hyvinvointialueiden strategioissa	64
9	Johtopäätökset	67
9.1	Tutkimuksen teoreettinen ja käytännöllinen merkitys	71
9.2	Jatkotutkimusaiheet	72
	Lähteet	74

Kuviot

Kuvio 1. Kestävyyden, julkisen arvon ja strategisen johtamisen välinen suhde	35
--	----

Taulukot

Taulukko 1. Julkisen arvon ulottuvuuksia tässä tutkimuksessa	24
Taulukko 2. Aineiston valinnan perusteet	44
Taulukko 3. Esimerkkejä aineiston luokittelusta sisällönanalyysissa	48

1 Johdanto

Hyvinvointivaltion tulevaisuus kytkeytyy yhä vahvemmin kysymykseen kestävydestä. Väestön ikääntyminen, julkisen talouden paineet ja ilmastonmuutos asettavat julkiselle hallinnolle paineita sovittaa yhteen lyhyen aikavälin palvelutarpeet ja pitkän aikavälin yhteiskunnallinen toimintakyky (Mensah, 2019; Stenvall & Virtanen, 2021). Näissä olosuhteissa strateginen johtaminen nousee keskeiseksi välineeksi, jonka avulla julkiset organisaatiot pyrkivät suuntaamaan toimintaansa, priorisoimaan tavoitteitaan ja rakentamaan legitimitettä muuttuvassa toimintaympäristössä (Bryson, Crosby ja Bloomberg, 2014; George, Walker ja Monster, 2019a).

Suomessa hyvinvointialueuudistus on konkretisoinut tämän murroksen. Uudistus ei ole pelkästään hallinnollinen rakenteellinen muutos, vaan se muokkaa julkisen johtamisen ehtoja, vastuusuhteita ja strategista ohjausta. Hyvinvointialueet ovat uusia julkisia organisaatioita, joiden vastuulle siirtyi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestäminen vuoden 2023 alusta. Uudistuksen tavoitteina ovat palvelujen yhdenvertaisuuden parantaminen, palvelujärjestelmän integraation vahvistaminen sekä kustannusten kasvun hillitseminen (OECD, 2023). Samalla niiden toimintaan kohdistuu odotus siitä, että ekologinen, sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys huomioidaan osana strategista päätöksentekoa (vrt. Bansal & DesJardine, 2014).

Hyvinvointialueiden strategiat ovat erityisen kiinnostava tutkimuskohde, koska ne konkretisoivat, millaisia tavoitteita alueet pitävät tärkeinä ja miten ne tulkitsevat julkisen toimintansa perustehtävää. Strategiat eivät ainoastaan ohjaa organisaatioiden toimintaa, vaan ne myös rakentavat käsityksiä siitä, mitä pidetään yhteiskunnallisesti arvokkaana ja tavoiteltavana (Bryson ja muut 2014; Moore, 1995). Näin hyvinvointialueiden strategiat tarjoavat mahdollisuuden tarkastella, miten kestävyys institutionalisoituu osaksi julkisen hallinnon strategista ohjausta ja millaisia julkisia arvoja niiden avulla pyritään edistämään.

Vaikka kestävyyttä ja strategista johtamista on tarkasteltu aiemmassa tutkimuksessa laajasti omilla tutkimuskentillään (Bansal & DesJardine, 2014; Bryson ja muut, 2014), hyvinvointialueita koskevassa tutkimuksessa on tarkasteltu erityisesti uudistuksen hallinnollisia, organisatorisia ja taloudellisia kysymyksiä, kuten johtamista, ohjausta, itsehallintoa ja toimijoiden välisiä suhteita (OECD, 2023; Paananen, Jäntti ja Haveri, 2025). Hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoihin kohdistuva tutkimus on puolestaan ollut vähäistä. Erityisesti on niukasti tietoa siitä, millaisena julkisena arvona kestävyys rakentuu hyvinvointialueiden strategioissa ja millaisia painotuksia kestävyys eri ulottuvuuksille niissä annetaan.

Tässä tutkimuksessa kestävyys ymmärretään julkisena arvona, jota jäsennetään ja konkretisoidaan strategisen johtamisen kontekstissa hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoissa. Strategiat muodostavat keskeisen tarkastelukohteen, sillä niiden kautta määritellään organisaation tavoitteet, arvot ja toiminnan suunta sekä rakennetaan käsityksiä yhteiskunnallisesti tavoiteltavista päämääristä. Tutkimus tuottaa ymmärrystä siitä, miten kestävyys määritellään, sanoitetaan ja perustellaan osana julkisen hallinnon strategista toimintaa sekä millaisia julkisia arvoja hyvinvointialueet pyrkivät strategioidensa kautta edistämään.

1.1 Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimuskysymykset

Tutkimuksen tavoitteena on analysoida, miten kestävyys rakentuu hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoissa. Erityisesti tarkastellaan, miten kestävyys määritellään, millaisia merkityksiä sille annetaan sekä millaisena julkisena arvona se strategioissa esitetään. Tutkimuksessa myös analysoidaan, miten kestävyysden ekologiset, sosiaaliset ja taloudelliset ulottuvuudet näkyvät strategia-asiakirjoissa ja millaisia painotuksia niille annetaan.

Tutkimuksen kohteena ovat hyvinvointialueiden strategia-asiakirjat, joita tarkastellaan julkisen johtamisen välineinä sekä organisaatioiden tavoitteita, arvoja ja toiminnan suuntaa määrittelevinä teksteinä. Tarkastelun tavoitteena on tuottaa empiirisesti

perusteltua ymmärrystä siitä, miten hyvinvointialueet sanoittavat ja priorisoivat kestävyyttä osana strategista ohjaustaan.

Tutkimusta ohjaavat seuraavat tutkimuskysymykset:

1. Miten kestävyys määritellään hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoissa?
2. Miten kestävyiden eri ulottuvuudet (ekologinen, sosiaalinen ja taloudellinen) näkyvät strategioissa ja millaisia painotuksia niille annetaan?
3. Millaisena julkisena arvona kestävyys esitetään hyvinvointialueiden strategioissa?

1.2 Tutkimuksen ajankohtaisuus ja yhteiskunnallinen merkitys

Tutkimuksen ajankohtaisuus liittyy erityisesti siihen, että kestävydestä on tullut keskeinen julkisen hallinnon toimintaa ohjaava periaate. Julkisilta organisaatioilta edellytetään yhä enemmän kykyä sovittaa yhteen ekologiset, taloudelliset ja sosiaaliset näkökulmat osana pitkän aikavälin päätöksentekoa ja toiminnan ohjausta (Mensah, 2019). Tämä korostaa strategisen johtamisen merkitystä tilanteessa, jossa päätöksenteon vaikutukset ulottuvat pitkälle tulevaisuuteen (Bansal & DesJardine, 2014).

Tutkimuksen ajankohtaisuutta lisää erityisesti hyvinvointialueuudistus, joka on muuttanut merkittävästi julkisen hallinnon rakenteita ja johtamisjärjestelmiä Suomessa. Hyvinvointialueet ovat uusia julkisia organisaatioita, joiden vastuulla on keskeisten hyvinvointipalvelujen järjestäminen sekä merkittävien taloudellisten resurssien hallinta (Valtioneuvosto, n.d.; OECD, 2023). Samalla ne toimivat monitoimijaisessa ohjausympäristössä, jossa valtion ohjaus, alueellinen itsehallinto ja palvelujen järjestämisvastuu kietoutuvat toisiinsa (Valtioneuvosto, n.d.). Tämä asettaa erityisiä vaatimuksia strategiselle johtamiselle, sillä hyvinvointialueiden on samanaikaisesti vastattava kasvaviin palvelutarpeisiin, taloudellisiin paineisiin ja kestävyteen liittyviin odotuksiin (Stenvall & Virtanen, 2021).

Strategiat muodostavat keskeisen välineen, jonka kautta hyvinvointialueet määrittelevät toimintansa pitkän aikavälin tavoitteet, arvot ja painopisteet. Strategiat eivät ainoastaan

ohjaa päätöksentekoa ja resurssien kohdentamista, vaan ne myös jäsentävät sitä, millaisia tavoitteita ja arvoja organisaatioissa pidetään keskeisenä (Bryson, 2025; George ja muut, 2019a). Tästä näkökulmasta strategia-asiakirjat tarjoavat olennaisen aineiston tarkastella, miten kestävyys ymmärretään ja millaisessa roolissa se esiintyy osana julkisen sektorin strategista ohjausta.

Tutkimuksen yhteiskunnallinen merkitys liittyy myös siihen, että hyvinvointialueiden strategisilla linjauksilla on suora vaikutus kansalaisten hyvinvointiin, palvelujen saatavuuteen ja julkisen talouden kestävyys. Kestävyyden huomioiminen strategisessa johtamisessa vaikuttaa siihen, millä tavoin resursseja kohdennetaan, miten palveluja kehitetään ja miten organisaatiot varautuvat tulevaisuuden haasteisiin (George ja muut, 2019a; Bryson ja muut, 2014). Näin ollen kestävyys aseman tarkastelu strategia-asiakirjoissa on keskeistä julkisen sektorin toimintakyvyn ja legitimitietin näkökulmasta.

Julkisen hallinnon reformit ovat samalla muuttaneet strategisen johtamisen toimintaympäristöä ja korostaneet pitkän aikavälin suunnittelun merkitystä. Uusissa organisaatioissa strateginen johtaminen korostuu erityisesti epävarmuuden hallinnan, priorisoinnin ja pitkän aikavälin suuntaamisen välineenä (Johanson, 2019). Tässä tilanteessa strategioiden merkitys korostuu, sillä ne toimivat keskeisinä välineinä, joiden avulla organisaatiot määrittelevät tavoitteitaan, kohdentavat resurssejaan ja luovat toiminnalleen suuntaa epävarmassa toimintaympäristössä (Bryson ja muut, 2014; George ja muut, 2019a).

Näistä lähtökohdista tutkimus tuottaa ajankohtaista ja yhteiskunnallisesti relevanttia tietoa kestävyys johtamisesta hyvinvointialueilla. Analysoimalla strategia-asiakirjoja tutkimus syventää ymmärrystä siitä, miten kestävyys määritellään, painotetaan ja sanoitetaan osana strategista johtamista uudessa julkisen hallinnon rakenteessa.

1.3 Tutkimuksen rakenne

Tutkielma etenee johdannosta teoreettisen viitekehyksen ja teoreettisen synteessin kautta tutkimuksen toteutukseen, tuloksiin, pohdintaan ja johtopäätöksiin. Johdannossa esitellään tutkimuksen tausta, ajankohtaisuus, tavoitteet sekä tutkimuskysymykset.

Toisessa luvussa tarkastellaan kestävyiden käsitettä, sen keskeisiä ulottuvuuksia sekä kestävyiden julkista hallintaa ja strategista johtamista. Kolmannessa luvussa käsitellään julkisen arvon käsitettä sekä sen muodostumista. Neljännessä luvussa tarkastellaan strategista johtamista erityisesti julkishallinnon kontekstissa sekä sitä, miten strateginen johtaminen kytkeytyy julkisen arvon ja kestävyiden tuottamiseen.

Viidennessä luvussa muodostetaan tutkimuksen teoreettinen synteesi, jossa yhdistetään kestävyiden, julkisen arvon ja strategisen johtamisen näkökulmat tutkimuksen analyysia ohjaavaksi viitekehykseksi. Kuudennessa luvussa kuvataan tutkimuksen toteutus. Luvussa esitellään tutkimusasetelma ja metodologiset lähtökohdat, dokumenttianalyysi menetelmänä, tutkimuksen empiirinen konteksti sekä aineisto ja analyysin toteutus. Luvussa myös tarkastellaan tutkimuksen luotettavuutta ja eettisiä näkökulmia.

Seitsemännessä luvussa esitetään tutkimuksen tulokset. Tuloksia tarkastellaan tutkimuskysymysten mukaisesti analysoimalla, miten kestävyys määritellään hyvinvointialueiden strategioissa, miten kestävyiden eri ulottuvuudet painottuvat strategia-asiakirjoissa ja millaisena julkisena arvona se esitetään.

Kahdeksannessa luvussa tuloksia tarkastellaan suhteessa tutkimuksen teoreettiseen viitekehykseen ja aiempaan tutkimukseen. Luvussa myös pohditaan, millainen julkinen arvo hyvinvointialueiden strategioissa rakentuu kestävydestä. Lopuksi viimeisessä luvussa esitetään tutkimuksen johtopäätökset, keskeiset tutkimustulokset sekä arvioidaan tutkimuksen teoreettista ja käytännöllistä merkitystä.

2 Kestävyys

2.1 Kestävyys tutkimuksen pääkäsitteenä

Kestävyys on tässä tutkimuksessa pääkäsite sekä tarkasteltava ilmiö. Tutkimuksessa tarkastellaan, miten kestävyys määritellään ja millaisia merkityksiä se saa julkisen sektorin strategisessa ohjauksessa. Kestävyyttä analysoidaan strategioiden kontekstissa ilmiönä, joka rakentuu tavoitteina, arvoina ja pitkän aikavälin kehityssuuntina.

Kestävyys (sustainability) viittaa periaatteeseen, jonka mukaan yhteiskunnallinen kehitys tulee järjestää siten, että nykyhetken tarpeiden tyydyttäminen ei vaaranna tulevien sukupolvien mahdollisuuksia tyydyttää omia tarpeitaan (Brundtland, 1987, s. 43). Tämä määritelmä on muodostunut kestävä kehityksen käsitteen keskeiseksi lähtökohdaksi, sillä se tuo tarkasteluun ajallisen ulottuvuuden sekä sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden näkökulman (Brundtland, 1987, s. 43).

Tutkimuskirjallisuudessa kestävyys on kehittynyt laajaksi ja moniulotteiseksi käsitteeksi, jota tarkastellaan eri tieteenaloilla osin erilaisista lähtökohdista. Käsitteen tulkinnallinen moniulotteisuus johtuu siitä, että kestävyys kytkeytyy samanaikaisesti ekologisiin, taloudellisiin ja sosiaalisiin kysymyksiin sekä niiden keskinäisiin suhteisiin (Purvis, Mao & Robinson, 2019; Mensah, 2019). Tämän vuoksi kestävyyttä ei voida ymmärtää yksiselitteisenä tai staattisena tilana, vaan pikemminkin jatkuvana prosessina, jossa yhteiskunnalliset järjestelmät sopeutuvat muuttuviin olosuhteisiin pitkällä aikavälillä (Robert, Parris & Leiserowitz, 2005).

Erityisesti 1970-luvulta lähtien käydyssä keskustelussa korostettiin luonnonvarojen rajallisuutta ja taloudellisen kasvun ekologisia rajoja, mikä johti tarpeeseen tarkastella kehitystä kokonaisvaltaisemmin (Purvis ja muut, 2019, s. 682-683). Brundtlandin (1987) raportti yhdisti nämä näkökulmat tuomalla esiin, että ympäristöä ja kehitystä ei voida tarkastella toisistaan erillisinä, vaan ne muodostavat keskenään riippuvaisen kokonaisuuden.

Keskeinen osa kestävyyskäsitteestä on ajatus rajoista ja kantokyvystä. Kestävyys edellyttää, että ihmistoiminta pysyy luonnon järjestelmien asettamien ekologisten rajojen puitteissa, vaikka nämä rajat eivät ole absoluuttisia vaan riippuvat teknologisesta kehityksestä ja yhteiskunnallisista valinnoista (Daly, 1990). Tämä näkökulma korostaa, että taloudellinen ja yhteiskunnallinen toiminta on sidoksissa luonnon järjestelmien toimintaan eikä voi pitkällä aikavälillä irtautua niistä.

Kestävyys on myös luonteeltaan normatiivinen käsite. Se sisältää oletuksia siitä, millaista kehitystä pidetään toivottavana ja oikeudenmukaisena sekä siitä, miten vastuu jakautuu nykyisten ja tulevien sukupolvien välillä (Mensah, 2019; Robert ja muut, 2005). Tästä syystä kestävyys ei ole pelkästään analyttinen käsite, vaan se toimii myös poliittisena ja strategisena ohjenuorana, jonka kautta yhteiskunnallisia tavoitteita määritellään ja priorisoidaan.

Kestävyyttä tarkastellaan usein myös järjestelmätason ilmiönä, jossa ekologiset, taloudelliset ja sosiaaliset prosessit ovat keskinäisriippuvaisia ja vaikuttavat toisiinsa pitkällä aikavälillä (Robert ja muut, 2005, s.11-13; Purvis ja muut, 2019, s. 683-685). Tämä korostaa tarvetta kokonaisvaltaiselle lähestymistavalle, jossa yksittäisiä ilmiöitä ei tarkastella irrallaan laajemmasta yhteiskunnallisesta ja ekologisesta kontekstista.

Tässä tutkimuksessa kestävyys ymmärretään laaja-alaisena ja normatiivisena käsitteenä, joka toimii julkisen toiminnan tavoitteita ja prioriteetteja jäsentävänä viitekehyksenä. Kestävyyttä tarkastellaan hyvinvointialueiden strategioissa ilmenevänä ilmiönä, jonka kautta rakentuvat käsitykset hyvinvoinnista, vastuusta ja pitkän aikavälin yhteiskunnallisista tavoitteista.

2.2 Kestävyyskäsitteen ulottuvuudet ja niiden väliset jännitteet

Edellisessä luvussa kestävyyttä tarkasteltiin yleisenä ja moniulotteisena käsitteenä. Kestävyyskäsitteen tarkempi ymmärtäminen edellyttää kuitenkin sen keskeisten

ulottuvuuksien sekä niiden välisten suhteiden tarkastelua. Tässä alaluvussa kestävyyttä jäsennetään ekologisen, taloudellisen ja sosiaalisen kestävyuden näkökulmista sekä tarkastellaan näiden ulottuvuuksien välisiä jännitteitä. Tätä kokonaisuutta kuvataan niin sanotulla kestävyuden kolmen pilarin mallilla, jossa yhteiskunnallinen kehitys nähdään ympäristöön, talouteen ja hyvinvointiin liittyvien tavoitteiden kokonaisuutena (Purvis ja muut, 2019). Malli tarjoaa tavan hahmottaa kestävyuden keskeisiä osa-alueita, mutta samalla se yksinkertaistaa monimutkaista ilmiötä.

Kestävyys ymmärretään laajasti kokonaisvaltaisena ilmiönä, jossa ekologiset, taloudelliset ja sosiaaliset ulottuvuudet ovat keskinäisriippuvaisia. Näiden ulottuvuuksien väliset suhteet ja painotukset vaihtelevat tutkimuksessa (Mensah, 2019; Purvis ja muut, 2019). Kestävyuden tarkastelu edellyttää sekä paikallista että globaalia näkökulmaa, sillä ilmiö ylittää hallinnolliset ja maantieteelliset rajat ja kytkeytyy monitasoiseen hallintaan (Bulkeley & Betsill, 2005).

Aiemmassa tutkimuksessa on korostettu, että kestävyuden ulottuvuuksia tarkastellaan usein tasapainoisina kokonaisuuksina, vaikka käytännössä niiden välillä esiintyy merkittäviä jännitteitä. Erityisesti taloudellinen kestävyys on monissa organisaatioissa noussut hallitsevaan asemaan, jolloin ekologiset ja sosiaaliset tavoitteet voivat jäädä toissijaisiksi (Bansal & DesJardine, 2014; Hahn & Figge, 2011). Julkisessa hallinnossa nämä jännitteet näkyvät esimerkiksi resurssien niukkuuden, palvelujen jatkuvuuden ja pitkän aikavälin ja kestävyyspyrkimysten yhteensovittamisessa.

Ekologinen kestävyys viittaa luonnon monimuotoisuuden ja ekosysteemien elinvoimaisuuden turvaamiseen sekä siihen, että ihmisen taloudellinen ja materiaallinen toiminta mukautetaan pitkällä aikavälillä luonnon asettamiin rajoihin. Sen keskeinen lähtökohta on ajatus siitä, että yhteiskunnallinen ja taloudellinen toiminta on riippuvaista luonnonjärjestelmien kantokyvystä eikä voi kestävällä tavalla ylittää sitä (Daly, 1990).

Tutkimuskirjallisuudessa ekologista kestävyyttä on tarkasteltu myös planetaaristen rajojen näkökulmasta, jossa korostetaan, että ihmistoiminnan tulee pysyä maapallon ekologisen kantokyvyn rajoissa (Rockström ja muut, 2009). Tässä näkökulmassa luonnon asettamat rajat määrittävät kestävä kehityksen reunaehdot ja muodostavat perustan myös taloudelliselle ja sosiaaliselle toiminnalle (Rockström ja muut, 2009; Steffen ja muut, 2015). Ekologinen kestävyys ei rajoitu pelkästään ympäristönsuojeluun, vaan se liittyy laajemmin luonnonvarojen kestävään käyttöön, ilmastonmuutoksen hillintään sekä ekosysteemien toiminnan turvaamiseen (Purvis ja muut, 2019).

Taloudellinen kestävyys tarkoittaa vakaata ja vastuullista taloudellista kehitystä, joka ei pitkällä aikavälillä perustu velkaantumiseen tai luonnonvarojen kuluttamiseen loppuun, vaan turvaa yhteiskunnan toimintakyvyn myös tulevaisuudessa. Se kytkeytyy ajatukseen taloudesta, joka toimii ekologisten reunaehtojen puitteissa ja mahdollistaa hyvinvoinnin säilymisen myös tuleville sukupolville (Daly, 1990).

Pearcen ja Atkinsonin (1998) mukaan keskeistä on se, millaisen tuotannollisen ja hyvinvointia mahdollistavan pääomaperustan nykyinen sukupolvi jättää tuleville sukupolville. Tällöin taloudellinen kestävyys ei rajoitu pelkästään lyhyen aikavälin tehokkuuteen, vaan korostaa kehityksen jatkuvuutta ja sukupolvien välistä oikeudenmukaisuutta. Julkisessa hallinnossa taloudellinen kestävyys kytkeytyy erityisesti talouden ohjaukseen, resurssien tehokkaaseen kohdentamiseen sekä kykyyn ylläpitää keskeisiä palveluja pitkällä aikavälillä (Stenvall & Virtanen, 2021). Se edellyttää tasapainoa nykyisten tarpeiden ja tulevaisuuden resurssien turvaamisen välillä, mikä tekee siitä keskeisen reunaehdon päätöksenteolle ja strategiselle ohjaukselle (Bansal & DesJardine, 2014).

Sosiaalinen kestävyys viittaa yhteiskunnan kykyyn turvata hyvinvoinnin perusedellytykset sekä nykyisille että tuleville sukupolville. Se liittyy erityisesti hyvinvoinnin oikeudenmukaiseen jakautumiseen, osallisuuteen ja yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen. Tutkimuskirjallisuudessa sosiaalinen kestävyys on määritelty

yhteiskunnan kykynä ylläpitää sellaisia rakenteita ja toimintatapoja, jotka turvaavat väestön hyvinvoinnin edellytykset ja mahdollistavat tasavertaiset osallistumismahdollisuudet yhteiskunnassa (Littig ja Greißler, 2005; Dempsey, Bramley, Power ja Brown, 2011). Alilan ja Gröhnin (2018) mukaan sosiaalinen kestävyys edellyttää lisäksi, että yhteiskunnalliset rakenteet tukevat ihmisten mahdollisuuksia osallistua yhteiskuntaan ja että hyvinvoinnin edellytykset jakautuvat oikeudenmukaisesti eri väestöryhmien välillä.

Sosiaalinen kestävyys ei rajoitu yksilöiden hyvinvoinnin turvaamiseen, vaan se liittyy laajemmin yhteiskunnan kykyyn ylläpitää oikeudenmukaisia ja osallistavia rakenteita. Keskeistä on, että ihmisillä täytyy olla yhdenvertaiset mahdollisuudet osallistua yhteiskuntaan ja vaikuttaa omaan elämäänsä koskeviin päätöksiin. Näiden tekijöiden kautta sosiaalinen kestävyys rakentuu myös kokemuksista osallisuudesta, luottamuksesta ja yhteiskunnallisesta yhteenkuuluvuudesta, jotka vahvistavat yhteiskunnan eheyttä ja vakautta (Dempsey ja muut, 2011).

Tutkimuksessa on myös korostettu sosiaalisen kestävyden yhteyttä taloudellisiin rakenteisiin. Pohjolan (2014) mukaan sosiaalisesti kestävä kehitys edellyttää taloudellista järjestelmää, joka tukee hyvinvoinnin tasapainoista jakautumista sekä mahdollistaa yhteiskunnan jäsenten yhdenvertaiset elinmahdollisuudet. Talous toimii siten välineenä hyvinvoinnin ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden edistämiseksi, ja sosiaalinen kestävyys kytkeytyy erityisesti hyvinvointivaltion rakenteisiin (Pohjola, 2014). Julkishallinnon näkökulmasta sosiaalinen kestävyys liittyy eriarvoisuuden ehkäisemiseen ja hyvinvointierojen kaventamiseen sekä yhteiskunnan kykyyn vastata sosiaalisiin riskeihin, kuten esimerkiksi syrjäytymiseen, köyhyyteen ja heikkoon osallisuuteen ennaltaehkäisevästi (Boström, 2012).

Kestävyden eri ulottuvuuksia ei voida tarkastella toisistaan irrallisina, sillä ne ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa keskenään. Taloudelliset ratkaisut vaikuttavat sosiaaliseen hyvinvointiin ja ympäristön tilaan, samalla kun ekologiset reunaehdot

asettavat rajoja taloudelliselle toiminnalle ja hyvinvoinnin tuottamiselle. Tästä syystä kestävyys tarkastelu ei ole ainoastaan eri ulottuvuuksien tunnistamista, vaan myös niiden välisten riippuvuussuhteiden ja mahdollisten ristiriitojen ymmärtämistä (Purvis ja muut, 2019; Mensah, 2019). Julkisessa hallinnossa nämä jännitteet konkretisoituvat erityisesti tilanteissa, joissa rajallisia resursseja joudutaan kohdentamaan samanaikaisesti taloudellisten, sosiaalisten ja ekologisten tavoitteiden välillä (Bansal & DesJardine, 2014).

Kestävyys eri ulottuvuuksien välistä suhdetta on havainnollistettu esimerkiksi Raworthin (2012) donitsimallilla, jossa sosiaalinen hyvinvointi muodostaa yhteiskunnan toiminnan perustan ja ekologiset rajat määrittävät luonnon kantokyvyn. Taloudellinen toiminta sijoittuu näiden väliin mahdollistaen hyvinvoinnin, mutta samalla se voi kuormittaa ympäristöä ja kuluttaa luonnonvaroja. Malli korostaa, että kestävyys eri ulottuvuuksien tasapainottaminen on keskeinen, mutta haastava tehtävä. Näin ollen taloudellinen kestävyys toimii usein välittävänä tekijänä sosiaalisten tavoitteiden ja ekologisten reunaehtojen välillä (Raworth, 2012; Malve-Ahroth & Wallenius, 2024).

Vaikka kestävyys ulottuvuudet muodostavat yhteisen kokonaisuuden, niiden välillä voi käytännön päätöksenteossa syntyä jännitteitä, jotka johtuvat niiden osin ristiriitaisista tavoitteista. Yhden ulottuvuuden edistäminen voi samanaikaisesti heikentää toista, mikä korostaa ulottuvuuksien välistä keskinäisriippuvuutta. Kestävyyttä voidaan siten tarkastella prosessina, jossa ekologisia, taloudellisia ja sosiaalisia tavoitteita pyritään sovittamaan yhteen ja tasapainottamaan pitkällä aikavälillä (Bansal & DesJardine, 2014; Malve-Ahroth & Wallenius, 2024).

2.3 Kestävyys julkinen hallinta

Edellisessä luvussa tarkasteltiin kestävyys keskeisiä ulottuvuuksia ja niiden välisiä suhteita. Kestävyys ymmärtäminen julkisen hallinnon kontekstissa edellyttää kuitenkin myös tarkastelua siitä, miten näitä tavoitteita pyritään edistämään yhteiskunnallisen ohjauksen ja hallinnan keinoin. Tässä luvussa tarkastellaan, miten

kestävyys näyttäytyy julkisen hallinnon tehtävänä sekä hallintaa ja yhteiskunnallista ohjausta suuntaavana periaatteena.

Kestävyys on vähitellen institutionalisoitunut osaksi julkisen hallinnon toimintaa ja ohjausperiaatteita, joissa korostuvat monitasoinen yhteistyö, verkostomainen hallinta (governance) sekä pitkän aikavälin kehityksen ohjaaminen (Billi, Mascareño & Edwards, 2021). Julkisella sektorilla on keskeinen rooli kestävyyden edistämässä, sillä monet ekologiseen, sosiaaliseen ja taloudelliseen kestävyysliittymään liittyvät kysymykset kytkeytyvät julkisiin palveluihin, sääntelyyn sekä yhteiskunnalliseen ohjaukseen (Meadowcroft, 2007). Kestävyys ei siten näy julkisessa hallinnossa ainoastaan yksittäisenä politiikkatavoitteena, vaan laajempaan hallintaa ohjaavana periaatteena, jonka kautta määritellään yhteiskunnallisia tavoitteita, resurssien käyttöä ja pitkän aikavälin kehityssuuntia.

Tutkimuskirjallisuudessa kestävyyttä on tarkasteltu laajasti julkisen hallinnon, governance -ajattelun sekä kestävä kehityksen politiikan näkökulmista (Meadowcroft, 2007). Aiemmassa tutkimuksessa on korostettu erityisesti julkisen sektorin roolia kestävyysliittymään edistämässä sekä eri toimijoiden välisen yhteistyön merkitystä kestävyysliittymien ratkaisemisessa (Sinervo, Vikstedt, Laihon & Pulkkinen, 2026).

Kestävyysliittymien vahvistuminen julkisessa hallinnossa liittyy laajempiin muutoksiin hallinnan ja päätöksenteon tavoissa. Governance -ajattelussa korostuu, että yhteiskunnallisten ongelmien ratkaiseminen ei perustu yksinomaan hierarkkiseen julkiseen ohjaukseen, vaan myös verkostomaiseen yhteistyöhön eri toimijoiden välillä (Stoker, 2006; Meadowcroft, 2007). Julkinen sektori toimii tällöin kestävyysliittymään edistämässä koordinoivana ja mahdollistavana toimijana, joka pyrkii sovittamaan yhteen erilaisia tavoitteita, intressejä ja toimijoita.

Kestävyysliittymien monimutkaisuus edellyttää hallinnolta kykyä toimia yli hallinnollisten ja sektorikohtaisten rajojen sekä huomioida päätösten vaikutukset pitkällä

aikavälillä (Vartiainen, Raisio ja Ahonen, 2020). Hallinnon tutkimuksessa on korostettu, että toimintaympäristön monimutkaistuminen lisää tarvetta poikkihallinnolliselle yhteistyölle, verkostomaiselle hallinnalle ja strategiselle koordinaatiolle (Jäntti ja muut, 2022). Kestävyyshaasteiden ratkaiseminen edellyttää tällöin julkiselta hallinnolta kykyä sovittaa yhteen erilaisia intressejä, rakentaa yhteistyötä sekä ohjata toimintaa kohti pitkän aikavälin yhteiskunnallisia tavoitteita (Billi ja muut, 2021).

Kestävyys liittyy julkisessa hallinnossa myös kysymykseen siitä, millaisia yhteiskunnallisia tavoitteita pidetään arvokkaina ja tavoiteltavina. Julkisen hallinnon tehtävänä ei ole ainoastaan palvelujen tuottaminen, vaan myös yhteiskunnallisen hyvinvoinnin ja pitkän aikavälin toimintaedellytysten turvaaminen (Stoker, 2006). Tästä näkökulmasta kestävyys voidaan ymmärtää normatiivisena periaatteena, joka ohjaa julkista päätöksentekoa ja yhteiskunnallisten prioriteettien määrittelyä. Samalla se tuo hallintaan ajallisen ulottuvuuden, jossa nykyhetken ratkaisujen vaikutuksia tarkastellaan suhteessa tuleviin sukupolviin ja yhteiskunnan pitkän aikavälin kehitykseen.

2.4 Kestävyyden strateginen johtaminen julkishallinnossa

Edellisessä luvussa tarkasteltiin kestävyyttä julkisen hallinnon tehtävänä sekä hallintaa ja yhteiskunnallista ohjausta suuntaavana periaatteena. Kestävyyden toteutuminen edellyttää kuitenkin myös organisaatiotason valintoja ja pitkän aikavälin tavoitteiden määrittelyä. Tässä luvussa huomio kohdistuu siihen, miten kestävyys kytkeytyy julkisten organisaatioiden strategiseen ohjaukseen ja tavoitteenasetteluun. Tarkastelun keskiössä ovat strategia-asiakirjat, joiden kautta julkiset organisaatiot määrittelevät tavoitteitaan, arvojaan ja toiminnan pitkän aikavälin suuntaa.

Strateginen johtaminen viittaa organisaation toiminnan pitkäjänteiseen suuntaamiseen siten, että tavoitteet, resurssit ja toimintaympäristön vaatimukset pyritään sovittamaan yhteen (Kamensky, 2014, s. 18–22; Viitala & Jylhä, 2019, s. 270–275). Strateginen johtaminen muodostuu strategisten tavoitteiden määrittelystä, toimintaympäristön analysoinnista, valintojen tekemisestä sekä strategian toimeenpanosta ja seurannasta

(George ja muut, 2019a). Julkisessa hallinnossa strateginen johtaminen ei kuitenkaan rajoitu organisaation sisäiseen tehokkuuteen tai resurssien hallintaan, vaan siihen liittyy myös yhteiskunnallisten tavoitteiden määrittelyä ja priorisointia. Strateginen johtaminen toimii tällöin välineenä, jonka avulla julkiset organisaatiot pyrkivät vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin sekä suuntaamaan toimintaansa pitkän aikavälin tavoitteiden mukaisesti (Bryson, 2025; Poister, Pitts ja Edwards, 2010).

Julkisessa hallinnossa strateginen ohjaus liittyy läheisesti kysymykseen siitä, millaisia tavoitteita ja arvoja yhteiskunnallisesti pidetään tärkeinä. Strategioiden avulla julkiset organisaatiot pyrkivät jäsentämään toimintansa painopisteitä, kohdentamaan resursseja sekä luomaan yhteistä suuntaa organisaation toiminnalle (Bryson ja muut, 2014). Strategiat eivät siten ole ainoastaan teknisiä johtamisen välineitä, vaan myös poliittisia ja normatiivisia asiakirjoja, joiden kautta määritellään, millaisia yhteiskunnallisia tavoitteita julkisen sektorin tulisi edistää. Tästä näkökulmasta strateginen johtaminen liittyy myös julkisen arvon tuottamiseen, sillä strategioiden kautta organisaatiot rakentavat käsitystä siitä, mitä pidetään yhteiskunnallisesti arvokkaana ja tavoiteltavana (Stoker, 2006). Strategisen johtamisen näkökulmasta keskeiseksi kysymykseksi muodostuu, millaisia arvoja ohjaavat tavoitteiden asettamista sekä resurssien kohdentamista.

Aiempi tutkimus myös osoittaa, että kestävyys on noussut keskeiseksi osaksi julkisen sektorin strategista johtamista, jossa se kytkeytyy pitkän aikavälin yhteiskunnallisiin tavoitteisiin ja organisaatioiden toiminnan suuntaamiseen (Sinervo ja muut, 2026). Julkiset organisaatiot joutuvat toiminnassaan huomioimaan samanaikaisesti ekologiseen, sosiaaliseen ja taloudelliseen kestävyysliittymiä tavoitteita, jotka voivat olla osin myös ristiriitaisia. Strateginen johtaminen toimii tällöin välineenä, jonka avulla pyritään tasapainottamaan lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteita sekä sovittamaan yhteen erilaisia yhteiskunnallisia intressejä (Bansal & DesJardine, 2014). Kestävyyden huomioiminen strategisessa ohjauksessa merkitsee samalla siirtymää kohti pitkän aikavälin yhteiskunnallisen arvon ja toimintaedellytysten turvaamista.

Tutkimuskirjallisuudessa kestävyys haasteita on tarkasteltu niin sanottuina grand challenge -ilmiöinä, jotka edellyttävät strategista ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa (George, Howard-Grenville, Joshi, ja Tihanyi, 2019b). Tällaiset haasteet ovat usein pitkäkestoisia, monitahoisia ja vaikeasti ratkaistavia, minkä vuoksi niiden hallinta edellyttää eri tavoitteiden yhteensovittamista sekä päätösten vaikutusten tarkastelua pitkällä aikavälillä. Julkisessa hallinnossa strateginen ohjaus toimii tällöin välineenä, jonka avulla pyritään yhdistämään ekologisia, sosiaalisia ja taloudellisia tavoitteita osaksi organisaatioiden toimintaa ja päätöksentekoa.

Strategiat ja muut ohjausasiakirjat muodostavat keskeisen välineen, jonka kautta julkiset organisaatiot määrittelevät tavoitteitaan, arvojaan ja toimintaperiaatteitaan. Samalla strategia-asiakirjat rakentavat yhteistä ymmärrystä siitä, millaisia yhteiskunnallisia tavoitteita pidetään tärkeinä ja millaisin keinoin näitä tavoitteita pyritään saavuttamaan. Tässä mielessä strategiat voidaan nähdä myös välineinä, joiden kautta kestävyys kaltaiset laajat politiikkakäsitteet institutionalisoituvat osaksi julkisen hallinnon toimintaa ja ohjausta (Sinervo ja muut, 2026).

Aiempi tutkimus on kuitenkin osoittanut, että kestävyys merkitys strategisissa asiakirjoissa ei ole yksiselitteinen. Kestävyys on luonteeltaan joustava ja monitulkintainen käsite, joka voi saada erilaisia merkityksiä riippuen hallinnollisesta ja poliittisesta kontekstista (Jäntti ja muut, 2025). Strategioissa kestävyys voidaan esittää esimerkiksi toimintaa ohjaavana arvona, ratkaistavana ongelmana tai välineenä muiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Näin ollen strategia-asiakirjat eivät ainoastaan kuvaa organisaatioiden tavoitteita, vaan myös rakentavat käsitystä siitä, mitä pidetään tärkeänä ja tavoiteltavana julkisessa hallinnossa.

Strategia-asiakirjat tarjoavat siis keskeisen näkökulman tarkastella, miten kestävyys jäsentyy osaksi julkisen hallinnon tavoitteita, arvoja ja toiminnan suuntaamista. Strategiat eivät ainoastaan kuvaa organisaatioiden toimintaa, vaan osallistuvat aktiivisesti siihen, miten kestävyyttä tulkitaan, priorisoidaan ja institutionalisoidaan osaksi julkisen sektorin päätöksentekoa ja ohjausta.

3 Julkinen arvo

3.1 Julkisen arvon käsite

Edellisissä luvuissa kestävyyttä tarkasteltiin julkisen hallinnon tehtävänä sekä strategista johtamista ohjaavana periaatteena. Tässä tutkimuksessa kestävyyttä lähestytään julkisen arvon näkökulmasta, joka toimii tutkimuksen teoreettisena viitekehyksenä. Julkisen arvon käsite tarjoaa välineen tarkastella, millaisia yhteiskunnallisesti arvokkaina pidettyjä tavoitteita hyvinvointialueiden strategioissa korostetaan ja millä tavoin kestävyys niissä merkityksellistään. Tässä alaluvussa tarkastellaan julkisen arvon käsitettä sekä sen tarjoamaa näkökulmaa kestävyuden tulkintaan julkisessa hallinnossa.

Julkisen arvon tutkimuksessa on viime vuosina korostettu tarvetta tarkastella julkisen arvon muodostumista empiirisesti julkisten organisaatioiden toiminnassa ja strategisessa päätöksenteossa (Hartley, Alford, Knies, & Douglas, 2017). Tästä näkökulmasta huomio kohdistuu siihen, miten yhteiskunnallisesti arvokkaita tavoitteita määritellään, priorisoidaan ja toteutetaan käytännössä.

Julkisen arvon (public value) käsite on noussut keskeiseksi lähestymistavaksi julkisen hallinnon toiminnan ja johtamisen tarkastelussa. Julkisen arvon näkökulma pyrkii vastaamaan kysymykseen siitä, miksi julkisia organisaatioita on olemassa ja mitä arvoa niiden toiminnan tulisi tuottaa yhteiskunnalle. Toisin kuin yksityisellä sektorilla, jossa toiminnan arvo määrittyy pääsääntöisesti markkinoista ja taloudellisen tuoton kautta, julkisessa hallinnossa arvon luonne on moniulotteisempi, poliittisesti määrittyvä ja yhteiskunnallisesti neuvoteltu (Moore, 1995, s.28-29; Stoker, 2006)

Julkisen arvon ajattelun keskeinen teoreettinen lähtökohta on Mooren (1995, s. 52-55) teos *Creating Public Value*, jossa esitetään, että julkisten organisaatioiden perustehtävänä on luoda kansalaisille arvoa demokraattisesti määriteltyjen tavoitteiden pohjalta. Moore (1995, s. 71-75) korostaa niin sanottua strategista kolmiota, jossa julkisen arvon tuottaminen edellyttää kolmen elementin yhteensovittamista:

yhteiskunnallisesti toivottavat tavoitteet, poliittinen ja institutionaalinen legitimitetti sekä toiminnalliset kyvykkyudet. Julkinen arvo voi ilmetä esimerkiksi hyvinvoinnin lisääntymisenä, yhdenvertaisuuden edistämisenä, turvallisuutena, luottamuksena julkisiin instituutioihin tai kestävien yhteiskunnallisten ratkaisujen tukemisena. Arvo ei tällöin rajoitu yksittäisiin palvelusuoritteisiin, vaan liittyy laajempiin yhteiskunnallisiin lopputuloksiin. Tästä näkökulmasta julkisen arvon käsite tarjoaa välineen tarkastella myös kestävyyttä yhteiskunnallisesti tavoiteltavana päämääränä.

Moore (1995, s. 27-29) painottaa, että julkinen arvo syntyy poliittisten päätösten, institutionaalisten rakenteiden ja julkisen toiminnan vuorovaikutuksessa. Julkiset organisaatiot eivät itse määrittele arvoa autonomisesti, vaan arvon sisältö rakentuu demokraattisen ohjauksen, lainsäädännön ja kansalaisten odotusten kautta. Tästä syystä julkisen arvon luominen on luonteeltaan normatiivista, koska se kytkeytyy kysymyksiin siitä, mikä on yhteiskunnallisesti toivottavaa, oikeudenmukaista ja hyväksyttävää (Stoker, 2006; Meynhardt, 2009).

Myöhemmässä tutkimuksessa julkisen arvon käsitettä on tarkasteltu laajempaan julkisia arvoja koskevana viitekehyksenä. Bozemanin (2007) mukaan julkiset arvot viittaavat niihin normeihin ja periaatteisiin, joiden perusteella yhteiskunnassa arvioidaan, mitä pidetään hyväksyttävänä ja tavoittelemisen arvoisena julkisessa toiminnassa. Tällaisia arvoja voivat olla esimerkiksi oikeudenmukaisuus, yhdenvertaisuus, vastuullisuus sekä ympäristön ja yhteiskunnan hyvinvoinnin turvaaminen. Bozeman (2007) erottaa toisistaan julkiset arvot ja julkisen arvon: edelliset viittaavat normatiiviseen arvoperustaan, kun taas jälkimmäinen kuvaa näin arvojen toteutumista käytännössä.

Samansuuntaisesti Meynhardt (2009) tarkastelee julkista arvoa kansalaisten kokemuksellisenä ja kollektiivisena arvottamisprosessina, jossa keskeistä on se, miten julkinen toiminta vastaa ihmisten perustaviin tarpeisiin ja odotuksiin. Tällöin julkinen arvo ei synny pelkästään instituutioiden toiminnasta, vaan myös siitä, miten kansalaiset

tulkitsevat ja arvoivat tätä toimintaa. Näin julkinen arvo kytkeytyy vahvasti luottamukseen, legitimizeettiin ja koettuun oikeudenmukaisuuteen.

Beningtonin (2011) mukaan julkinen arvo voidaan ymmärtää kolmen ulottuvuuden kautta: palvelujen tuottamana hyötynä, demokraattisten prosessien vahvistumisena sekä yhteiskunnallisten suhteiden ja luottamuksen rakentumisena. Tämä korostaa sitä, että julkinen arvo ei rajoitu pelkästään tuotoksiin, vaan liittyy myös siihen, miten päätöksiä tehdään ja millaisia yhteiskunnallisia suhteita niiden kautta rakentuu.

Julkisen arvon tarkastelussa korostuvat myös laajemmat yhteiskunnalliset ulottuvuudet, kuten yhteisen hyvän edistäminen sekä demokraattiset prosessit. Julkinen arvo ei tällöin rajoitu pelkästään palvelujen tuottamiin hyötyihin, vaan liittyy myös siihen, miten yhteiskunnallisia päätöksiä tehdään ja millä tavoin kansalaiset voivat osallistua ja vaikuttaa niihin (Benington, 2011; Stoker, 2009). Näin julkinen arvo kytkeytyy sekä kollektiivisen edun tuottamiseen, että demokraattisen legitimizeetin vahvistamiseen. Nämä näkökulmat korostavat julkisen arvon moniulotteisuutta ja tukevat sen jäsentämistä useiden toisistaan täydentävien ulottuvuuksien kautta.

Brysonin ja muiden (2014) mukaan julkinen arvo ei ilmene kuitenkaan ainoastaan abstraktina käsitteenä, vaan se konkretisoituu julkisen sektorin toiminnassa erilaisina tavoitteina, prioriteetteina ja käytäntöinä. Se voi ilmetä esimerkiksi palvelujen saatavuutena ja yhdenvertaisuutena, taloudellisena kestävyytensä ja resurssien tehokkaana käyttönä, turvallisuutena tai väestön hyvinvoinnin edistämisenä (Moore, 1995). Näin julkinen arvo saa konkreettisia muotoja julkisen toiminnan eri osa-alueilla ja ohjaa sitä, millaisia tavoitteita julkiset organisaatiot pyrkivät edistämään.

Julkisen arvon käsite on kuitenkin luonteeltaan monitulkintainen, eikä sille ole tutkimuksessa muodostunut yhtä vakiintunutta määritelmää. Käsitteellä voidaan viitata esimerkiksi asioihin, joita kansalaiset pitävät yhteiskunnassa tärkeinä, tai laajemmin sellaisiin periaatteisiin tai tavoitteisiin, jotka vahvistavat yhteistä hyvää ja julkista tilaa

(Jalonen, 2023). Julkinen arvo ei siten ole yksiselitteinen tai pysyvä käsite, vaan se rakentuu jatkuvassa yhteiskunnallisessa keskustelussa siitä, mitä pidetään arvokkaana ja tavoiteltavana julkisessa toiminnassa.

Tässä tutkimuksessa julkisen arvon käsitettä hyödynnetään teoreettisena näkökulmana tarkasteltaessa sitä, millaisena julkisena arvona kestävyys esitetään ja millaisia merkityksiä siihen liitetään. Julkisen arvon moniulotteisuus mahdollistaa kestävyys-tarkastelun samanaikaisesti normatiivisena tavoitteena, poliittisena prioriteettina sekä käytännön toiminnan ohjaavana periaatteena.

Julkisen arvon käsitettä on kirjallisuudessa jäsennetty eri tavoin. Tässä tutkimuksessa julkisen arvon ulottuvuuksia tarkastellaan sisältölähtöisesti kokoamalla keskeisiä kirjallisuudessa tunnistettuja ulottuvuuksia. Näitä on koottu taulukkoon 1.

Taulukko 1. Julkisen arvon ulottuvuudet tässä tutkimuksessa

Ulottuvuus	Kuvaus	Keskeinen sisältö	Lähteet
Hyvinvointi	Hyvinvoinnin ja elinolojen edistäminen	Sosiaali- ja terveyspalvelut, koulutus, hyvinvointipolitiikka	Moore (1995); Bryson ja muut (2014)
Oikeudenmukaisuus ja yhdenvertaisuus	Resurssien ja mahdollisuuksien reilu jakautuminen	Palvelujen saavutettavuus, tasa-arvo ja syrjimättömyys	Bozeman (2007); Benington (2011)
Taloudellinen tehokkuus	Julkisten resurssien tehokas ja vaikuttava käyttö	Tuottavuus, kustannustehokkuus, julkisen talouden kestävyys	Moore (1995); Stoker (2006)

Luottamus ja legitimitetti	Kansalaisten luottamus ja julkisen toiminnan hyväksyttävyys	Läpinäkyvyys, vastuullisuus, hallinnon avoimuus	Stoker (2006); Meynhardt (2009)
Turvallisuus ja vakaus	Yhteiskunnan turvallisuuden ja toimintakyvyn ylläpito	Sisäinen turvallisuus, kriisinhallinta, varautuminen	Bozeman (2007); Moore (1995)
Yhteinen hyvä	Yksilölliset edut ylittävä kollektiivinen hyöty	Julkishyödykkeet, infrastruktuuri, ympäristön suojelu	Benington (2011); Jalonen (2023)
Demokraattinen osallistuminen	Kansalaisten osallistuminen ja vaikuttaminen	Osallistavat prosessit, vaalit, vuorovaikutus	Benington (2011); Stoker (2006)

3.2 Julkisen arvon muodostuminen

Edellisessä luvussa tarkasteltiin julkisen arvon sisältöä ja ulottuvuuksia. Julkisen arvon ymmärtäminen edellyttää kuitenkin myös tarkastelua siitä, miten arvo muodostuu ja millaisten prosessien kautta sitä tuotetaan julkisessa toiminnassa. Tässä luvussa huomio kohdistuu siihen, miten julkinen arvo muodostuu käytännössä. Julkisen arvon luominen edellyttää Mooren (1995) mukaan tasapainoa kolmen toisiinsa kytkeytyvän ulottuvuuden välillä. Ensinnäkin toiminnan tulee tähdätä sellaisten tavoitteiden edistämiseen, joita pidetään yhteiskunnallisesti arvokkaina. Toiseksi julkisilla organisaatioilla tulee olla riittävästi legitimitettiä ja poliittista tukea toimintansa toteuttamiseen, mikä tarkoittaa sitä, että toiminnan tulee perustua demokraattisesti hyväksytyihin tavoitteisiin ja nauttia keskeisten sidosryhmien luottamusta. Kolmanneksi organisaatioilla tulee olla käytettävissään riittävä operatiivinen kapasiteetti, kuten resurssit, osaaminen ja toimivat rakenteet, joiden avulla asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa.

Näiden kolmen ulottuvuuden välinen tasapaino on keskeistä julkisen arvon tuottamisessa, sillä ilman legitimitettä toiminta ei ole hyväksyttävää, ilman kapasiteettia tavoitteet eivät ole toteutettavissa ja ilman selkeitä arvotavoitteita toiminta menettää suuntansa. Mooren (1995) esittämä malli, jota kuvataan usein strategisena kolmiona, korostaa siten sitä, että julkinen johtaminen on samanaikaisesti normatiivista, poliittista ja operatiivista toimintaa.

Mooren (1995) strategista kolmiota on myös sovellettu empiirisessä julkisen sektorin tutkimuksessa. Höglundin, Mårtenssonin ja Thomsonin (2021) mukaan julkisen arvon luominen edellyttää strategisten tavoitteiden, legitimitetin ja organisatorisen kapasiteetin jatkuvaa yhteensovittamista. Heidän tutkimuksensa osoittaa, että julkisen arvon tuottaminen ei perustu yksittäisiin päätöksiin, vaan strategisen johtamisen, johtamisjärjestelmien ja organisaation toimintakyvyn väliseen vuorovaikutukseen. Tämä tukee näkemystä siitä, että julkinen arvo rakentuu osana organisaatioiden strategista toimintaa eikä pelkästään sen lopputuloksena.

Julkisen arvon muodostuminen ei kuitenkaan rajoitu pelkästään organisaation sisäiseen toimintaan, vaan se rakentuu laajemmassa vuorovaikutuksessa erilaisten toimijoiden välillä. Julkiset organisaatiot toimivat jatkuvassa suhteessa poliittisiin päättäjiin, kansalaisiin sekä muihin sidosryhmiin, joiden odotukset ja arvot vaikuttavat siihen, millaisena julkinen arvo määräytyy (Bryson ja muut 2014).

Tutkimuksessa on korostettu myös julkisen arvon yhteiskehittämistä (co-creation), jossa arvo syntyy julkisen sektorin, kansalaisten ja muiden toimijoiden yhteistyössä (Bryson ja muut, 2014; Voorberg, 2015). Tällöin julkinen arvo ei ole yksisuuntaisesti tuotettu lopputulos, vaan dynaaminen prosessi, jossa erilaiset näkemykset, tarpeet ja intressit kohtaavat (Osborne, 2022).

Julkisen arvon muodostuminen kytkeytyy myös siihen, miten kansalaiset kokevat julkisen toiminnan. Meynhardtin (2009) mukaan julkinen arvo rakentuu yksilöiden kokemusten ja tulkintojen kautta, jolloin esimerkiksi luottamus, koettu oikeudenmukaisuus ja toiminnan merkityksellisyys ovat keskeisiä. Näin julkisen arvon muodostuminen voidaan ymmärtää sekä institutionaalisena että kokemuksellisenä prosessina.

Julkinen arvo ei kuitenkaan muodostu irrallaan organisaatioiden johtamisesta ja strategisesta ohjauksesta, vaan sitä määritellään ja priorisoidaan osana julkisten organisaatioiden toimintaa ja tavoitteiden asettelua. Tästä näkökulmasta strategiat voidaan nähdä keskeisinä välineinä, joiden kautta julkiset organisaatiot jäsentävät sitä, mitä pidetään yhteiskunnallisesti arvokkaana ja tavoiteltavana toimintana. Strategia-asiakirjat tarjoavat siten mahdollisuuden tarkastella, millaisia julkisia arvoja organisaatiot toiminnassaan korostavat ja miten nämä arvot konkretisoituvat tavoitteina ja prioriteetteina.

4 Strateginen johtaminen

4.1 Strategisen johtamisen käsite

Edellisissä alaluvuissa tarkasteltiin kestävyyttä julkisen hallinnon tehtävänä sekä julkista arvoa tutkimuksen teoreettisena näkökulmana. Tässä tutkimuksessa hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoja tarkastellaan strategisen johtamisen välineinä, joiden kautta organisaatiot määrittelevät tavoitteitaan, prioriteettejaan ja toiminnan suuntaa. Tämän vuoksi on tarpeen tarkastella myös strategisen johtamisen käsitettä ja sen roolia julkisten organisaatioiden toiminnan ohjaamisessa. Tässä luvussa muodostetaan teoreettinen perusta sille, miten strateginen johtaminen mahdollistaa kestävyteen ja julkiseen arvoon liittyvien tavoitteiden jäsentämisen osaksi organisaatioiden toimintaa.

Strateginen johtaminen viittaa organisaation toiminnan pitkäjänteiseen suuntaamiseen siten, että sen tavoitteet, resurssit ja toimintaympäristön vaatimukset sovitetaan yhteen. Se muodostuu strategisten tavoitteiden määrittelystä, valintojen tekemisestä sekä toimeenpanon ja seurannan kokonaisuudesta. Strateginen johtaminen ei rajoitu yksittäisiin suunnitelmiin, vaan se on jatkuva ja dynaaminen prosessi, jossa organisaation suunta arvioidaan ja mukautetaan muuttuvien olosuhteiden mukaan (Bryson, Crosby, ja Stone, 2015; Mintzberg, 1994).

Strategisen johtamisen tutkimuksessa on siirrytty rationaalista suunnittelua korostavista näkökulmista kohti dynaamisempia ja prosessorientoituneita tulkintoja, joissa strategia ymmärretään jatkuvasti muotoutuvana toimintana (Mintzberg, 1994). Strateginen johtaminen ymmärretään nykytutkimuksessa kokonaisvaltaisena johtamisjärjestelmänä, joka yhdistää strategisen ajattelun, suunnittelun ja käytännön toteutuksen. Sen keskeisenä tehtävänä on kirkastaa organisaation pitkän aikavälin tavoitteita ja päämääriä sekä tehdä valintoja niiden saavuttamiseksi (Viitala & Jylhä, 2019). Strateginen johtaminen liittyy myös organisaation kykyyn tehdä valintoja siitä, mihin toimintoihin ja tavoitteisiin se keskittyy sekä miten se asemoi toimintansa suhteessa toimintaympäristöönsä (George ja muut, 2019). Tähän liittyy toimintaympäristön

analysointi, organisaation omien kyvykkyyksien arviointi sekä strategisten ratkaisujen jatkuva seuranta ja mukauttaminen muuttuvien olosuhteiden mukaan (Salminen, 2008; Kamensky, 2014).

Strateginen johtaminen voidaan jäsentää useisiin toisiaan täydentäviin osa-alueisiin. Näitä ovat strateginen analyysi, strategian muotoilu, toimeenpano ja strateginen arviointi. Johnsonin, Scholesin ja Whittingtonin (2017) mukaan strateginen johtaminen toimii siltana organisaation vision ja operatiivisen toiminnan välillä, mahdollistaen tavoitteiden systemaattisen toteuttamisen. Tämän näkemyksen mukaan strategia ei ole pelkkä suunnitelma, vaan jatkuva prosessi, jossa päätöksenteko, oppiminen ja toiminnan kehittäminen kietoutuvat yhteen.

Yhteistä näille näkökulmille on käsitys strategisesta johtamisesta jatkuvana prosessina, jossa organisaation toimintaa suunnataan suhteessa toimintaympäristön muutoksiin, käytettävissä oleviin resursseihin ja pitkän aikavälin tavoitteisiin. Strateginen johtaminen ei siten rajoitu yksittäisten suunnitelmien laatimiseen, vaan muodostaa kokonaisvaltaisen kehyksen organisaation toiminnan suuntaamiselle ja kehittämiselle.

Suomalaisessa julkisen johtamisen tutkimuksessa strateginen johtaminen kytkeytyy vahvasti osaksi laajempaa ohjausjärjestelmää. Johansonin (2019) mukaan strateginen johtaminen julkishallinnossa liittyy kiinteästi esimerkiksi budjetointiin, tulohajautukseen ja suorituskyvyn mittaamiseen. Strateginen johtaminen ei näin ole irrallinen prosessi, vaan keskeinen väline poliittisten tavoitteiden, hallinnollisten rakenteiden ja organisaation toiminnan yhteensovittamisessa.

Strateginen johtaminen voidaan siis määritellä jatkuvaksi ja kokonaisvaltaiseksi johtamisprosessiksi, jossa organisaation pitkän aikavälin suuntaa rakennetaan tekemällä tietoisia valintoja, sovittamalla yhteen erilaisia tavoitteita ja mukauttamalla toimintaa muuttuvaan toimintaympäristöön. Se yhdistää strategisen ajattelun, päätöksenteon ja

toimeenpanon yhdeksi johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi (Johnson ja muut, 2017; Viitala & Jylhä, 2019).

4.2 Strateginen johtaminen julkisessa hallinnossa

Edellisessä alaluvussa tarkasteltiin strategista johtamista yleisenä johtamisen lähestymistapana sekä sen keskeisiä käsitteellisiä lähtökohtia. Strateginen johtaminen saa kuitenkin julkisessa hallinnossa erityispiirteitä, jotka liittyvät poliittiseen ohjaukseen, julkiseen vastuuseen ja yhteiskunnallisten tavoitteiden toteuttamiseen. Tässä alaluvussa tarkastellaan strategisen johtamisen erityispiirteitä julkisessa hallinnossa sekä niitä tekijöitä, jotka erottavat sen yksityisen sektorin strategisesta johtamisesta.

Strategista johtamista on pidetty keskeisenä välineenä julkishallinnon uudistamisessa ja toimintaympäristön muutoksiin vastaamisessa. Julkinen hallinto kohtaa monimutkaisia ja osin ristiriitaisia tilanteita, jotka edellyttävät perinteistä hallinnollista ohjausta laajempaa strategista ajattelua. Strateginen johtaminen tarkoittaa tällöin makro- ja mikrotason tavoitteiden pitkäjänteistä yhteensovittamista sekä muutoksen johtamista, jossa korostuvat vahva johtajuus ja toiminnan jatkuvuuden hallinta (Poister ja muut, 2010; Bryson ja muut, 2014).

Strategisen johtamisen merkitys on korostunut julkishallinnossa erityisesti toimintaympäristön muutosten, monimutkaistuvien yhteiskunnallisten ongelmien ja resurssipaineiden seurauksena. Myös suomalaisessa tutkimuksessa on korostettu, että kestävyysjohtaminen julkishallinnossa edellyttää yhtenäisiä visioita, yhteistyöverkostoja sekä muuttuviin haasteisiin mukautuvia strategioita (Sinervo ja muut, 2026). Julkiset organisaatiot joutuvat samanaikaisesti vastaamaan poliittisiin tavoitteisiin, kansalaisten odotuksiin sekä taloudellisiin reunaehtoihin. Strateginen johtaminen tarjoaa keinoja jäsentää näitä paineita ja ohjata organisaation toimintaa kohti pitkän aikavälin tavoitteita. Sen avulla voidaan parantaa päätöksenteon johdonmukaisuutta, vahvistaa organisaation kykyä ennakoida muutoksia sekä varmistaa, että julkiset palvelut tuotetaan vaikuttavasti ja kestävästi (Bryson ja muut, 2021).

Julkishallinnossa strateginen johtaminen viittaa toimintatapoihin, joilla julkiset organisaatiot suuntaavat toimintaansa pitkällä aikavälillä suhteessa poliittisiin tavoitteisiin, lakisääteisiin tehtäviin ja yhteiskunnallisiin tarpeisiin. Strateginen johtaminen on keino yhteensovittaa poliittinen ohjaus, hallinnolliset rakenteet ja organisaation toiminta pitkäjänteiseksi kokonaisuudeksi (Johanson, 2019; Jalonen Laihon, ja Lönnqvist, 2012).

Julkisessa hallinnossa strateginen johtaminen ei siten rajoitu organisaation sisäiseen suunnitteluun, vaan kytkeytyy laajemmin yhteiskunnalliseen ohjaukseen ja julkisten tavoitteiden toteuttamiseen. Strategisten valintojen tulee samanaikaisesti huomioida poliittinen päätöksenteko, kansalaisten odotukset, lainsäädännölliset velvoitteet sekä käytettävissä olevat resurssit (Bryson ja muut, 2014). Tämä tekee strategisesta johtamisesta julkisella sektorilla erityisen moniulotteista ja jatkuvaa tasapainottelua erilaisten tavoitteiden välillä.

Strateginen johtaminen julkishallinnossa eroaa yksityisen sektorin strategisesta johtamisesta erityisesti tavoitteiden, toimintalogiikan ja ohjausympäristön osalta. Yksityisellä sektorilla strateginen johtaminen suuntautuu tyypillisesti kilpailuedun saavuttamiseen, markkina-aseman vahvistamiseen ja pitkän aikavälin taloudelliseen kannattavuuteen, koska yritysten strategian keskeisenä tavoitteena on menestys kilpailumarkkinoilla (Grant, 2019). Strategiset valinnat perustuvat täten markkinalähtöisiin signaaleihin ja omistaja-arvon lisäämiseen.

Julkishallinnossa strategista johtamista ohjaavat sen sijaan poliittiset päätökset, lainsäädäntö ja yhteiskunnalliset tavoitteet. Julkisissa organisaatioissa strategisia prosesseja muovaavat lukuisat ja keskenään erilaiset sidosryhmät, mikä tekee tavoitteista usein moniulotteisia ja ristiriitaisia. Julkisen sektorin organisaatiot toimivat ympäristössä, jossa strategisten valintojen on samanaikaisesti huomioitava poliittinen

legitimiteetti, julkinen vastuu ja palvelujen vaikuttavuus (Boyne, 2002; Bryson ja muut, 2014).

4.3 Strateginen johtaminen julkisen arvon ja kestävyiden näkökulmasta

Edellisissä alaluvuissa tarkasteltiin strategisen johtamisen käsitettä sekä sen erityispiirteitä julkisessa hallinnossa. Tässä alaluvussa huomio kohdistuu siihen, miten strateginen johtaminen kytkeytyy julkisen arvon tuottamiseen ja kestävyiden edistämiseen. Tarkastelun tavoitteena on jäsentää strateginen johtaminen välineenä, jonka avulla julkiset organisaatiot voivat suunnata toimintaansa kohti yhteiskunnallisesti merkityksellisiä ja pitkän aikavälin tavoitteita.

Strateginen johtaminen on nähty tutkimuskirjallisuudessa keskeisenä välineenä, jonka avulla julkiset organisaatiot suuntaavat toimintaansa kohti pitkän aikavälin tavoitteita ja yhteiskunnallisesti merkityksellisiä päämääriä. Sen avulla organisaatiot määrittelevät toimintansa painopisteet, priorisoivat tavoitteita sekä kohdentavat resursseja tavalla, joka tukee johdonmukaista päätöksentekoa ja toiminnan jatkuvuutta. Strateginen johtaminen ei rajoitu yksittäisiin strategia-asiakirjoihin, vaan se muodostaa jatkuvan prosessin, jossa organisaation toimintaa arvioidaan ja suunnataan suhteessa muuttuvaan toimintaympäristöön (George ja muut, 2019a).

Julkisessa hallinnossa strateginen johtaminen kytkeytyy tiiviisti poliittiseen ohjaukseen, lainsäädäntöön sekä erilaisten sidosryhmien odotuksiin. Tämä tekee strategisesta johtamisesta välineen, jonka avulla voidaan sovittaa yhteen moninaisia ja osin ristiriitaisia tavoitteita. Strategisen johtamisen on nähty mahdollistavan kokonaisuuksien jäsentämisen tilanteissa, joissa organisaatioiden tulee samanaikaisesti huomioida esimerkiksi taloudelliset reunaehdot, palvelujen laatu sekä yhteiskunnallinen vaikuttavuus (Bryson ja muut, 2014). Myös suomalaisessa tutkimuksessa on korostettu, että kestävyiden johtaminen julkishallinnossa edellyttää yhteistyöhön perustuvia ja muuttuviin haasteisiin mukautuvia strategioita (Sinervo ja muut, 2026).

Strateginen johtaminen voidaan lisäksi ymmärtää välineenä julkisen arvon tuottamisessa. Viimeaikaisessa tutkimuksessa on korostettu, että strateginen johtaminen voi toimia myös kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttamisen välineenä. Van Gestelin, Ferlien ja Grotenbregin (2024) mukaan julkisen arvon strategia tarjoaa organisaatioille mahdollisuuden yhdistää kestävyyttä koskevat tavoitteet osaksi organisaation perustehtävää ja strategista toimintaa.

Julkisen arvon näkökulmassa korostuu, että julkisten organisaatioiden toiminnan tarkoituksena ei ole pelkästään tehokkuus tai taloudellinen suorituskyky, vaan laajemmin yhteiskunnallisesti merkityksellisten tavoitteiden toteuttaminen. Bryson ja muut (2014) korostavat, että julkisen arvon tuottaminen edellyttää kykyä yhdistää erilaisia intressejä ja tuottaa ratkaisuja, jotka ovat samanaikaisesti legitiimejä, vaikuttavia ja yhteiskunnallisesti hyväksyttäviä. Strateginen johtaminen toimii välineenä, jonka kautta nämä tavoitteet jäsennetään ja viedään osaksi organisaatioiden toimintaa. Tässä tutkimuksessa strateginen johtaminen ymmärretään mekanismina, jonka kautta julkiset organisaatiot määrittelevät, mitä pidetään yhteiskunnallisesti arvokkaana ja tavoiteltavana. Strategioiden avulla abstraktit tavoitteet, kuten kestävyys, voidaan muuntaa konkreettisiksi painopisteiksi, tavoitteiksi ja toimintalinjauksiksi. Strateginen johtaminen toimii siten siltana julkisen arvon ja käytännön toiminnan välillä (Bryson, 2018; Moore, 1995).

Kestävyden näkökulmasta strateginen johtaminen liittyy myös siihen, miten monimutkaisia ja vaikeasti jäsennettäviä yhteiskunnallisia ongelmia pyritään ratkaisemaan. Kestävyys haasteet ovat luonteeltaan kompleksisia, sillä niihin liittyy useita keskenään ristiriitaisia tavoitteita, epävarmuutta sekä pitkäaikaisia vaikutuksia, joita ei voida ratkaista yksittäisillä toimenpiteillä (Vartiainen ja muut, 2020). Strategisen johtamisen voidaan tällöin nähdä tarjoavan välineitä, joiden avulla näitä tavoitteita voidaan jäsentää, priorisoida ja sovittaa osaksi organisaation toimintaa. Myös suomalaisessa tutkimuksessa on korostettu, että kestävyys kytkeytyy yhä vahvemmin

osaksi julkisen sektorin strategista johtamista ja pitkän aikavälin ohjausta (Jäntti & Peltomaa, 2024; Sinervo ja muut, 2026).

Strategisen johtamisen näkökulmasta strategiat eivät ainoastaan ohjaa organisaatioiden toimintaa, vaan ne myös jäsentävät sitä, millaisia tavoitteita ja arvoja pidetään keskeisinä julkisessa toiminnassa. Näin strateginen johtaminen muodostaa tässä tutkimuksessa teoreettisen kontekstin, jossa yhteiskunnalliset tavoitteet, kuten kestävyys, saavat konkreettisen muotonsa organisaatioiden toiminnassa. Tästä näkökulmasta strategiat voidaan nähdä keskeisinä välineinä, joiden kautta kestävyys jäsentyy osaksi julkisen toiminnan tavoitteita ja strategista ohjausta.

5 Teoreettinen synteesi

Tässä tutkimuksessa kestävyyttä tarkastellaan julkisen arvon näkökulmasta hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoissa. Tutkimuksen teoreettinen lähtökohta rakentuu kolmen keskeisen käsitteen varaan: kestävyys, julkinen arvo ja strateginen johtaminen. Näitä ei kuitenkaan tarkastella toisistaan erillisinä ilmiöinä, vaan toisiaan täydentävinä näkökulmina, joiden avulla voidaan ymmärtää, miten hyvinvointialueet määrittelevät ja perustelevat toimintaansa koskevia tavoitteita. Tässä tutkimuksessa kestävyys muodostaa tarkastelun kohteen, julkinen arvo toimii analyyttisenä näkökulmana ja strateginen johtaminen muodostaa kontekstin, jossa kestävyyttä koskevia tavoitteita jäsennetään ja priorisoidaan. Alla kuvio 1, joka kuvaa kestävyysden, julkisen arvon ja strategisen johtamisen välistä suhdetta.



Kuvio 1. Kestävyysden, julkisen arvon ja strategisen johtamisen välinen suhde

Kestävyys ymmärretään tutkimuksessa moniulotteisena ja normatiivisena käsitteenä, joka liittyy ekologisten, sosiaalisten ja taloudellisten tavoitteiden yhteensovittamiseen pitkällä aikavälillä (Brundtland, 1987; Mensah, 2019; Purvis ja muut, 2019). Kestävyys ei näyttäydy yksiselitteisenä tavoitteena, vaan siihen sisältyy erilaisia painotuksia ja tulkintoja, jotka voivat korostaa esimerkiksi ympäristön kantokykyä, sosiaalista hyvinvointia tai taloudellista vakautta. Julkisen hallinnon näkökulmasta kestävyyden keskeinen haaste liittyy juuri näiden tavoitteiden yhteensovittamiseen tilanteessa, jossa resurssit ovat rajallisia ja toimintaympäristö jatkuvassa muutoksessa (Meadowcroft, 2007; Billi ja muut, 2021).

Julkisen arvon näkökulma tarjoaa välineen tarkastella, millaisena yhteiskunnallisesti tavoiteltavana päämääränä kestävyys hyvinvointialueiden strategioissa esitetään. Julkisen arvon teoriassa julkisten organisaatioiden tehtävänä ei ole ainoastaan tuottaa palveluja tehokkaasti, vaan luoda yhteiskunnallisesti merkityksellisiä ja demokraattisesti hyväksyttäviä lopputuloksia (Moore, 1995; Benington, 2011; Bryson ja muut, 2014). Julkinen arvo rakentuu käsityksistä siitä, mitä yhteiskunnassa pidetään tärkeänä, oikeutettuna ja tavoiteltavana. Tästä näkökulmasta kestävyys voidaan ymmärtää julkisena arvona, jonka sisältöä ja merkitystä julkiset organisaatiot määrittelevät osana strategista toimintaansa. Kestävyyden tarkastelu julkisena arvona mahdollistaa huomion kohdistamisen siihen, millaisia tavoitteita strategioissa pidetään tärkeinä ja millaisia perusteluja niille annetaan.

Strateginen johtaminen muodostaa tutkimuksessa kontekstin, jossa nämä arvot ja tavoitteet konkretisoituvat organisaatioiden toiminnassa. Strateginen johtaminen voidaan ymmärtää jatkuvana prosessina, jossa organisaation toimintaa suunnataan suhteessa toimintaympäristön muutoksiin, käytettävissä oleviin resursseihin ja pitkän aikavälin tavoitteisiin (Mintzberg, 1994; Johnson ja muut, 2017; George ja muut, 2019a). Julkisessa hallinnossa strateginen johtaminen kytkeytyy erityisesti yhteiskunnallisten tavoitteiden määrittelyyn, poliittiseen ohjaukseen ja julkisen arvon tuottamiseen (Bryson ja muut, 2014; Johanson, 2019). Strategiat eivät siten ole ainoastaan teknisiä

johtamisen välineitä, vaan myös asiakirjoja, joissa määritellään, millaisia tavoitteita organisaatiot pitävät tärkeinä ja millaisiin arvoihin niiden toiminta perustuu.

Tutkimuksen näkökulmasta hyvinvointialueiden strategiat voidaan ymmärtää teksteinä, joissa rakennetaan käsityksiä sekä kestävydestä että julkisesta arvosta. Strategioiden kautta abstraktit tavoitteet, kuten kestävyys, muuntuvat konkreettisiksi painopisteiksi, tavoitteiksi ja toimintalinjauksiksi. Samalla strategiat osallistuvat siihen, mitä pidetään yhteiskunnallisesti arvokkaana ja tavoiteltavana toimintana. Tästä syystä strategia-asiakirjat tarjoavat hedelmällisen aineiston tarkastella, miten kestävyys määritellään, millaisia merkityksiä sille annetaan ja miten kestävyys eri ulottuvuudet painottuvat julkisen sektorin strategisessa ohjauksessa.

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys perustuu siten ajatukseen, että kestävyys rakentuu hyvinvointialueiden strategioissa julkisena arvona strategisen johtamisen kontekstissa. Julkisen arvon näkökulma mahdollistaa kestävyys merkitysten ja painotusten tarkastelun, kun taas strateginen johtaminen tarjoaa viitekehyksen ymmärtää, miten nämä merkitykset jäsennetään osaksi organisaatioiden tavoitteita ja toimintaa. Näin tutkimus yhdistää kestävyys, julkisen arvon ja strategisen johtamisen näkökulmat kokonaisuudeksi, jonka avulla voidaan analysoida hyvinvointialueiden strategioita sekä niiden rakentamia käsityksiä yhteiskunnallisesti tavoiteltavasta tulevaisuudesta.

6 Tutkimuksen toteutus

6.1 Tutkimusasetelma ja lähestymistapa

Tämä tutkimus toteutetaan laadullisena tutkimuksena, jonka lähestymistapa on tulkitseva. Laadullinen tutkimus soveltuu tilanteisiin, joissa tutkimuksen tavoitteena on ymmärtää ilmiöiden merkityksiä, käsitteellisiä jäsennyksiä ja sosiaalista rakentumista pikemminkin kuin mitata niiden esiintyvyyttä tai testata kausaalisia suhteita (Tuomi & Sarajärvi, 2018). Tutkimuksen kohteena ei ole strategioiden määrällinen sisältö tai tavoitteiden toteutumisen arviointi, vaan tutkitaan, miten julkinen arvo ja strateginen ohjaus rakentuvat strategiadokumenteissa kielellisesti ja käsitteellisesti.

Laadullinen tutkimusote perustuu oletukseen, että sosiaalinen todellisuus on monitasoinen ja merkityksellisesti rakentunut (Puusa, Juuti ja Aaltio, 2020, s. 73-75). Strategiadokumentit eivät ole neutraaleja kuvauksia organisaation toiminnasta, vaan ne sisältävät tulkintoja, arvovalintoja ja normatiivisia linjauksia. Tämän vuoksi niiden analysointi edellyttää lähestymistapaa, jossa tekstejä tarkastellaan merkityksi tuottavina ja rakentavina kokonaisuuksina (Bowen, 2009, s. 27-29). Tulkitseva tutkimusote mahdollistaa sen, että strategiadokumentteja voidaan analysoida osana institutionaalista ja poliittista kontekstia, jossa ne on laadittu (Yanow, 1999, s. 10-14)

Tulkitsevassa tutkimuksessa huomio kohdistuu merkitysten rakentumiseen ja niiden tulkintaan sosiaalisissa käytännöissä (Yanow, 1999, s. 10-14). Tässä tutkimuksessa hyvinvointialueiden strategioita tarkastellaan teksteinä, joissa organisaatiot jäsentävät tehtävänsä, tavoitteitaan ja arvoperustaansa. Strategiadokumentit nähdään organisaatioiden itseymmärryksen ilmentyminä, joiden kautta ne määrittelevät julkisen arvon sisältöä ja strategisen ohjauksen periaatteita.

Laadullinen ja tulkitseva tutkimusote soveltuu tähän tutkimukseen erityisesti kolmesta eri syystä. Ensinnäkin tutkimuskysymykset kohdistuvat merkityksiin ja käsitteellisiin määrittelyihin, ei määrällisiin ilmiöihin. Toiseksi aineisto koostuu tekstimuotoisista

strategiadokumenteista, joiden analyysi edellyttää kielellisten ja normatiivisten rakenteiden tulkintaa. Kolmanneksi tutkimuksen teoreettinen viitekehys rakentuu käsitteellisten jäsenysten analyysille, joka on luonteeltaan tulkitsevaa.

Tutkimus ei pyri esittämään strategiadokumenteista objektiivista ja arvovapaata kuvausta, vaan tuottamaan tulkintaa siitä, miten julkinen arvo rakentuu strategioissa. Tulkinta perustuu aineiston systemaattiseen analyysiin, mutta samaan aikaan tutkija tunnistaa oman roolinsa merkitysten tuottajana ja aineiston jäsentäjänä. Näin tutkimus sijoittuu laadullisen tutkimuksen tulkitsevaan käytäntöön, jossa keskeistä on ymmärryksen syventäminen ja ilmiön käsitteellinen jäsentäminen.

6.2 Dokumenttianalyysi menetelmänä

Tässä tutkielmassa käytetään menetelmänä dokumenttianalyysia. Dokumenttianalyysi on laadullinen tutkimusmenetelmä, jossa tutkimusaineistona hyödynnetään olemassa olevia kirjallisia dokumentteja, kuten strategioita, raportteja, ohjelmia ja muita organisaation tuottamia asiakirjoja. Dokumentit muodostavat keskeisen tiedonlähteen organisaatioiden tutkimuksessa, sillä merkittävä osa organisaatioiden kollektiivisesta tiedosta tallentuu erilaisiin asiakirjoihin. Dokumenttien avulla voidaan tarkastella organisaatioiden tavoitteita, toimintaperiaatteita ja institutionaalisia käytäntöjä, jotka heijastuvat niissä tuotettuun kirjalliseen aineistoon (Salminen, Kauppinen ja Lehtovaara, 1997). Bowen (2009) määrittelee dokumenttianalyysin systemaattiseksi menettelyksi, jossa dokumentteja tarkastellaan ja arvioidaan analyttisesti. Menetelmä edellyttää aineiston huolellista lukemista, jäsentämistä ja tulkintaa merkitysten esiin nostamiseksi.

Menetelmässä keskeinen lähtökohta on, että dokumentit eivät ole vain tiedonlähteitä, vaan sosiaalisesti tuotettuja ja institutionaalisesti muotoutuneita tekstejä, jotka heijastavat arvoja, tavoitteita ja organisatorisia käytäntöjä. Täten dokumentteja tulee tarkastella kriittisesti suhteessa niiden syntykontekstiin, tarkoitukseen ja kohdeyleisöön. Dokumenteille on ominaista myös niiden rakenteinen luonne, sillä ne koostuvat useista toisiinsa liittyvistä osista ja informaatioelementeistä. Organisaatioiden dokumenteissa

tieto on usein jäsennetty loogiseksi kokonaisuuksiksi, kuten tavoitteiksi, periaatteiksi ja toiminnan painopisteiksi, mikä mahdollistaa niiden systemaattisen tarkastelun tutkimuksessa (Salminen ja muut, 1997).

Dokumenttien tarkastelu edellyttää näin ollen niiden kontekstualisointia osaksi laajempaa institutionaalista ja poliittista ympäristöä, jossa ne on tuotettu. Priorin (2008) mukaan dokumentit ovat niin sanottuja sosiaalisia faktoja: ne eivät ainoastaan kuvaa todellisuutta, vaan osallistuvat sen rakentamiseen. Strategiadokumenttien kohdalla tämä tarkoittaa sitä, että ne eivät pelkästään raportoi organisaation toiminnasta, vaan määrittelevät, millaisina toimina halutaan esittää ja millaisia tavoitteita pidetään legitiimeinä ja tavoiteltavina. Dokumentit ovat siten osa julkisen organisaation strategista ja poliittista toimintaa.

Dokumenttianalyysin metodologisena vahvuutena on sen ei-reaktiivisuus, koska aineisto on tuotettu ilman tutkijan vaikutusta ja se on luonteeltaan pysyvää. Dokumenttiaineiston keskeinen etu tutkimuksessa on sen pysyvyys ja tutkijasta riippumaton luonne. Dokumentit on tuotettu usein muuta tarkoitusta kuin tutkimusta varten, joten ne tarjoavat mahdollisuuden tarkastella toimintaa ilman tutkijan vaikutusta aineiston syntyyn (Bowen, 2009). Strategiadokumentit ovat julkisesti hyväksytyjä ja virallisia asiakirjoja, jotka ilmentävät organisaation strategista suuntaa. Tässä tutkimuksessa analysoidut strategiadokumentit toimivat primäärisinä lähteinä, sillä ne ovat alkuperäisiä sekä tarkasteltavan ajanjakson aikana tuotettuja asiakirjoja. Niiden käyttö aineistona mahdollistaa sen, että tarkastelun kohteena ovat organisaatioiden omat määrittelyt tavoitteistaan, arvoistaan ja toimintaperiaatteistaan.

Metodologisesti dokumenttianalyysi edellyttää myös kriittistä arviointia suhteessa dokumenttien tarkoitukseen ja kohdeyleisöön. Strategiadokumentit laaditaan tyypillisesti useille sidosryhmille, kuten poliittisille päättäjille, viranhaltijoille, henkilöstölle ja kansalaisille. Täten niiden kielelliset valinnat, painotukset ja käsitteelliset jäsennykset heijastavat tätä monitasoista yleisöä. Tämän vuoksi analyysissä kiinnitetään

huomiota siihen, miten tavoitteet muotoillaan, millaisia arvoja korostetaan ja mitä käsitteitä strategioissa käytetään.

Dokumenttianalyysia täydennetään tässä tutkimuksessa sisällönanalyysin keinoin. Bowen (2009) korostaa, että dokumenttien systemaattinen tarkastelu edellyttää aineiston läpikäyntiä vaiheittain. Dokumenttien tarkastelu edellyttää useita lukukertoja, joiden aikana tutkija tunnistaa aineistosta keskeisiä teemoja ja merkitysrakenteita (Salminen ja muut, 1997; Bowen, 2009). Vaiheet sisältävät alustavan lukemisen, olennaisten kohtien tunnistamisen, luokittelun sekä teemojen muodostamisen. Sisällönanalyysin avulla strategiadokumenttien sisältö jäsennetään tutkimuskysymysten näkökulmasta siten, että julkisen arvon ja strategisen ohjauksen kannalta keskeiset merkitysrakenteet voidaan tunnistaa ja analysoida systemaattisesti.

Tässä tutkimuksessa analyysin kohteena ovat erityisesti ne kohdat, joissa määritellään organisaation keskeiset tavoitteet, arvoperusta, vaikuttavuuden käsitteet sekä strategiset painopisteet. Tarkastelun keskiössä on se, miten julkinen arvo rakentuu strategisessa kielessä eli millaisina hyvinvointi, vaikuttavuus, kestävyys ja yhdenvertaisuus esitetään, kenellä arvoa tuotetaan ja millä keinoin sen tuottamista perustellaan. Näin dokumenttianalyysi toimii välineenä ymmärtää, miten julkisen arvon tuottaminen jäsennetään osaksi strategista ohjausta hyvinvointialueiden kontekstissa. Dokumenttianalyysi soveltuu erityisen hyvin strategiadokumenttien tarkasteluun, sillä strategiat muodostavat keskeisen välineen organisaatioiden tavoitteiden, arvojen ja toiminnan suuntaamisen jäsentämisessä (Bowen, 2009).

6.3 Hyvinvointialueet tutkimuksen empiirisenä kontekstina

Hyvinvointialueet ovat laajoja ja monialaisia julkishallinnon organisaatioita, joiden vastuulla on suurin osa hyvinvointipalveluista ja huomattavat taloudelliset resurssit. Ne toimivat monitoimijaisessa ympäristössä, jossa valtion ohjaus, alueellinen itsehallinto ja palvelujen järjestämisvastuu kietoutuvat toisiinsa. Tämä asettaa uudenlaisia vaatimuksia toiminnan ohjaukselle ja strategiselle suunnittelulle, sillä hyvinvointialueiden on

samanaikaisesti vastattava väestön palvelutarpeisiin, taloudellisiin reunaehtoihin ja toimintaympäristön jatkuvaan muutokseen (Leppänen, Sorvettula ja Valli-Lintu, 2024).

Uudistus kytkeytyy strategiseen ohjaukseen ja suunnitteluun tiiviisti, sillä hyvinvointialueiden toiminnan ohjaaminen edellyttää pitkän aikavälin tavoitteiden asettamista, resurssien kohdentamista ja toiminnan yhteensovittamista. Strategia-asiakirjat muodostavat keskeisen välineen, jonka avulla hyvinvointialueet määrittelevät suuntaansa ja tavoitteitaan uudessa hallinnollisessa rakenteessa. Strategisen johtamisen merkitys korostuu erityisesti tilanteessa, jossa organisaatiot ovat uusia ja niiden toimintamallit sekä johtamisjärjestelmät ovat vielä muotoutumassa. Hyvinvointialueuudistus liittyy myös kestävyyskysymyksiin, sillä hyvinvointialueiden toiminta vaikuttaa laajasti sekä ihmisten hyvinvointiin että julkisen talouden kestävyYTEEN.

Näistä lähtökohdista tutkimus tarkastelee, miten kestävyys ilmenee hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoissa ja millä tavoin kestävyyskysymyksen eri ulottuvuudet on huomioitu osana strategisia linjauksia. Tämä tekee hyvinvointialueista erityisen relevantin kontekstin tarkastella kestävyystä osana strategista ohjausta.

Hyvinvointialueuudistus on yksi merkittävimmistä Suomen julkishallinnon muutoksista viime vuosikymmeninä. Uudistuksen myötä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuu siirrettiin kunnilta hyvinvointialueille, jotka aloittivat toimintansa vuonna 2023. Uudistuksen keskeisinä tavoitteina ovat palvelujen yhdenvertaisuuden parantaminen, kustannusten kasvun hillitseminen sekä palvelujärjestelmän toimivuuden ja vaikuttavuuden vahvistaminen koko maassa (Valtioneuvosto, n.d.; Sosiaali- ja terveysministeriö, 2023).

Uudistus perustuu tarpeeseen vastata julkisen talouden pitkän aikavälin haasteisiin, erityisesti väestön ikääntymiseen, kasvaviin palvelutarpeisiin sekä kustannusten hallintaan. Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen keskittäminen suuremmille

alueellisille toimijoille nähdään keinona parantaa palvelujen integraatiota, tehokkuutta ja saatavuutta (OECD, 2023). Samalla uudistus pyrkii vahvistamaan julkisen sektorin kykyä tuottaa palveluja kestäväällä tavalla tilanteessa, jossa resurssit ovat rajalliset ja tarpeet kasvavat.

Hyvinvointialueiden rahoitus perustuu pääosin valtion rahoitukseen, joka määräytyy laskennallisten tekijöiden, kuten väestönrakenteen, sairastavuuden ja palvelutarpeiden perusteella. Alueilla ei ole verotusoikeutta, mikä sitoo niiden taloudellisen liikkumavaran valtion ohjaukseen (Valtiovarainministeriö, n.d.). Samalla hyvinvointialueet toimivat tilanteessa, jossa palvelutarpeet kasvavat ja taloudellinen liikkumavara on rajallinen, mikä luo jännitteen lyhyen aikavälin kustannuspaineiden ja pitkän aikavälin tavoitteiden välille.

Tässä toimintaympäristössä strategiat muodostavat keskeisen ohjausvälineen, jonka kautta alueet määrittelevät toimintansa suuntaa, tavoitteita ja prioriteetteja uudessa hallinnollisessa rakenteessa. Lainsäädäntö velvoittaa hyvinvointialueita laatimaan strategian, jossa määritellään toiminnan pitkän aikavälin tavoitteet sekä keskeiset toimenpiteet niiden saavuttamiseksi. Strategiat toimivat siten ohjausvälineenä, joka yhdistää poliittiset tavoitteet, hallinnollisen päätöksenteon ja käytännön toiminnan.

Strategioiden merkitys korostuu erityisesti tilanteessa, jossa organisaatiot ovat uusia ja niiden toimintamallit ovat vielä muotoutumassa. Hyvinvointialueet joutuvat samanaikaisesti rakentamaan omia toimintarakenteitaan, vastaamaan kasvaviin palvelutarpeisiin sekä sopeutumaan tiukkoihin taloudellisiin reunaehtoihin. Tässä kontekstissa strategiat tarjoavat välineen, jonka avulla organisaatiot voivat jäsentää tavoitteitaan ja priorisoida toimintaansa suhteessa käytettävissä oleviin resursseihin (Valtiovarainministeriö, n.d.).

Hyvinvointialueuudistus ei ole ainoastaan hallinnollinen muutos, vaan se muokkaa laajemmin julkisen hallinnon ohjausjärjestelmää ja strategisen johtamisen ehtoja.

Uudistus korostaa tarvetta pitkäjänteiselle ja kokonaisvaltaiselle johtamiselle, jossa huomioidaan sekä taloudelliset reunaehdot että väestön hyvinvoinnin turvaaminen. Tässä kontekstissa strategiat nousevat keskeisiksi välineiksi, joiden kautta hyvinvointialueet pyrkivät jäsentämään tavoitteitaan ja vastaamaan uudistuksen asettamiin vaatimuksiin.

6.4 Aineisto ja sen valinta

Tämän tutkimuksen aineisto koostuu valikoitujen hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoista. Hyvinvointialueet ovat laatineet strategiat ohjaamaan toimintaansa uudessa hallinnollisessa rakenteessa. Tutkimusaineistoon on valittu kuuden hyvinvointialueen strategia-asiakirjat: Länsi-Uusimaa, Pirkanmaa, Varsinais-Suomi, Pohjois-Savo, Etelä-Pohjanmaa ja Kainuu. Alueet on valittu tarkoituksenmukaisena otantana siten, että ne edustavat keskeisiä eroja Suomen hyvinvointialueiden välillä.

Valinnassa on huomioitu erityisesti alueiden koko, taloudellinen tilanne sekä alueelliset ja demografiset erityispiirteet. Mukaan on valittu sekä väestöltään suuria ja kasvavia kaupunkimaisia alueita (Länsi-Uusimaa, Pirkanmaa ja Varsinais-Suomi) että keskikokoisia alueita (Pohjois-Savo) sekä pieneneviä ja väestöltään väheneviä maaseutumaisia alueita (Etelä-Pohjanmaa ja Kainuu). Valinta mahdollistaa myös erilaisten taloudellisten lähtökohtien tarkastelun, sillä on mukana taloudellisesti vahvempia, että rakenteellisesti haastavammassa asemassa olevia alueita. Alla olevaan taulukkoon 2 on koottu aineiston valinnan perusteet.

Taulukko 2. Aineiston valinnan perusteet

Hyvinvointialue	Väestöprofiili	Taloudellinen tilanne	Perustelu valinnalle
Länsi-Uusimaa	Suuri kasvava	Maltillisesti alijäämäinen	Kaupunkimainen alue

Pirkanmaa	Suuri kasvava	Voimakkaasti alijäämäinen	Suuri keskuskaupunki
Varsinais-Suomi	Suuri kasvava	Voimakkaasti alijäämäinen	Alueellinen keskus
Pohjois-Savo	Keskikokoinen	Voimakkaasti alijäämäinen	Välimuoto
Etelä-Pohjanmaa	Väestö vähenee	Melko tasapainoinen	Maaseutualue
Kainuu	Väestö vähenee	Voimakkaasti alijäämäinen	Harvaan asuttu

Aineiston rajauksen tavoitteena on mahdollistaa kestävyden tarkastelu erilaisissa toimintaympäristöissä sekä tunnistaa, miten kestävyys jäsentyy julkisena arvona erityyppisillä hyvinvointialueilla. Tarkoituksenmukainen otanta tukee syvällistä laadullista analyysia, jossa keskiössä ei ole kaikkien alueiden kattava tarkastelu, vaan ilmiön monipuolinen ymmärtäminen erilaisten tapausten kautta.

Aineisto on kerätty hyvinvointialueiden virallisilta verkkosivuilta, joilla strategia-asiakirjat ovat julkisesti saatavilla. Strategiat ovat pääosin vuosille 2023-2025 tai 2023-2026 laadittuja asiakirjoja, jotka edustavat hyvinvointialueiden toiminnan alkuvaihetta ja strategista suuntaa uudistuksen jälkeen. Näin aineisto tarjoaa ajankohtaisen näkökulman siihen, miten kestävyys jäsentyy osana hyvinvointialueiden strategista suunnittelua.

Strategia-asiakirjat on valittu aineistoksi, koska ne ilmentävät organisaatioiden virallista ja normatiivista näkemystä tavoitteistaan ja arvoistaan. Ne eivät ainoastaan kuvaa toimintaa, vaan myös määrittelevät, millaisena organisaatio haluaa esittää itsensä ja millaisia tavoitteita se pitää keskeisinä. Tästä syystä strategiat tarjoavat tarkoituksenmukaisen aineiston tarkastella, miten kestävyys määritellään, asemoidaan ja perustellaan osana hyvinvointialueiden strategista ohjausta.

6.5 Aineiston analyysin vaiheet

Tässä tutkimuksessa aineiston analyysi toteutetaan dokumenttianalyysina, jonka tavoitteena on jäsentää ja tulkita, miten kestävyys ilmenee hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoissa. Analyysi on luonteeltaan teoriaohjaavaa, sillä se perustuu aiemmassa tutkimuksissa esitelyihin käsitteisiin ja jäsennyksiin, mutta mahdollistaa myös aineistosta nousevien havaintojen huomioimisen (Tuomi & Sarajärvi, 2018). Analyysin teoriaohjaavuutta ilmentää se, että kestävyiden ekologinen, sosiaalinen ja taloudellinen ulottuvuus sekä julkisen arvon näkökulma muodostivat analyysin alustavat tulkintakehykset.

Dokumenttianalyysissa aineistoa tarkastellaan systemaattisen lukemisen, koodaamisen, luokittelun ja tulkinnan kautta (Bowen, 2009). Aineiston tarkastelu ei kuitenkaan rajoittunut näihin ennalta määriteltuihin kategorioihin, vaan analyysissa huomioitiin myös aineistosta esiin nousevat merkitykset ja painotukset. Teoriaohjaavassa analyysissa aikaisempi tutkimustieto ja käsitteellinen viitekehys toimivat aineiston jäsentämisen tukena ilman, että analyysi perustuisi yksinomaan ennalta määrättyihin luokkiin (Puusa ja muut, 2020).

Analyysi etenee useassa vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa aineisto luettiin kokonaisuudessaan läpi yleiskuvan muodostamiseksi. Tämän jälkeen aineistosta tunnistettiin kaikki kohdat, joissa viitataan kestävyteen joko suoraan käsitteenä tai epäsuorasti esimerkiksi talouden, hyvinvoinnin tai ympäristöön liittyvien tavoitteiden kautta. Relevanttien kohtien tunnistamisessa hyödynnettiin hakusanoja, jotka perustuivat tutkimuksen teoreettiseen viitekehykseen ja erityisesti kestävyiden eri ulottuvuuksiin. Luokittelun perusteella muodostettiin tutkimuksen keskeiset teemat, joiden avulla aineistoa tarkasteltiin suhteessa tutkimuskysymyksiin ja teoreettiseen viitekehykseen (Bowen, 2009; Tuomi & Sarajärvi, 2018). Hakusanoina käytettiin muun muassa kestävyteen yleisesti viittaavia käsitteitä (esim. kestävyys, vastuullisuus, vaikuttavuus) sekä taloudelliseen (esim. talous, kustannustehokkuus, resurssit), sosiaaliseen (esim. hyvinvointi, yhdenvertaisuus, saavutettavuus) ja ekologiseen (esim.

ilmasto, ympäristö, kestävä kehitys) kestävyyyteen liittyviä termejä. Hakusanojen käyttö ei kuitenkaan rajannut analyysia pelkästään näihin ilmauksiin, vaan myös niiden kontekstia tarkasteltiin kokonaisuutena. Tässä vaiheessa analyysi oli avoin ja aineistolähtöinen ja tarkoituksena oli tunnistaa mahdollisimman laajasti kestävyyyteen liittyvät ilmaukset.

Toisessa vaiheessa aineistoa ryhmiteltiin kestävyiden kolmen ulottuvuuden mukaisesti ekologiseen, sosiaaliseen ja taloudelliseen kestävyys. Luokittelu perustui tutkimuksessa aiemmin esitettyihin määritelmiin kestävyiden ulottuvuuksista. Aineistosta tunnistetut ilmaukset luokiteltiin näihin luokkiin sen perusteella, mihin kestävyiden osa-alueeseen ne ensisijaisesti liittyivät. Samalla kiinnitettiin huomiota siihen, miten eri ulottuvuudet painottuvat strategia-asiakirjoissa.

Kolmannessa vaiheessa tarkasteltiin, millaisena arvona kestävyys esitetään strategioissa. Tässä vaiheessa analyysi kohdistui erityisesti strategioiden kieleen ja ilmaisuun: esiintyykö kestävyys keskeisenä periaatteena, arvona tai tavoitteena, ja millaisiin muihin käsitteisiin ja tavoitteisiin se kytkeytyy. Tarkastelussa huomioitiin myös, miten kestävyys perustellaan ja millaista merkitystä sille annetaan osana strategista kokonaisuutta.

Analyysin viimeisessä vaiheessa eri vaiheissa muodostettuja havaintoja tarkasteltiin kokonaisuutena ja suhteessa tutkimuskysymyksiin. Tavoitteena oli muodostaa jäsennetty kuva siitä, miten kestävyys määritellään, millaisia painotuksia sille annetaan ja millaisessa roolissa se esiintyy hyvinvointialueiden strategioissa. Analyysi yhdistää siten aineistolähtöisen tarkastelun ja teoreettisen viitekehyksen, mikä mahdollistaa kestävyiden monipuolisen ja systemaattisen tarkastelun. Tutkimuksen tavoitteena ei ollut vertailla hyvinvointialueita systemaattisesti keskenään, vaan tarkastella, miten kestävyys rakentuu hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoissa ja millaisia painotuseroja strategioiden välillä esiintyy.

Taulukossa esitetään esimerkkejä siitä, miten strategia-asiakirjoista tunnistettuja ilmauksia pelkistettiin ja luokiteltiin analyysissa kestävyiden eri ulottuvuuksiin.

Taulukko 3. Esimerkkejä aineiston luokittelusta sisällönanalyysissa

Alkuperäinen ilmaisu strategiasta	Pelkistetty ilmaus	Alaluokka	Pääloukka
”turvaamme palvelujen saatavuuden”	Palvelujen saatavuuden turvaaminen	Palvelujen saatavuus	Sosiaalinen kestävyys
”yhdenvertaiset ja saavutettavat palvelut”	Saavutettavat palvelut	Palvelujen saavutettavuus	Sosiaalinen kestävyys
”väestön hyvinvointia edistetään ennakoivalla toimintatavalla”	Hyvinvoinnin ennakoiva edistäminen	Hyvinvoinnin edistäminen	Sosiaalinen kestävyys
”asukkaat ovat alueellisesti yhdenvertaisia”	Yhdenvertaiset palvelut	Yhdenvertaisuus	Sosiaalinen kestävyys
”asiakkaita ja sidosryhmiä osallistetaan palvelujen kehittämiseen”	Osallistaminen palvelujen kehittämiseen	Osallisuus	Sosiaalinen kestävyys
”tuotamme palvelut kustannustehokkaasti”	Tehokas palvelutuotanto	Kustannustehokkuus	Taloudellinen kestävyys
”talouden tasapaino keskeinen tavoite”	Talouden tasapainon ylläpitäminen	Talouden tasapaino	Taloudellinen kestävyys
”kustannustehokkuus ja vaikuttavuus ohjaavat päätöksiä”	Vaikuttavuuden huomioiminen päätöksenteossa	Kustannusvaikuttavuus	Taloudellinen kestävyys

”painopisteet ohjaavat resurssien kohdentamista strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi”	Resurssien kohdentaminen	Resurssien hallinta	Taloudellinen kestävyys
”toimitaan ympäristöllisesti kestäväällä tavalla”	Ympäristövastuullinen toiminta	Ympäristövastuu	Ekologinen kestävyys
”laaditaan ilmasto-ohjelma”	Ilmastotavoitteiden edistäminen	Ilmastotoimet	Ekologinen kestävyys
”sitoudutaan YK:n kestävä kehityksen tavoitteisiin”	Kestävän kehityksen huomioiminen	Kestävä kehitys	Ekologinen kestävyys

6.6 Tutkimuksen luotettavuus ja eettiset näkökulmat

Laadullisessa tutkimuksessa luotettavuus ei perustu mittausten toistettavuuteen, vaan analyysin läpinäkyvyyteen, systemaattisuuteen ja perusteltavuuteen. Tutkimuksen uskottavuus rakentuu siitä, että aineiston valinta, analyysiprosessi ja tulkinnalliset ratkaisut kuvataan selkeästi ja johdonmukaisesti (Tuomi ja Sarajärvi, 2018; Puusa ja muut, 2020). Tässä tutkimuksessa luotettavuutta vahvistetaan dokumentoimalla aineiston rajausperusteet, analyysin vaiheet sekä teoreettisen viitekehyksen roolin tulkintojen muodostumisessa.

Tutkimusaineisto koostuu julkisesti saatavilla olevista hyvinvointialueiden strategiadokumenteista. Aineiston avoimuus lisää tutkimuksen läpinäkyvyyttä, sillä lukijalla on mahdollisuus tarkastella samoja dokumentteja ja arvioida tulkintojen perusteltavuutta (Bowen, 2009). Dokumentit ovat virallisesti hyväksytyjä asiakirjoja, jotka edustavat organisaatioiden normatiivisuutta ja strategisuutta.

Tulkitsevassa tutkimuksessa tutkija toimii keskeisenä analyysin välineenä, minkä vuoksi reflektiivisyys ja analyysiprosessin läpinäkyvyys korostuvat (Puusa ja muut, 2020). Tulkintojen subjektiivisuutta pyrittiin hallitsemaan dokumentoimalla analyysiprosessi vaiheittain sekä sitomalla tulkinnat systemaattisesti aineistosta esitettyihin esimerkkeihin. Tulkinnat eivät synny mekaanisesti aineistosta, vaan rakentuvat vuorovaikutuksessa aineiston ja teoreettisen viitekehyksen kanssa (Tuomi & Sarajärvi, 2018). Tässä tutkimuksessa analyysi on teoreettisesti informoitua, sillä julkisen arvon ja strategisen ohjauksen käsitteet ohjaavat aineiston jäsentämistä. Samalla pyritään avoimuuteen sen suhteen, millä perusteella tiettyjä teemoja, käsitteitä ja merkityksiä on nostettu keskiöön.

Tulkinnan läpinäkyvyyttä vahvistetaan kuvaamalla analyysin eteneminen vaiheittain perustelemalla, miten aineistosta muodostetut teemat kytkeytyvät tutkimuskysymyksiin. Analyysissa myös pyritään esittämään aineistoesimerkkejä, jotka havainnollistavat tehtyjä tulkintoja ja mahdollistavat lukijan oman arvioinnin.

Tutkimus perustuu julkisesti saatavilla olevaan dokumenttiaineistoon, eikä siihen liity tutkimukseen osallistuvia henkilöitä. Näin ollen tutkimus ei sisällä suostumuksen tai anonymiteetin kaltaisia kysymyksiä. Eettiset näkökohdat liittyvät ensisijaisesti aineiston asianmukaiseen käyttöön, lähdeviittausten tarkkuuteen ja tulkintojen rehellisyyteen.

Tutkija sitoutuu esittämään aineistoon perustuvat tulkinnat totuudenmukaisesti ja välttämään tarkoitushakuista valikointia. Tutkimuksessa myös pyritään kunnioittamaan strategiadokumenttien asiayhteyttä ja välttämään irrottamista yksittäisiä ilmauksia niiden alkuperäisestä merkitysyhteydestä. Näin tutkimus noudattaa hyvän tieteellisen käytännön periaatteita.

7 Tulokset

7.1 Kestävyyden määrittely strategia-asiakirjoissa

Kestävyys näyttäytyy hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoissa eksplisiittisesti ja implisiittisesti määriteltynä käsitteenä. Strategioissa kestävyteen viitataan suoraan esimerkiksi kestävän toiminnan, kestävän kehityksen ja taloudellisen kestävyiden käsitteillä, mutta usein sitä kuvataan myös epäsuorasti hyvinvointiin, vaikuttavuuteen, vastuullisuuteen ja pitkäjänteisyyteen liittyvien tavoitteiden kautta. Kestävyys rakentuu strategioissa useiden toisiinsa kytkeytyvien teemojen ympärille eikä useimmissa tapauksissa näyttäydy tarkasti rajattuna käsitteenä. Esimerkiksi Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen (2023) strategiassa todetaan, että *”meille on tärkeää huolehtia siitä, että toimintamme on kestävä ja läpinäkyvä”*. Lainaus kuvaa hyvin sitä, kuinka kestävyys esitetään strategioissa yleistä toimintaa ohjaavana periaatteena eikä ainoastaan yksittäisenä tavoitteena.

Kestävyys esiintyy strategia-asiakirjoissa erityisesti arvojen, strategisten tavoitteiden, vision sekä toimintaperiaatteiden yhteydessä. Strategioissa korostuvat muun muassa pitkäjänteinen toiminta, vastuullisuus, vaikuttavuus ja ennakointi. Useissa strategioissa kestävyys liitetään toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteisiin sekä palveluiden jatkuvuuden turvaamiseen. Strategioissa painottuu myös toimintaympäristön muutosten huomioiminen ja toiminnan kehittäminen muuttuvissa olosuhteissa (Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, 2023; Kainuun hyvinvointialue, 2023).

Kestävyys ilmenee strategioissa myös osana strategista johtamista ja päätöksentekoa. Strategioissa korostuvat tiedolla johtaminen, vaikuttavuus, resurssien kohdentaminen sekä kustannusvaikuttavuus, joiden kautta kestävyys kytkeytyy toiminnan ohjaukseen ja organisaation kehittämiseen. Strategioissa toiminnan tavoitteita perustellaan usein palvelujen vaikuttavuudella, kustannustehokkuudella ja resurssien hallinnalla, mikä liittyy kestävyiden osaksi hyvinvointialueiden strategista toimintaa (Pirkanmaan hyvinvointialue, 2023; Pohjois-Savon hyvinvointialue, 2023).

Kestävyyttä kuvataan strategioissa useilla eri käsitteillä. Suoran kestävyyden käsitteen lisäksi käytetään muun muassa käsitteitä vastuullisuus, pitkäjänteisyys, vaikuttavuus ja taloudellinen tasapaino. Erityisesti taloudelliseen kestävyyteen viitataan käsitteillä kustannustehokkuus, tuottavuus ja resurssien hallinta, kun taas sosiaaliseen kestävyyteen liittyvät käsitteet, kuten hyvinvointi, yhdenvertaisuus ja saavutettavuus, ovat keskeisessä roolissa kaikissa tarkastelluissa strategioissa (Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, 2022; Varsinais-Suomen hyvinvointialue, 2023; Pirkanmaan hyvinvointialue, 2023; Pohjois-Savon hyvinvointialue, 2023; Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, 2023; Kainuun hyvinvointialue, 2023). Esimerkiksi Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen (2023) strategiassa todetaan, että *”asukkaat ovat alueellisesti yhdenvertaisia”*. Tämä havainnollistaa, kuinka sosiaalinen kestävyys rakentuu strategioissa erityisesti yhdenvertaisuuden ja palvelujen ympärille. Taloudellisen kestävyyden merkitystä havainnollistaa Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen (2022) strategian kirjaus *”sitoudumme tasapainoiseen ja kestäväan talouteen”*. Tällaiset ilmaukset osoittavat, että kestävyys liitetään strategioissa vahvasti talouden tasapainoon.

Joissakin strategioissa kestävyys tunnistetaan myös osana kestävän kehityksen kokonaisuutta, jossa mainitaan sosiaalinen, taloudellinen ja ekologinen ulottuvuus. Erityisesti ekologiseen kestävyyteen liittyvät ilmaukset näkyvät esimerkiksi ympäristövastuullisuuteen, ilmastonmuutoksen hillintään ja kestävän kehityksen tavoitteisiin liittyvinä mainintoina. Näihin viitataan kuitenkin strategioissa selkeästi harvemmin kuin hyvinvointiin, palveluihin tai talouden hallintaan liittyviin tavoitteisiin (Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, 2022; Pohjois-Savon hyvinvointialue, 2023). Esimerkiksi Länsi-Uudenmaan (2022) strategiassa todetaan tavoitteeksi *”laaditaan hyvinvointialueelle ilmasto-ohjelma ja tiekartta toimista, joilla edistetään hiilineutraaliuden saavuttamista”*, mutta nämä maininnat jäävät yleensä yksittäisiksi verrattuna hyvinvointia ja taloutta koskeviin tavoitteisiin.

Strategioissa esiintyy myös eroja siinä, kuinka eksplisiittisesti kestävyys määritellään ja kuinka keskeiseen rooliin se nostetaan. Kestävyyden merkitys strategioissa vaihtelee keskeisestä ohjaavasta periaatteesta yksittäisiin mainintoihin. Osassa strategioita kestävyys toimii läpileikkaavana periaatteena, joka kytkeytyy useisiin strategisiin tavoitteisiin ja toimintaa ohjaaviin arvoihin. Toisissa strategioissa kestävyteen viitataan yleisemmällä tasolla ilman tarkempaa käsitteellistä määrittelyä. Kestävyys voi tällöin rakentua esimerkiksi hyvinvoinnin edistämisen, talouden hallinnan tai toiminnan vaikuttavuuden kautta ilman, että sitä määritellään erillisenä strategisena käsitteenä.

Kokonaisuutena kestävyys näyttäytyy hyvinvointialueiden strategioissa laajana ja moniulotteisena periaatteena, joka kytkeytyy hyvinvointiin, talouteen, palvelujen jatkuvuuteen sekä toiminnan vaikuttavuuteen. Strategioissa kestävyys rakentuu useiden eri käsitteiden ja tavoitteiden kautta, eikä sille muodostu kaikissa strategioissa yhtenäistä tai tarkasti rajattua määritelmää (Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, 2023; Pirkanmaan hyvinvointialue, 2022; Varsinais-Suomen hyvinvointialue, 2024). Tämä viittaa siihen, että kestävyys toimii strategioissa ennen kaikkea kokoavana käsitteenä, jonka avulla hyvinvointialueet voivat yhdistää hyvinvointiin, talouteen ja palvelujen kehittämiseen liittyviä tavoitteita saman strategisen kokonaisuuden alle.

7.2 Kestävyyden ulottuvuudet strategioissa

Kestävyyden ulottuvuudet näyttäytyvät hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoissa epätasapainoisesti. Sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys ovat keskeisessä roolissa kaikissa tarkastelluissa strategioissa, kun taas ekologinen kestävyys jää selvästi vähemmälle huomiolle. Strategioissa korostuvat erityisesti hyvinvointiin, palvelujen jatkuvuuteen, talouden hallintaan ja toiminnan vaikuttavuuteen liittyvät tavoitteet (Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, 2023; Kainuun hyvinvointialue, 2023; Pirkanmaan hyvinvointialue, 2022).

Sosiaalinen kestävyys muodostaa keskeisimmän kestäväyyden ulottuvuuden kaikissa tarkastelluissa hyvinvointialueiden strategioissa. Se näyttäytyy erityisesti väestön

hyvinvoinnin, terveyden, turvallisuuden, yhdenvertaisuuden sekä palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden korostamisena. Strategioissa kestävyys kytkeytyy vahvasti hyvinvointialueiden perustehtävään eli asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen sekä palvelujen turvaamiseen (Kainuun hyvinvointialue, 2023; Varsinais-Suomen hyvinvointialue).

Sosiaalinen kestävyys ilmenee strategioissa useiden toisiinsa liittyvien teemojen kautta. Keskeisiä ovat hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, ennaltaehkäisevä toiminta, palvelujen yhdenvertaisuus sekä asukkaiden osallisuus. Monissa strategioissa myös korostetaan henkilöstön hyvinvointia ja osaamista osana kestävää toimintaa. Näin sosiaalinen kestävyys ei rajoitu pelkästään palvelujen käyttäjiin, vaan ulottuu myös organisaation sisäiseen toimintaan (Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, 2023; Pirkanmaan hyvinvointialue, 2022).

Strategioissa sosiaalinen kestävyys rakentuu erityisesti palvelujen saatavuuden, asiakaslähtöisyyden, osallisuuden ja hyvinvoinnin edistämisen ympärille. Strategioissa korostuvat myös yhteistyö, kumppanuudet sekä palvelujen kehittäminen yhdessä asukkaiden kanssa. Strategioissa tuodaan myös esiin alueellisten erityispiirteiden huomioiminen, kuten väestön ikääntyminen, palvelutarpeiden kasvu ja palveluiden turvaaminen erilaisissa toimintaympäristöissä (Kainuun hyvinvointialue, 2023; Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, 2022; Pohjois-Savon hyvinvointialue).

Kokonaisuutena sosiaalinen kestävyys näyttäytyy hyvinvointialueiden strategioissa laaja-alaisena ja keskeisenä periaatteena, joka ohjaa sekä palvelujen kehittämistä että organisaation toimintaa. Sosiaalinen kestävyys on selkeästi vahvin ulottuvuus ja muodostaa strategioissa perustan, johon hyvinvointialueiden toiminnan tavoitteet ja arvot pitkälti rakentuvat (Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, 2023; Varsinais-Suomen hyvinvointialue, 2024).

Strategioissa taloudellinen kestävyys muodostaa sosiaalisen kestävyiden ohella keskeisen ja vahvasti korostuneen kestävyiden ulottuvuuden tarkastelluissa hyvinvointialueiden strategioissa. Se ilmenee usein toisiinsa liittyvien teemojen kautta. Se näyttäytyy erityisesti talouden tasapainon, kustannustehokkuuden, resurssien hallinnan sekä toiminnan vaikuttavuuden korostamisena. Taloudellinen kestävyys kytkeytyy strategioissa tiiviisti hyvinvointialueiden kykyyn turvata palvelut muuttuvassa toimintaympäristössä, jossa resurssit ovat rajalliset ja palvelutarpeet kasvavat. Taloudellinen kestävyys kytkeytyy myös tiedolla johtamiseen ja strategiseen ohjaukseen, joissa korostetaan päätöksenteon perustamista taloudellisiin realiteetteihin ja toiminnan vaikuttavuuden arviointiin (Pirkanmaan hyvinvointialue, 2022; Pohjois-Savon hyvinvointialue, 2023).

Kokonaisuutena taloudellinen kestävyys näyttäytyy hyvinvointialueiden strategioissa keskeisenä ja käytännönläheisenä ulottuvuutena, joka liittyy suoraan palvelujärjestelmän toimivuuteen. Se ei ole pelkästään abstrakti periaate, vaan siihen liitetään konkreettisia tavoitteita ja keinoja, kuten kustannusten hallinta, resurssien kohdentaminen ja toiminnan vaikuttavuuden parantaminen (Kainuun hyvinvointialue, 2023; Pirkanmaan hyvinvointialue, 2022).

Ekologinen kestävyys jää selvästi vähemmälle huomiolle verrattuna sosiaaliseen ja taloudelliseen kestävyteen kaikissa tarkastelluissa hyvinvointialueiden strategioissa. Strategioissa ekologiseen kestävyteen viitataan erityisesti kestävään toimintaan, ympäristövastuullisuuteen, ilmastonmuutokseen sekä kestävä kehityksen tavoitteisiin (Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, Pohjois-Savon hyvinvointialue, 2023).

Strategioissa ekologinen kestävyys ilmenee muun muassa hiilineutraaliustavoitteina, ilmasto-ohjelmina sekä ympäristön kannalta vastuullisina toimintatapoina. Strategioissa viitataan myös kestävä kehityksen ohjelmien toteuttamiseen, ilmastonmuutokseen varautumiseen sekä ympäristön huomioimiseen osana hyvinvointialueiden toimintaa. Konkreettisimmat ekologiseen kestävyteen liittyvät tavoitteet koskevat erityisesti

hiilineutraaliutta ja ilmastomuutoksen hillintää (Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, 2022; Varsinais-Suomen hyvinvointialue, 2024; Pirkanmaan hyvinvointialue, 2022).

Useimmissa strategioissa ekologiseen kestävyysliittymään liittyvät tavoitteet jäävät kuitenkin melko yleiselle tasolle, eikä niitä käsitellä yhtä laajasti tai konkreettisesti kuin sosiaaliseen ja taloudelliseen kestävyysliittymään liittyviä tavoitteita. Strategioissa painottuvat selkeästi enemmän hyvinvointiin, palvelujen jatkuvuuteen, kustannustehokkuuteen ja resurssien hallintaan liittyvät kysymykset kuin ympäristönäkökulmat. Ekologinen kestävyys näyttäytyy usein osana yleistä vastuullisuutta tai kestävä kehityksen kokonaisuutta ilman tarkempaa strategista konkretisointia (Kainuun hyvinvointialue, 2023; Pirkanmaan hyvinvointialue, 2022).

Kokonaisuutena ekologinen kestävyys näyttäytyy hyvinvointialueiden strategioissa marginaalisempaan kestävyysliittymään ulottuvuutena. Vaikka ekologinen näkökulma tunnustetaan useissa strategioissa osaksi kestävä kehitystä, se ei useimmissa tapauksissa muodostu yhtä keskeiseksi strategiseksi painopisteeksi kuin sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys. Strategioissa ekologinen kestävyys jää pääosin täydentäväksi näkökulmaksi suhteessa hyvinvointipalvelujen toimivuuteen, väestön hyvinvointiin ja taloudellisen kestävyysliittymään turvaamiseen (Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, 2023; Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, 2022; Pohjois-Savon hyvinvointialue).

Kestävyysliittymien tarkastelu osoittaa, että hyvinvointialueiden strategioissa sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys muodostavat selvästi keskeisimmät strategiset painopisteet. Ekologinen kestävyys tunnustetaan osaksi kestävä kehitystä, mutta se jää useimmiten täydentävään rooliin suhteessa hyvinvointiin, palvelujen jatkuvuuteen ja talouden hallintaan liittyviin tavoitteisiin. Tämä viittaa siihen, että hyvinvointialueet tulkitsevat kestävyysliittymää ensisijaisesti hyvinvointipalvelujen turvaamisen ja palvelujärjestelmän toimintakyvyn näkökulmasta.

7.3 Kestävyys julkisena arvona strategioissa

Kestävyys näyttäytyy hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoissa keskeisenä strategisena arvona, mutta myös julkisena arvona, jonka kautta määritellään, millaisia tavoitteita hyvinvointialueiden toiminnassa pidetään yhteiskunnallisesti tärkeinä ja tavoiteltavina. Sen merkitys ja sisältö rakentuvat useiden erilaisten tavoitteiden, periaatteiden ja toimintatapojen kautta. Strategioissa kestävyys liitetään erityisesti hyvinvoinnin edistämiseen, palvelujen jatkuvuuden turvaamiseen sekä taloudelliseen vakauteen. Kestävyys ei useimmiten esiinny yksiselitteisenä tai tarkasti määriteltynä arvona, vaan sen merkitys rakentuu osana laajempaa strategista kokonaisuutta (Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, 2023; Kainuun hyvinvointialue, 2023).

Strategia-asiakirjoissa kestävyys kytkeytyy vahvasti useisiin muihin keskeisiin arvoihin ja tavoitteisiin. Strategioissa korostuvat väestön hyvinvointi, yhdenvertaisuus, turvallisuus, palvelujen saatavuus ja saavutettavuus. Näiden kautta kestävyys rakentuu osaksi hyvinvointialueiden perustehtävää ja julkista palvelujärjestelmää. Sosiaalisen kestävyys näkökulmasta strategioissa painottuu erityisesti hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, palvelujen yhdenvertaisuus sekä ennaltaehkäisevä toiminta (Pirkanmaan hyvinvointialue, 2022; Varsinais-Suomen hyvinvointialue, 2024). Näiden painotusten perusteella hyvinvointi, yhdenvertaisuus ja palvelujen saatavuus näyttäytyvät strategioissa keskeisinä julkisina arvoina, joiden tuottamiseen hyvinvointialueiden toiminnan oikeutus perustuu.

Taloudellisesta näkökulmasta kestävyys liitetään erityisesti kustannustehokkuuteen, resurssien hallintaan, vaikuttavuuteen ja talouden tasapainoon. Strategioissa korostetaan, että palvelut tulee järjestää taloudellisesti kestäväällä tavalla ja käytettävissä olevat resurssit tulee kohdentaa vaikuttavasti. Taloudellinen kestävyys näyttäytyy strategioissa vahvasti palvelujärjestelmän toimintaedellytysten turvaamiseen liittyvänä tavoitteena (Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, 2022; Pohjois-Savon hyvinvointialue, 2023). Taloudellinen kestävyys ei siten näy strategioissa itseisarvona, vaan

välineenä muiden julkisesti arvokkaiden tavoitteiden, kuten palvelujen saatavuuden ja hyvinvoinnin turvaamiseksi.

Kestävyys esitetään strategioissa sekä toimintaa ohjaavana periaatteena että strategisena tavoitteena. Strategioissa korostuvat pitkäjänteinen toiminta, ennakointi, tiedolla johtaminen ja vastuullisuus, joiden kautta kestävyys liitetään osaksi organisaation toimintaa ja päätöksentekoa. Samalla strategioissa asetetaan myös konkreettisia tavoitteita esimerkiksi talouden tasapainolle, palvelujen turvaamiselle ja hyvinvoinnin edistämiseksi. Näin kestävyys ei jää pelkästään abstraktiksi arvoksi, vaan siihen liitetään myös käytännön toimintaan liittyviä tavoitteita ja toimintaperiaatteita (Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, 2023; Pirkanmaan hyvinvointialue).

Strategioissa kestävyys merkitystä perustellaan käytännöllisistä lähtökohdista. Kestävyys ei useimmiten näyttäyty pelkästään normatiivisena tai eettisenä arvona, vaan sen merkitys rakentuu vahvasti käytännön toiminnan ja järjestelmän toimivuuden näkökulmasta. Toisin sanoen kestävyys perustellaan usein sillä, mitä sen avulla voidaan saavuttaa, kuten tehokkaampi palvelujärjestelmä tai parempi väestön hyvinvointi. Keskeisiä perusteluja ovat palvelujen jatkuvuuden turvaaminen, väestön hyvinvoinnin edistäminen sekä taloudellisen vakauden säilyttäminen. Strategioissa tuodaan esiin kasvavat palvelutarpeet, resurssien rajallisuus sekä toimintaympäristön muutokset, joiden vuoksi toiminnan tulee olla vaikuttavaa, ennakoivaa ja hallittua. Kestävyys kytkeytyy tällöin hyvinvointialueiden kykyyn ylläpitää toimivaa palvelujärjestelmää muuttuvissa yhteiskunnallisissa olosuhteissa (Kainuun hyvinvointialue, 2023; Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue, 2022).

Strategioissa esiintyy eroja siinä, kuinka laajasti kestävyys kytketään osaksi kestävä kehityksen kokonaisuutta. Joissain strategioissa kestävyys liitetään eksplisiittisesti sosiaaliseen, taloudelliseen ja ekologiseen kestävyyteen sekä kestävä kehityksen tavoitteisiin. Useimmiten kestävyys rakentuu kuitenkin erityisesti hyvinvointiin, talouteen ja palvelujen jatkuvuuteen liittyvien tavoitteiden kautta (Pohjois-Savon

hyvinvointialue, 2023; Varsinais-Suomen hyvinvointialue, 2024). Strategioiden kautta hyvinvointialueet rakentavat myös kuvaa vastuullisista, ennakoivista ja vaikuttavista julkisista toimijoista. Kestävyys toimii tällöin keinona oikeuttaa organisaation toimintaa sekä vahvistaa sen legitimitettä suhteessa kansalaisiin, päätöksentekijöihin ja muihin sidosryhmiin.

Kokonaisuutena kestävyys näyttäytyy hyvinvointialueiden strategioissa julkisena arvona, joka rakentuu erityisesti hyvinvoinnin, palvelujen jatkuvuuden, yhdenvertaisuuden ja taloudellisen vakauden ympärille. Strategioissa kestävyys kytkeytyy hyvinvointialueiden perustehtävään ja toiminnan legitimitettiin ja sen kautta määritellään, millaista toimintaa pidetään vastuullisena, vaikuttavana ja tavoiteltavana julkisessa palvelujärjestelmässä. Kestävyys näyttäytyy siten julkisena arvona, jonka avulla määritellään, millaisia tavoitteita pidetään yhteiskunnallisesti tärkeinä ja tavoiteltavina hyvinvointialueiden toiminnassa.

8 Pohdinta

8.1 Kestävyyden tulkinnat hyvinvointialueiden strategioissa

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että kestävyys rakentuu hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoissa moniulotteisena, mutta epätasapainoisesti painottuvana kokonaisuutena. Strategioissa korostuvat erityisesti sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys, kun taas ekologinen kestävyys jää selvästi vähäisempään rooliin. Tulokset viittaavat siihen, että hyvinvointialueiden strategioissa kestävyys ymmärretään ennen kaikkea palvelujärjestelmän toimivuuden, väestön hyvinvoinnin ja toiminnan jatkuvuuden näkökulmasta. Kestävyys ei siten näyttäydy ensisijaisesti ympäristöön liittyvänä kysymyksenä, vaan vahvasti hyvinvointialueiden perustehtävään kytkeytyvänä strategisena periaatteena.

Tuloksia voidaan tarkastella suhteessa kestävyyttä käsittelevään tutkimukseen, jossa kestävyiden on nähty rakentuvan ekologisen, sosiaalisen ja taloudellisen ulottuvuuden kokonaisuutena (Purvis ja muut, 2019). Tässä tutkimuksessa tarkastellut strategiat eivät kuitenkaan painottaneet näitä ulottuvuuksia tasapuolisesti. Sosiaalinen kestävyys muodostui strategioiden keskeisimmäksi ulottuvuudeksi, mikä näkyi hyvinvoinnin, terveyden, turvallisuuden, yhdenvertaisuuden sekä palvelujen saatavuuden korostumisena kaikissa tarkastelluissa strategioissa. Tämä heijastaa hyvinvointialueiden institutionaalista tehtävää, joka perustuu hyvinvointipalvelujen järjestämiseen ja väestön hyvinvoinnin turvaamiseen. Havainto on linjassa sosiaalista kestävyyttä koskevan tutkimuksen kanssa, jossa hyvinvoinnin, yhdenvertaisuuden ja osallisuuden on nähty muodostavan sosiaalisen kestävyiden keskeiset ulottuvuudet (Boström, 2012; Pohjola, 2014).

Taloudellisen kestävyiden vahva asema liittyy julkisen hallinnon toimintaympäristössä korostuneisiin tehokkuus-, vaikuttavuus- ja resurssiohjauksen vaatimuksiin (Bryson ja muut, 2014). Strategioissa toistuvat erityisesti kustannusvaikuttavuuteen, talouden tasapainoon, resurssien hallintaan ja tiedolla johtamiseen liittyvät tavoitteet. Tulokset

viittaavat siihen, että hyvinvointialueiden strategioissa kestävyys ymmärretään myös hallinnollisena ja taloudellisena kysymyksenä, jossa keskeistä on palvelujärjestelmän kyky toimia rajallisten resurssien puitteissa.

Julkisen arvon näkökulmasta strategiat rakentavat kuvaa hyvinvointialueista toimijoina, joiden tehtävä on tuottaa yhteiskunnallisesti merkityksellistä hyvinvointia ja turvata palvelujen jatkuvuus (Moore, 1995; Bryson ja muut, 2014). Strategioissa korostuvat erityisesti yhdenvertaisuus, turvallisuus, hyvinvointi sekä saavutettavuus, jotka voidaan nähdä julkisen arvon keskeisinä elementteinä. Kestävyys näyttäytyy tällöin keinona oikeuttaa hyvinvointialueiden toimintaa ja vahvistaa niiden legitimitettiä julkisina organisaatioina.

Tulokset osoittavat myös, että strategioissa rakentuva käsitys kestävyydestä on vahvasti käytännöllinen. Kestävyys ei useimmiten näyttäydy abstraktina tai teoreettisesti määriteltynä käsitteenä, vaan sen merkitys rakentuu konkreettisten tavoitteiden kautta. Strategioissa korostuvat esimerkiksi palvelujen turvaaminen, hyvinvoinnin edistäminen, kustannusten hallinta sekä toiminnan vaikuttavuus. Tämä viittaa siihen, että kestävyys ymmärretään ennen kaikkea käytännön toiminnan ja julkisen palvelujärjestelmän jatkuvuuden näkökulmasta. Tämä tukee aiempia havaintoja siitä, että kestävyys operationalisoituu organisaatioissa usein konkreettisten tavoitteiden ja käytännön toimintaperiaatteiden kautta (Bansal & DesJardine, 2014).

Ekologisen kestävyuden vähäisempi näkyvyys strategioissa on tutkimuksen keskeinen havainto. Vaikka ekologinen kestävyys tunnistettiin useissa strategioissa osaksi kestävä kehityksen kokonaisuutta, siihen liittyvät tavoitteet ja toimenpiteet jäivät useimmiten yleisluontoisiksi. Vain harvoissa strategioissa ekologinen näkökulma konkretisoitui esimerkiksi ilmasto-ohjelmien, hiilineutraaliustavoitteiden tai ympäristövastuullisten toimintatapojen kautta. Tämä viittaa siihen, että ympäristönäkökulma ei ole hyvinvointialueiden strategisessa ohjauksessa yhtä keskeinen kuin hyvinvointipalvelujen toimivuuteen ja talouden hallintaan liittyvät kysymykset.

Havainto ekologisen kestävyys­den vähäisemmästä painoarvosta tukee aiempaa tutkimusta, jonka mukaan sosiaaliset ja taloudelliset tavoitteet saavat julkisten organisaatioiden strategioissa usein näkyvämmän aseman kuin ympäristönäkökulmat (Purvis ja muut, 2019). Tämä on kiinnostava havainto myös siksi, että tutkimuskirjallisuudessa ekologisen kestävyys­den on nähty muodostavan perustan muiden kestävyys­den ulottuvuuksien toteutumiselle (Rockström ja muut, 2019; Steffen ja muut, 2015). Tämä viittaa siihen, että kestävyys­den eri ulottuvuudet eivät välttämättä näyttäyty julkisissa strategioissa tasapainoisina, vaan niiden painoarvo määräytyy osittain organisaation perustehtävien ja toimintaympäristön asettamien vaatimusten perusteella.

Ekologisen kestävyys­den vähäisempi painottuminen voi olla kytköksissä myös hyvinvointialueiden institutionaaliseen asemaan ja perustehtävään. Hyvinvointialueiden keskeinen tehtävä on sosiaali- ja terveystalvelujen järjestäminen, minkä vuoksi strateginen huomio kohdistuu erityisesti väestön hyvinvointiin, palvelujen saatavuuteen ja resurssien riittävyys­teen. Tästä näkökulmasta strategioissa rakentuva käsitys kestävyys­destä painottuu ennen kaikkea sosiaalisen vakauden ja palvelujärjestelmän jatkuvuuden turvaamiseen.

Tulokset osoittavat myös, että strategiat toimivat strategisen johtamisen välineinä, kuten strategisen johtamisen tutkimuksessa on korostettu (Bryson, 2018; George ja muut, 2019a). Strategioiden avulla rakennetaan samalla käsitystä siitä, mitä hyvinvointialueilla pidetään tärkeänä ja tavoiteltavana. Strategiat eivät siten näyttäyty pelkästään hallinnollisina asiakirjoina, vaan myös välineinä, joiden kautta hyvinvointialueet rakentavat legitimitettiään julkisina toimijoina.

Strategisen johtamisen näkökulmasta tulokset viittaavat siihen, että kestävyys toimii hyvinvointialueiden strategioissa ennen kaikkea toimintaa ohjaavana periaatteena. Kestävyys kytkeytyy päätöksentekoon, resurssien kohdentamiseen, palvelujen

kehittämiseen sekä toiminnan vaikuttavuuden arviointiin. Strategioissa korostuvat erityisesti pitkäjänteisyys, ennakointi ja tiedolla johtaminen, mikä osoittaa, että kestävyyttä tarkastellaan osana organisaation kykyä vastata muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin.

Tuloksia voidaan tarkastella myös suhteessa julkisen hallinnon muutokseen ja strategisen johtamisen vahvistumiseen julkisella sektorilla (George ja muut, 2019a; Stoker, 2006). Hyvinvointialueiden strategioissa korostuvat vaikuttavuus, tiedolla johtaminen, resurssien kohdentaminen ja toiminnan tehokkuus heijastavat laajempaa kehitystä, jossa julkisilta organisaatioilta edellytetään samanaikaisesti sekä taloudellista tehokkuutta että yhteiskunnallisen hyvinvoinnin tuottamista. Strategioissa kestävyys toimii osittain keinona yhdistää nämä tavoitteet toisiinsa.

Tulokset viittaavat siihen, että strategioissa pyritään rakentamaan tasapainoa hyvinvointialueiden palvelujen turvaamisen ja taloudellisten reunaehtojen välille. Tämä näkyy erityisesti siinä, että strategioissa korostuvat yhtä aikaa sekä kustannusvaikuttavuus että yhdenvertaiset palvelut. Kestävyys rakentuu siten tasapainotteluna erilaisten ja osin ristiriitaisten tavoitteiden välillä (Bansal & DesJardine, 2014).

Julkisen arvon näkökulmasta tämä osoittaa, että hyvinvointialueiden strategioissa keskeiseksi julkiseksi arvoksi muodostuu kyky ylläpitää toimivaa ja legitimizeettiä omaavaa palvelujärjestelmää. Strategioissa toimintaa oikeutetaan sillä, että hyvinvointialueet kykenevät tuottamaan hyvinvointia, turvallisuutta ja yhdenvertaisia palveluja taloudellisesti kestäväällä tavalla. Näin kestävyys ei näyttäydy ainoastaan tulevaisuuteen suuntautuvana tavoitteena, vaan myös keinona perustella nykyisiä toimintamalleja ja strategisia valintoja.

Tutkimus osoittaa myös, että strategia-asiakirjat eivät ole pelkästään neutraaleja hallinnollisia dokumentteja, vaan ne osallistuvat aktiivisesti organisaation tavoitteiden ja

arvojen rakentamiseen (Bryson, 2018; Moore, 1995). Hyvinvointialueiden strategioissa rakennetaan samalla käsitystä siitä, mitä pidetään vastuullisena, kestäväna ja tavoiteltavana toimintana julkisella sektorilla.

Samalla tutkimus osoittaa, että kestävyys on strategioissa osittain avoin ja joustava käsite, jonka sisältö vaihtelee eri alueiden välillä. Osa strategioista käsittelee kestävyyttä eksplisiittisesti osana kestäväen kehityksen kokonaisuutta, kun taas toisissa se rakentuu epäsuorasti hyvinvoinnin, vaikuttavuuden tai taloudellisen hallinnan kautta. Kestävyyden käsitteellinen joustavuus mahdollistaa erilaisten tavoitteiden yhdistämisen saman käsitteen alle, mutta samalla käsitteen tarkka merkitys jää osittain avoimeksi.

Kokonaisuutena tutkimuksen tulokset osoittavat, että hyvinvointialueiden strategioissa kestävyys rakentuu ennen kaikkea sosiaalisen hyvinvoinnin, palvelujärjestelmän jatkuvuuden ja taloudellisen hallinnan ympärille. Strategioissa tuotettu käsitys kestävydestä painottuu käytännöllisiin ja hallinnollisiin tavoitteisiin, joissa keskeisiä ovat palveluiden toimivuus, taloudellinen vakaus ja väestön hyvinvointi. Ekologinen näkökulma jää useimmiten toissijaiseksi. Näin kestävyys toimii hyvinvointialueiden strategioissa samanaikaisesti sekä toimintaa ohjaavana periaatteena että laajana julkisena arvona, jonka kautta hyvinvointialueet pyrkivät vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin.

8.2 Kestävyydestä rakentuva julkinen arvo hyvinvointialueiden strategioissa

Tutkimuksen perusteella hyvinvointialueiden strategioissa rakentuva arvo perustuu ennen kaikkea hyvinvoinnin, yhdenvertaisuuden ja palvelujen jatkuvuuden turvaamiseen. Nämä tavoitteet ovat myös julkisen arvon teorian näkökulmasta keskeisiä yhteiskunnallisesti merkityksellisiä päämääriä, joita julkiset organisaatiot pyrkivät toiminnallaan tuottamaan (Moore, 1995; Bryson, 2014). Strategioissa kestävyys ei näyttäydy yksittäisenä tai tarkasti rajattuna tavoitteena, vaan laajempaa periaatteena, jonka kautta hyvinvointialueet määrittelevät omaa tehtäväänsä ja yhteiskunnallista

rooliaan. Kestävyys rakentuu erityisesti pyrkimyksenä ylläpitää toimivaa palvelujärjestelmää muuttuvassa toimintaympäristössä.

Strategioissa korostuvat hyvinvointi, turvallisuus, saavutettavuus ja yhdenvertaiset palvelut osoittavat, että hyvinvointialueiden keskeiseksi julkiseksi arvoksi muodostuu väestön hyvinvoinnin ylläpitäminen ja palvelujen saatavuuden turvaaminen. Sosiaalinen kestävyys näyttäytyy tällöin strategioiden vahvimpana ulottuvuutena. Havainto tukee aiempaa tutkimusta, jossa hyvinvointi, yhdenvertaisuus ja osallisuus on tunnistettu sosiaalisen kestävyiden keskeisiksi elementeiksi (Boström, 2012; Pohjola, 2014). Kestävyys kytkeytyy vahvasti hyvinvointialueiden perustehtävään, minkä vuoksi se rakentuu ennen kaikkea hyvinvointipalvelujen jatkuvuuden ja yhteiskunnallisen vakauden ympärille.

Taloudellinen kestävyys muodostaa toisen keskeisen julkisen arvon ulottuvuuden. Strategioissa korostuvat kustannusvaikuttavuus, resurssien hallinta, tiedolla johtaminen ja talouden tasapaino, jotka osoittavat, että hyvinvointialueiden toimintaa pyritään oikeuttamaan myös tehokkuuden ja vaikuttavuuden näkökulmasta. Tämä vastaa näkemystä, jonka mukaan kestävyys edellyttää samanaikaisesti sekä yhteiskunnallista arvon tuottamista että resurssien pitkäjänteistä hallintaa (Bansal & DesJardine, 2014). Tutkimuksen perusteella hyvinvointialueiden strategioissa julkinen arvo rakentuu myös tasapainotteluna erilaisten tavoitteiden välillä. Julkisen arvon tuottamisen onkin nähty edellyttävän erilaisten ja osin ristiriitaisten tavoitteiden yhteensovittamista julkisessa päätöksenteossa (Moore, 1995; Bryson ja muut, 2014). Strategioissa pyritään yhdistämään taloudellinen tehokkuus ja hyvinvointipalvelujen turvaaminen samaan strategiseen kokonaisuuteen. Tämä näkyy esimerkiksi siinä, että strategioissa korostuvat samanaikaisesti sekä kustannusvaikuttavuus että yhdenvertaiset palvelut. Kestävyys näyttäytyy tällöin keinona sovittaa yhteen julkiseen hallintoon kohdistuvia erilaisia odotuksia ja vaatimuksia.

Ekologisen kestävyiden vähäisempi näkyvyys osoittaa kuitenkin, että kaikki kestävyiden

ulottuvuudet eivät saa yhtä vahvaa asemaa hyvinvointialueiden strategisessa ajattelussa. Vaikka ekologinen näkökulma tunnustetaan useissa strategioissa osaksi kestävä kehityksen kokonaisuutta, se jää useimmiten yleisten tavoitteiden tasolle. Tämä viittaa siihen, että hyvinvointialueiden strategioissa julkinen arvo rakentuu ensisijaisesti hyvinvointipalvelujen toimivuuden ja yhteiskunnallisen vakauden ympärille, kun taas ympäristönäkökulma jää toissijaisemmaksi.

Strategioissa rakentuva julkinen arvo liittyy myös hyvinvointialueiden legitimizeettiin julkisina organisaatioina (Moore, 1995; Bryson ja muut 2014). Strategioiden kautta hyvinvointialueet pyrkivät rakentamaan kuvaa vastuullisista, ennakoivista ja pitkäjänteisistä toimijoista, jotka kykenevät vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin. Kestävyys toimii tällöin keinona perustella strategisia valintoja ja vahvistaa hyvinvointialueiden yhteiskunnallista hyväksyvyyttä.

Tulokset osoittavat, että hyvinvointialueiden strategioissa kestävyydestä rakentuva julkinen arvo ei perustu ensisijaisesti ympäristövastuuseen, vaan hyvinvoinnin, yhdenvertaisuuden ja palvelujärjestelmän jatkuvuuden turvaamiseen. Strategioissa kestävyys toimii ennen kaikkea keinona oikeuttaa hyvinvointialueiden toimintaa ja määritellä sitä, millaisia tavoitteita pidetään yhteiskunnallisesti arvokkaina ja tavoiteltavina. Tämä vastaa julkisen arvon teorian näkemystä siitä, että julkiset organisaatiot eivät ainoastaan tuota palveluja, vaan myös määrittelevät ja ylläpitävät yhteiskunnallisesti arvokkaina pidettyjä tavoitteita (Moore, 1995; Bryson ja muut, 2014). Tutkimus osoittaa, että hyvinvointialueiden strategioissa kestävyys ei näyttäydy ensisijaisesti ympäristöön liittyvänä tavoitteena, vaan hyvinvointipalvelujen järjestämistä ja toiminnan jatkuvuutta ohjaavana julkisena arvona. Näin kestävyys rakentuu strategioissa julkisena arvona, joka yhdistää hyvinvoinnin edistämisen, taloudellisen vakauden ja palvelujen jatkuvuuden osaksi hyvinvointialueiden strategista toimintaa.

9 Johtopäätökset

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli tarkastella, miten kestävyys rakentuu hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoissa ja millaisena julkisena arvona se niissä näyttäytyy. Tutkimuksessa analysoitiin kuuden hyvinvointialueen strategia-asiakirjoja teoriaohjaavan sisällönanalyysin avulla. Tutkimuksen perusteella kestävyys rakentuu hyvinvointialueiden strategioissa moniulotteisena, mutta epätasapainoisesti painottuvana kokonaisuutena, jossa sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys korostuvat selvästi ekologista kestävyyttä voimakkaammin. Havainto on linjassa kestävyttä koskevan tutkimuksen kanssa, jossa kestävyden on nähty rakentuvan ekologisen, sosiaalisen ja taloudellisen ulottuvuuden kokonaisuutena, mutta jossa ulottuvuuksien väliset painotukset voivat vaihdella organisaatiosta ja toimintaympäristöstä riippuen (Purvis ja muut, 2019; Mensah, 2019).

Tutkimuksen keskeinen johtopäätös on, että hyvinvointialueiden strategioissa kestävyys ymmärretään ennen kaikkea hyvinvointipalvelujen jatkuvuuden, väestön hyvinvoinnin sekä palvelujärjestelmän hallittavuuden näkökulmasta. Näin kestävyys rakentuu strategioissa ensisijaisesti hyvinvointivaltion perustehtävien turvaamisen ympärille. Tutkimuksen teoreettinen kontribuutio liittyy erityisesti siihen, että se yhdistää kestävyden, julkisen arvon ja strategisen johtamisen kontekstissa organisaatioiden tavoitteiden, prioriteettien ja arvovalintojen kautta.

Tutkimuksen ensimmäinen keskeinen tulos liittyy siihen, miten kestävyys määritellään strategioissa. Tulosten perusteella kestävyys ei useimmiten näyttäydy tarkasti rajattuna tai eksplisiittisesti määriteltynä käsitteenä, vaan se rakentuu useiden toisiinsa liittyvien tavoitteiden, arvojen ja toimintaperiaatteiden kautta. Strategioissa kestävyys kytkeytyy erityisesti hyvinvointiin, vaikuttavuuteen, pitkäjänteisyyteen, vastuullisuuteen sekä talouden hallintaan. Monissa strategioissa kestävyttä ei määritellä suoraan, vaan sitä kuvataan epäsuorasti esimerkiksi kustannusvaikuttavuuden, yhdenvertaisuuden tai palvelujen saatavuuden kautta. Tämä osoittaa, että kestävyys toimii strategioissa joustavana ja osittain avoimena käsitteenä, jonka avulla voidaan yhdistää erilaisia

strategisia tavoitteita saman kokonaisuuden alle. Tämä tulee aiempia havaintoja siitä, että kestävyys on luonteeltaan moniulotteinen ja tulkinnanvarainen käsite, jonka sisältö vaihtelee organisatorisen ja yhteiskunnallisen kontekstin mukaan (Mensah, 2019; Purvis ja muut, 2019).

Tulokset osoittavat myös, että strategioissa rakentuva käsitys kestävyydestä on vahvasti käytännöllinen ja hallinnollinen. Kestävyys ei näyttäydy strategioissa ensisijaisesti abstraktina tai teoreettisena käsitteenä, vaan sen merkitys rakentuu konkreettisten tavoitteiden ja toiminnan kautta. Strategioissa korostuvat erityisesti palvelujen turvaaminen, kustannusten hallinta, toiminnan vaikuttavuus sekä väestön hyvinvoinnin ylläpitäminen. Tämä viittaa siihen, että hyvinvointialueiden strategisessa ajattelussa kestävyys ymmärretään ennen kaikkea kykynä ylläpitää toimivaa palvelujärjestelmää muuttuvassa toimintaympäristössä, jossa resurssit ovat rajalliset ja palvelutarpeet kasvavat.

Toinen keskeinen tutkimustulos liittyy kestävyiden ulottuvuuksien painottumiseen strategioissa. Sosiaalinen kestävyys muodostaa tarkastelluissa strategia-asiakirjoissa selvästi vahvimman kestävyiden ulottuvuuden. Havainto on yhdenmukainen sosiaalista kestävyyttä käsittelevän tutkimuksen kanssa, jossa hyvinvointi, yhdenvertaisuus, osallisuus ja turvallisuus on tunnistettu keskeisiksi ulottuvuuksiksi (Boström, 2012; Pohjola, 2014). Kaikissa tarkastelluissa strategioissa hyvinvointipalvelujen turvaaminen näyttäytyy keskeisenä tavoitteena, mikä heijastaa hyvinvointialueiden institutionaalista perustehtävää. Sosiaalinen kestävyys rakentuu strategioissa myös ennaltaehkäisyyn, osallisuuden, asiakaslähtöisyyden sekä henkilöstön hyvinvoinnin kautta. Tämä osoittaa, että hyvinvointialueiden strategioissa hyvinvointi ymmärretään laajasti sekä palvelujen käyttäjiä että organisaation omaa toimintakykyä koskevana kysymyksenä.

Taloudellinen kestävyys on strategioissa lähes yhtä vahvasti esillä kuin sosiaalinen kestävyys. Strategioissa korostuvat erityisesti kustannusvaikuttavuus, resurssien hallinta, talouden tasapaino sekä toiminnan tehokkuus. Taloudellinen kestävyys kytkeytyy

vahvasti tiedolla johtamiseen ja strategiseen ohjaukseen, joissa korostetaan päätöksenteon perustamista vaikuttavuuteen ja taloudellisiin realiteetteihin. Tulokset osoittavat, että hyvinvointialueiden strategioiden taloudellinen kestävyys ei näyttäydä irrallisena tavoitteena, vaan edellytyksenä palvelujen jatkuvuudelle ja hyvinvointipalvelujen turvaamiselle. Tämä tukee näkemystä, jonka mukaan taloudellinen kestävyys muodostaa edellytyksen julkisten palvelujen pitkäjänteiselle ylläpitämiselle ja yhteiskunnalliselle arvon tuottamiselle (Bansal & DesJardine, 2014). Strategioissa rakentuu siten käsitys siitä, että hyvinvointipalvelujen ylläpitäminen edellyttää samanaikaisesti sekä taloudellista että toiminnan tehokkuutta.

Ekologinen kestävyys jää tarkastelluissa strategioissa selvästi vähäisempään rooliin verrattuna sosiaaliseen ja taloudelliseen kestävyys. Vaikka ekologinen näkökulma tunnistetaan useissa strategioissa osaksi kestävä kehityksen kokonaisuutta, siihen liittyvät tavoitteet ja toimenpiteet jäävät useimmiten yleisluontoisiksi. Vain harvoissa strategioissa ekologinen kestävyys konkretisoituu esimerkiksi ilmasto-ohjelmien, hiilineutraaliustavoitteiden tai ympäristövastuullisten toimintatapojen kautta. Tämä on tutkimuksen keskeinen havainto, sillä se osoittaa, että kestävyys eri ulottuvuudet eivät saa hyvinvointialueiden strategisessa ohjauksessa yhtä vahvaa asemaa. Havainto on erityisen kiinnostava, koska tutkimuskirjallisuudessa ekologisen kestävyys on usein nähty muodostavan perustan muiden kestävyys ulottuvuuksien toteutumiselle (Rockström ja muut, 2009; Steffen ja muut, 2015).

Tulokset viittaavat siihen, että ekologisen kestävyys vähäisempi näkyvyys liittyy hyvinvointialueiden institutionaaliseen asemaan ja perustehtävään. Hyvinvointialueiden keskeinen tehtävä on sosiaali- ja terveystalouden järjestäminen, minkä vuoksi strateginen huomio kohdistuu erityisesti väestön hyvinvointiin, palvelujen saatavuuteen sekä resurssien riittävyyteen. Strategioissa rakentuva käsitys kestävyysdestä painottuu näin ennen kaikkea sosiaalisen vakauden ja palvelujärjestelmän jatkuvuuden turvaamiseen. Tämä osoittaa, että hyvinvointialueiden strategisessa ajattelussa

kestävyys ymmärretään ensisijaisesti hyvinvointivaltion toimintakyvyn ylläpitämisen näkökulmasta.

Kolmas keskeinen tutkimustulos liittyy siihen, millaisena julkisena arvona kestävyys strategioissa näyttäytyy. Tutkimuksen perusteella hyvinvointialueiden strategioissa rakentuva julkinen arvo perustuu ennen kaikkea hyvinvoinnin palvelujen jatkuvuuden ja taloudellisen vakauden turvaamiseen. Tämä vastaa julkisen arvon teorian näkemystä siitä, että julkisten organisaatioiden tehtävänä on tuottaa yhteiskunnallisesti merkityksellisiä hyötyjä ja ylläpitää kansalaisten kannalta arvokkaita palveluja (Moore, 1995; Bryson ja muut, 2014). Strategioissa korostuvat erityisesti yhdenvertaisuus, turvallisuus, saavutettavuus ja hyvinvointi, jotka muodostavat keskeisiä julkisen arvon elementtejä. Kestävyys näyttäytyy strategioissa toimintaa ohjaavana periaatteena, jonka avulla hyvinvointialueet pyrkivät vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin ja ylläpitämään toimivaa palvelujärjestelmää.

Tutkimus osoittaa myös, että strategioiden kautta hyvinvointialueet rakentavat omaa legitimitetteettiään julkisina organisaatioina. Julkisen arvon teoriassa legitimitetteettiä pidetään keskeisenä ehtona julkisten organisaatioiden toiminnalle ja yhteiskunnalliselle hyväksyttävyydelle (Moore, 1995; Bryson ja muut, 2014). Strategioissa tuotetaan kuvaa vastuullisista, ennakoivista ja pitkäjänteisistä toimijoista, jotka kykenevät turvaamaan palvelut myös tulevaisuudessa. Kestävyys toimii tällöin keinona oikeuttaa strategisia valintoja ja vahvistaa hyvinvointialueiden yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä. Samalla strategiat rakentavat käsitystä siitä, mitä pidetään vastuullisena ja tavoiteltavana toimintana julkisessa hallinnossa.

Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että hyvinvointialueiden strategioissa kestävyys ei näyttäydy ensisijaisesti ympäristökysymyksenä, vaan ennen kaikkea sosiaalisen vakauden, palvelujärjestelmän toimivuuden ja taloudellisen hallinnan turvaamiseen liittyvänä strategisena periaatteena. Tämä on tutkimuksen keskeinen teoreettinen ja käytännöllinen havainto, sillä se osoittaa, että hyvinvointialueiden

strategisessa ohjauksessa kestävyys rakentuu ennen kaikkea hyvinvointivaltion jatkuvuuden turvaamisen ympärille. Havainto korostaa sitä, että kestävyiden sisältö määräytyy osittain organisaation institutionaalisen tehtävän ja toimintaympäristön kautta eikä kestävyiden eri ulottuvuuksia välttämättä painoteta strategisessa ohjauksessa tasapuolisesti (Purvis ja muut, 2019; Bansal & DesJardine, 2014). Tutkimus tuo esiin, millaisia arvoja, tavoitteita ja painotuksia hyvinvointialueiden strategisessa ajattelussa pidetään keskeisinä muuttuvassa julkisen hallinnon toimintaympäristössä. Tutkimuksen perusteella hyvinvointialueiden strategioissa kestävyys rakentuu julkisena arvona, jonka keskeinen tehtävä on oikeuttaa hyvinvointipalvelujen jatkuvuutta, väestön hyvinvointia ja palvelujärjestelmän toimintakykyä koskevia strategisia tavoitteita.

9.1 Tutkimuksen teoreettinen ja käytännöllinen merkitys

Tämä tutkimus tuottaa uutta tietoa siitä, miten kestävyys rakentuu hyvinvointialueiden strategia-asiakirjoissa ja millaisena julkisena arvona se niissä näyttäytyy. Tutkimus osoittaa, että hyvinvointialueiden strategioissa kestävyys rakentuu ennen kaikkea sosiaalisen hyvinvoinnin, palvelujärjestelmän jatkuvuuden ja taloudellisen hallinnan ympärille, kun taas ekologinen kestävyys jää selvästi vähäisempään rooliin. Tutkimus tuo myös esiin, että kestävyys toimii strategioissa paitsi toimintaa ohjaavana periaatteena myös julkisena arvona, jonka avulla hyvinvointialueet oikeuttavat toimintansa ja määrittelevät yhteiskunnallisesti tavoiteltavia päämääriä (Moore, 1995; Bryson ja muut, 2014). Tutkimus täydentää julkisen hallinnon ja strategisen johtamisen tutkimusta tarkastelemalla kestävyyttä hyvinvointialueiden strategisessa ohjauksessa uudessa institutionaalisessa kontekstissa, jossa hyvinvointialueiden strategiset toimintamallit ovat vasta muotoutumassa. Näin tutkimus syventää ymmärrystä siitä, miten kestävyys julkisessa hallinnossa jäsentyy osana hyvinvointivaltion perustehtäviä ja strategista johtamista.

Tutkimus tuo myös esiin, että strategia-asiakirjat eivät ole pelkästään hallinnollisia dokumentteja, vaan ne osallistuvat aktiivisesti organisaatioiden tavoitteiden, arvojen ja legitimitietin rakentamiseen (Moore, 1995; Bryson ja muut, 2014). Tulokset osoittavat,

että hyvinvointialueiden strategioissa kestävyys toimii joustavana strategisena käsitteenä, jonka kautta voidaan yhdistää hyvinvointiin, talouteen, vaikuttavuuteen ja palvelujen jatkuvuuteen liittyviä tavoitteita saman kokonaisuuden alle. Tutkimus vahvistaa siten käsitystä siitä, että strateginen johtaminen julkisella sektorilla ei rajoitu pelkästään toiminnan ohjaukseen, vaan siihen liittyy myös julkisen arvon määrittely ja rakentaminen (Bryson, 2018; George ja muut, 2019a).

Tutkimuksen käytännöllinen merkitys liittyy erityisesti hyvinvointialueiden strategiatyöhön ja strategiseen johtamiseen. Tulokset tekevät näkyväksi sen, millaisia painotuksia hyvinvointialueiden strategisessa ohjauksessa tehdään ja miten kestävyyttä käytännössä tulkitaan osana hyvinvointipalvelujen järjestämistä. Tutkimus osoittaa, että sosiaalinen ja taloudellinen kestävyys ovat strategioissa vahvasti esillä, kun taas ekologinen kestävyys jää usein yleiselle tasolle. Tulokset voivat auttaa hyvinvointialueita arvioimaan, miten tasapainoisesti kestävyys eri ulottuvuudet huomioidaan strategisessa päätöksenteossa ja millaisia kehittämistarpeita strategioihin mahdollisesti liittyy.

Tutkimus tarjoaa myös näkökulmia laajempaan julkisen hallinnon muutokseen. Tulokset osoittavat, että hyvinvointialueiden strategioissa korostuvat vaikuttavuus, tiedolla johtaminen, ennakointi ja resurssien hallinta, mikä heijastaa julkisen sektorin muuttuvia johtamisvaatimuksia. Samalla tutkimus tuo esiin, että hyvinvointialueiden strategioissa kestävyys rakentuu vahvasti palvelujärjestelmän toimintakyvyn ja yhteiskunnallisen vakauden turvaamisen ympärille. Tämä auttaa ymmärtämään, millaisia arvoja ja tavoitteita hyvinvointialueiden strategisessa ajattelussa pidetään keskeisinä muuttuvassa julkisen hallinnon toimintaympäristössä.

9.2 Jatkotutkimusaiheet

Tutkimus tarjoaa useita jatkotutkimusmahdollisuuksia hyvinvointialueiden strategisen johtamisen ja kestävyys tutkimukseen. Jatkotutkimuksessa olisi tärkeää tarkastella, miten strategioissa esitetyt kestävyyttä koskevat tavoitteet näkyvät hyvinvointialueiden

käytännön toiminnassa ja päätöksenteossa. Olisi myös hyödyllistä tutkia hyvinvointialueiden strategioita pidemmällä aikavälillä ja tarkastella, muuttuuko kestävyiden asema strategisessa ohjauksessa tulevaisuudessa.

Jatkotutkimuksessa voitaisiin tarkastella myös sitä, miten eri toimijat osallistuvat kestävyiden määrittelyyn hyvinvointialueilla sekä millä tavoin julkinen arvo rakentuu strategisessa päätöksenteossa. Hyvinvointialueiden strategioita olisi myös mahdollista vertailla muiden julkisen sektorin organisaatioiden strategioihin, mikä voisi syventää ymmärrystä kestävyiden erilaisista tulkinnoista julkisessa hallinnossa.

E erityisen kiinnostava jatkotutkimuksen kohde liittyy ekologisen kestävyiden vähäisempään näkyvyyteen hyvinvointialueiden strategioissa. Jatkotutkimuksessa olisi tärkeää tarkastella tarkemmin, millaiset institutionaaliset, hallinnolliset tai poliittiset tekijät vaikuttavat tähän painotukseen ja miten ympäristönäkökulmia voitaisiin integroida vahvemaksi osaksi hyvinvointialueiden strategista johtamista.

Lähteet

- Alila, K., & Gröhn, M. (2018). Sosiaalinen kestävyys. Teoksessa A. Karvonen, S. Rannikko & J. Häkli (toim.), *Kestävä yhteiskunta*. Vastapaino.
- Bansal, P., & DesJardine, M. R. (2014). Business sustainability: It is about time. *Strategic Organization*, 12(1), 70–78. <https://doi.org/10.1177/1476127013520265>
- Benington, J. (2011). From private choice to public value. *Public value: Theory and practice* (s. 31–49). Palgrave Macmillan.
- Billi, M., Mascareño, A., & Edwards, J. (2021). Governing sustainability or sustainable governance? Semantic constellations on the sustainability-governance intersection in academic literature. *Journal of Cleaner Production*, 279. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.123523>
- Boström, M. (2012). A missing pillar? Challenges in theorizing and practicing social sustainability: introduction to the special issue. *Sustainability: Science, Practice and Policy*, 8(1), 3–14. <https://doi.org/10.1080/15487733.2012.11908080>
- Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative research journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Bozeman, B. (2007). *Public values and public interest: Counterbalancing economic individualism*. Georgetown University Press.
- Boyne, G. A. (2002). Public and private management: What’s the difference? *Journal of Management Studies*, 39(1), 97–122. <https://doi.org/10.1111/1467-6486.00284>
- Bulkeley, H. & Betsill, M. (2005). Rethinking Sustainable Cities: Multilevel Governance and the “Urban” Politics of Climate Change. *Environmental Politics*, 14(1), 42–63. <https://doi.org/10.1080/0964401042000310178>
- Brundtland, G. H. (1987). *Our common future*. Oxford University Press.
- Bryson, J. M. (2025). *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*, 6th Edition. Jossey-Bass.
- Bryson, J. M., Barberg, B., Crosby, B. C. & Patton, M. Q. (2021). *Leading Social Transformations: Creating Public Value and Advancing the Common Good*.

Journal of Change Management. 180-202.
<https://doi.org/10.1080/14697017.2021.1917492>

- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2015). Designing and implementing cross-sector collaborations: Needed and challenging. *Public Administration Review*, 75(5), 647–663.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, 74(4), 445–456. <https://doi.org/10.1111/puar.12238>
- Daly, H. E. (1990). Sustainable development: From concept and theory to operational principles. *Population and Development Review*, 16 (Supplement), 25–43.
- Daly, H. E. (1996). *Beyond growth: The economics of sustainable development*. Beacon Press.
- Dempsey, N., Bramley, G., Power, S. & Brown, C. (2011). The social dimension of sustainable development: Defining urban social sustainability. *Sustainable Development*, 19(5), 289–300.
- Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue. (2023). *Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialuestrategia*. https://www.hyvaep.fi/uploads/2023/12/ep_hyvinvointialue_esite_saavutettava.pdf
- George, B., Walker, R.M. & Monster, J. (2019), Does Strategic Planning Improve Organizational Performance? A Meta-Analysis. *Public Admin Rev*, 79: 810-819. <https://doi.org/10.1111/puar.13104>
- George, G., Howard-Grenville, J., Joshi, A., & Tihanyi, L. (2019). Understanding and tackling societal grand challenges through management research. *Academy of Management Journal*, 62(4), 1101–1118. <https://doi.org/10.5465/amj.2019.4007>
- Grant, R. M. (2019). *Contemporary strategy analysis*. Wiley. Haettu 20.3.2026 osoitteesta <https://www.wiley.com/en-us/Contemporary+Strategy+Analysis%2C+10th+Edition-p-9781119495727>

- Hahn, T. & Figge, F. (2011). Beyond the bounded instrumentality in current corporate sustainability research: Toward an inclusive notion of profitability. *Journal of Business Ethics*, 104(3), 325–345. <https://doi.org/10.1007/s10551-011-0911-0>
- Hartley, J., Alford, J., Knies, E., & Douglas, S. (2017). Towards an empirical research agenda for public value theory. *Public Management Review*, 19(5), 670–685. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1192166>
- Höglund, L., Mårtensson M. & Thomson, K. (2021). Strategic management, management control practices and public value creation: the strategic triangle in the Swedish public sector. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 34(7), 1608–1634. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-11-2019-4284>
- Jalonen, H. (2023). Julkisesta arvosta sekä sen luomisesta ja kokemisesta. *Hallinnon tutkimus*, 42(4), 389–391.
- Jalonen, H., Laihonon, H. & Lönnqvist, A. (2012). Tietojohtaminen osaksi kunnan strategista johtamista. *Hallinnon Tutkimus*, 31(2), 138–147.
- Johanson, J.E. (2019). Strategic management in Finnish and Norwegian government agencies. *Public Organization Review*, 19(4), 327–346. <https://doi.org/10.1007/s11115-018-0414-3>
- Johnson, G., Scholes, K. & Whittington, R. (2017). *Exploring strategy* (11th ed.). Pearson Education.
- Jäntti, A., Peltomaa, J., Lahikainen, L., Alhola, K. & Hyytinen, K. (2025). Unpacking sustainability in city strategic plans: value, problem or instrument?. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-10-2024-0334>
- Jäntti, A. & Peltomaa, J. (2024). Kestävyyden ulottuvuudet kunnallisissa strategioissa. *Focus Localis*, 52(1), 34–52.
- Jäntti, A., Kork, A., Kurkela, K., Leponiemi, U., Paananen, H., Sinervo, L. & Tuurnas, S. (2022). Hallinnon tutkimuksen tulevaisuus. Vastapaino.
- Kainuun hyvinvointialue. (2023). *Kainuun hyvinvointialuestrategia*. <https://hyvinvointialue.kainuu.fi/sites/default/files/documents/library/2023-05/Kainuun%20hva%20strategia%20hyv%C3%A4ksytty%20esittelyaineisto.pdf>

- Kamensky, M. (2014). Strateginen johtaminen: Menestyksen timantti (4., tarkistettu painos.). Talentum.
- Leppänen, P., Sorvettula, J. & Valli-Lintu, A. (2024). Hyvinvointialue: Järjestäminen, hallinto ja talous. Alma Talent. <https://www.almatalent.fi/kirja/hyvinvointialue>
- Littig, B. & Grießler, E. (2005). Social sustainability: A catchword between political pragmatism and social theory. *International Journal of Sustainable Development*, 8(1–2), 65–79.
- Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue. (2022). *Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen strategia*. <https://admin.luvn.fi/sites/default/files/2022-10/Länsi-Uudenmaan%20hyvinvointialueen%20strategia.pdf>
- Malve-Ahlroth, S. & Wallenius, K. (2024). Kokonaisvaltainen kestävyys päätösten ennakoarvioinnissa: Tarkastelussa tilamuutokset. *Focus Localis*, 52(1), 152–161.
- Meadowcroft, J. (2007). Who Is in Charge Here? Governance for Sustainable Development in a Complex World. *Journal of Environmental Policy & Planning* 9(3–4):299–314. <https://doi.org/10.1080/15239080701631544>
- Mintzberg, H. (1994). The rise and fall of strategic planning: Reconceiving roles for planning, plans, planners. Free Press.
- Moore, M. H. (1995). Creating public value: Strategic management in government. Harvard University Press.
- Mensah, J. (2019). Sustainable development: Meaning, history, principles, pillars, and implications for human action: Literature review. *Cogent Social Sciences*, 5(1). <https://doi.org/10.1080/23311886.2019.1653531>
- Meynhardt, T. (2009). Public Value Inside: What Is Public Value Creation? *International Journal of Public Administration*. 32(3–4):192–219. <https://doi.org/10.1080/01900690902732632>
- OECD. (2023). Finland: Country Health Profile 2023. State of Health in the EU. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/e7af1b4d-en>
- Osborne, S. P., Powell, M., Cui, T., & Strokosch, K. (2022). Value creation in the public service ecosystem: An integrative framework. *Public Administration Review*, 82(4), 634–645. <https://doi.org/10.1111/puar.13474>

- Paananen, H., Jäntti, A. & Haveri, A. (2025). Hyvinvointialueet ja kunnat osana monitasoista hallintojärjestelmää. Hyvinvointialueiden ja kuntien välinen suhde, johtaminen ja ohjaus (HALKO) -hankkeen loppuraportti. Valtioneuvoston kanslia. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-140-7>
- Poister, T. H., Pitts, D. W. & Edwards, L. H. (2010). Strategic Management Research in the Public Sector: A Review, Synthesis, and Future Directions. *The American Review of Public Administration*. 40(5), 522–545. <https://doi.org/10.1177/0275074010370617>
- Pirkanmaan hyvinvointialue. (2022). *Pirkanmaan hyvinvointialuestrategia*. <https://pirha.cloudnc.fi/download/noname/%7B669bdac7-6f67-4045-be48-e6213d513626%7D/40076>
- Pohjois-Savon hyvinvointialue. (2023). *Pohjois-Savon hyvinvointialueen strategia*. <https://pshyvinvointialue.fi/documents/594193/719483/Pohjois-Savon+hyvinvointialueen+strategia.pdf>
- Pohjola, A. (2014). Sosiaalisesti kestävä kehitys ja talous. Teoksessa A. Pohjola & R. Särkelä (toim.), *Sosiaalisesti kestävä kehitys* (s. 98–106). Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.
- Prior, L. (2008). Repositioning documents in social research. *Sociology*, 42(5), 821–836.
- Puusa, A., Juuti, P., & Aaltio, I. (2020). Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät. Gaudeamus.
- Purvis, B., Mao, Y., & Robinson, D. (2019). Three pillars of sustainability: In search of conceptual origins. *Sustainability Science*, 14(3), 681–695. <https://doi.org/10.1007/s11625-018-0627-5>
- Raworth, K. 2012. A Safe and Just Space for Humanity: Can We Live Within the Doughnut. Anon. Oxfam Policy & Practice. Haettu 20.5.2026 osoitteesta <https://policy-practice.oxfam.org/resources/a-safe-and-just-space-for-humanity-can-we-live-within-the-doughnut-210490/>
- Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, Å., Chapin III, F. S., Lambin, E. F., Scheffer, M., Folke, C., Schellnhuber, H. J., Nykvist, B., De Wit, C. A., Hughes, T. P., Van der Leeuw, S., Rodhe, H., Sörlin, S., Costanza, R., Svedin, U., Falkenmark,

- M., Karlberg, L., ... Foley, J. A. (2009). A safe operating space for humanity. *Nature* 461, 472–475 <https://doi.org/10.1038/461472a2030>
- Robert, K. W., Parris, T. M. & Leiserowitz, A. A. (2005). What is Sustainable Development? Goals, Indicators, Values, and Practice. *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 47(3), 8–21. <https://doi.org/10.1080/00139157.2005.10524444>
- Salminen, A., Kauppinen, K., ja Lehtovaara, M. (1997). Towards a Methodology for Document Analysis. *Association for Information Science & Technology*. [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1097-4571\(199707\)48:7<644::AID-ASI12>3.0.CO;2-V](https://doi.org/10.1002/(SICI)1097-4571(199707)48:7<644::AID-ASI12>3.0.CO;2-V)
- Salminen, A. (2008). *Julkisen toiminnan johtaminen: Hallintotieteen perusteet* (2. p.). Edita.
- Sinervo, L. M., Vikstedt, E., Laihonon, H. & Pulkkinen, M. (2026). Public management for a sustainable future: Insights from a systematic literature review. *Public Money & Management*, 1–16. <https://doi.org/10.1080/09540962.2026.2631591>
- Sosiaali – ja terveystieteiden ministeriö. (n.d.). *Hyvinvointialueet - Sosiaali- Ja Terveystieteiden ministeriö*. Haettu 15.4.2026 osoitteesta <https://stm.fi/hyvinvointialueet>
- Steffen, W., Richardson, K., Rockström, J., Cornell, S. E., Fetzer, I., Bennett, E. M., Biggs, R., Carpenter, S. R., de Vries, W., de Wit, C. A., Folke, C., Gerten, D., Heinke, J., Mace, G. M., Persson, L. M., Ramanathan, V., Reyers, B., & Sörlin, S. (2015). Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science*, 347(6223), Article 1259855. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2026.107717>
- Stenvall, J., & Virtanen, P. (2021). *Tulevaisuuden julkinen johtaminen*. Gaudeamus. <https://gaudeamus.fi/tulevaisuuden-julkinen-johtaminen/>
- Stoker, G. (2006). "Public Value Management." *The American Review of Public Administration* 36(1):41–57. <https://doi.org/10.1177/0275074005282583>
- Tuomi, J., & Sarajärvi, A. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi* (Uudistettu laitos). Kustannusosakeyhtiö Tammi.

- Valtioneuvosto. (n.d.). Hyvinvointialueiden valtakunnalliset tavoitteet. Haettu 3.4.2026 osoitteesta <https://valtioneuvosto.fi/hyvinvointialueiden-valtakunnalliset-tavoitteet>
- Valtiovarainministeriö. (n.d.). Hyvinvointialueen Rahoituksen Määräytyminen. *Valtiovarainministeriö*. Haettu 30.3.2026 osoitteesta <https://vm.fi/hyvinvointialueiden-rahoitus>
- van Gestel, N., Ferlie, E. and Grotenbreg, S. (2024), A Public Value Strategy for Sustainable Development Goals: Transforming an Existing Organization?. *Br. J. Manag.*, 35: 839-853. <https://doi.org/10.1111/1467-8551.12742>
- Varsinais-Suomen hyvinvointialue. (2024). *Varsinais-Suomen hyvinvointialuestrategia*. <https://v-shva.ims.fi/spring/public/b758a850-314c-48cd-b7f2-2f8516daebd2/fi>
- Viitala, R. & Jylhä, E. (2019). Johtaminen: Keskeiset käsitteet, teoriat ja trendit. Edita Publishing Oy.
- Vartiainen, P., Raisio, H. & Ahonen, H. (2020). Johtaminen kompleksisessä maailmassa: Viisautta pirullisten ongelmien kohtaamiseen. Gaudeamus.
- Yanow, D. (1999). *Conducting Interpretive Policy Analysis*. SAGE Publications, Inc.