

Mikko Hätilä

TIEDOLLA JOHTAMISEN MAHDOLLISUUDET JA HAASTEET KUNNISSA

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Pro gradu -tutkielma
Tammikuu 2020

TIIVISTELMÄ

Mikko Hätilä: Tiedolla johtamisen mahdollisuudet ja haasteet kunnissa
Pro gradu -tutkielma
Tampereen yliopisto
Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma; kunta- ja aluejohtaminen
Tammikuu 2020

Tämä pro gradu -tutkielma käsittelee tiedolla johtamisen mahdollisuuksia ja haasteita kunnissa. Globalisaatio, digitalisaatio ja älyliikenne ovat tulleet vahvasti osaksi kuntien päivittäistä toimintaa 2000-luvulla. Julkishallinnon toimintaympäristön muuttuessa tiedosta on tullut entistä tärkeämpi ulottuvuus kuntien johtamisen lähtökohtana. Monimutkaistuvassa ja nopeasti muuttuvassa yhteiskunnassa menestyminen edellyttää kunnilta yhä parempaa kykyä hyödyntää ja hallita tietoa. Tiedolla johtamisen voidaan nähdä tuovan kuntiin uusia mahdollisuuksia ja toimintatapoja, joiden avulla tietoa voidaan hyödyntää päätöksenteon tukena entistä paremmin. Tiedon systemaattiseen hyödyntämiseen kunnissa liittyy kuitenkin haasteita, minkä vuoksi tiedolla johtamisen potentiaalia ei ole vielä osattu kuntasektorilla täysin hyödyntää.

Tutkimuksellisenä lähestymistapana on käytetty empiiristä tutkimusta. Tutkimuksen teoreettisen osuuden tarkoitus on luoda riittävän laadukas perusta empiiriselle tutkimukselle, jossa on syvennytty kerätyn aineiston pohjalta tiedolla johtamisen mahdollisuuksiin ja haasteisiin kuntasektorilla yksityiskohtaisemmin. Tutkimuksen teoreettinen osuus pohjautuu aiheesta löytyvään kirjallisuuteen ja artikkeleihin. Tutkimuksen empiirinen osuus sen sijaan perustuu kvalitatiiviseen eli laadulliseen aineistoon. Se kerättiin haastatteleamalla henkilöitä, jotka työskentelevät laaja-alaisesti tiedolla johtamisen parissa kuntasektorilla. Puolistrukturoidut haastattelut toteutettiin teemahaastatteluina, joiden avulla pystyttiin keräämään joustavasti ja yksityiskohtaisesti aineistoa tutkielmaan. Tutkielmaa varten tehdyt haastattelut analysoitiin sisällönanalyysejä hyödyntämällä ja tutkielman johtopäätökset tehtiin teoreettisen ja empiirisen aineiston välisestä tulkinnasta.

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että tiedolla johtaminen tuo kuntien toimintaan monia mahdollisuuksia. Kunnissa tiedolla johtamisen nähdään edesauttavan muun muassa talouden ja toiminnan suunnittelua sekä seurantaa, parantavan palveluiden tuottavuutta ja tehokkuutta sekä helpottavan tulevaisuuden painopistealueiden hahmottamista. Tiedolla johtamisen käytäntöjen toteuttamista kuitenkin vaikeuttavat kuntien rajalliset resurssit, tiedon liikkuminen organisaatioiden sisällä sekä käsiteltävän tiedon suuri määrä. Tutkimuksen perusteella tiedolla johtamisen merkitys tulee tulevaisuudessa korostumaan entistään kuntasektorilla ja se nähdään lupaavana keinona vastata kuntien yhä kasvaviin taloudellisiin ja toiminnallisiin haasteisiin.

Avainsanat: tiedolla johtaminen, tiedon hyödyntäminen, kuntasektori

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	1
1.1 Tutkimuksen tausta ja lähtökohdat	1
1.2 Tutkimusongelma ja tutkimuksen tavoitteet	3
1.3 Tutkimuksen rajaukset ja rakenne	5
2 TIEDOLLA JOHTAMINEN	7
2.1 Mitä tieto on?	7
2.2 Tietojohtamisen monet ulottuvuudet	12
2.3 Tiedolla johtaminen ja sen haasteet	15
2.4 Tiedonhallinnan prosessit	19
3 TIEDOLLA JOHTAMINEN KUNTASEKTORILLA	22
3.1 Tiedolla johtamisen merkitys kunnallisessa päätöksenteossa	22
3.2 Kuntien tiedolla johtamisen erityispiirteet	26
3.3 Tiedolla johtamisen hyödyt kunnissa	30
3.4 Tiedolla johtamisen ongelmat kunnissa	34
4 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS	38
4.1 Laadullinen tapaustutkimus	38
4.2 Teemahaastattelut ja aineiston kerääminen	39
4.3 Aineiston analysointi sisällönanalyysiä käyttäen	42
5 TIEDOLLA JOHTAMISEN TODELLISUUS KUNNISSA	44
5.1 Tiedolla johtamisen merkitys	44
5.2 Tiedon hyödyntämiseen vaikuttavat tekijät	48
5.3 Tiedolla johtamisen mahdollisuudet	52
5.4 Tiedolla johtamisen haasteet	55
5.5 Tiedolla johtamisen kehittäminen	57
6 JOHTOPÄÄTÖKSET	61
LÄHTEET	68
LIITTEET	72

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen tausta ja lähtökohdat

Globalisaatio, digitalisaatio ja älyliikenne ovat tulleet vahvasti osaksi sekä julkisen että yksityisen puolen organisaatioiden päivittäistä toimintaa viime vuosina. Samalla tiedon määrä on kasvanut ja sen hallitsemisesta on tullut entistä kriittisempää. Toimintaympäristön muutoksien ja tiedon määrän lisääntyessä organisaatioiden päätöksenteosta on tullut yhä haastavampaa. (Sydänmaalakka 2015.) Yhteiskunnan tietovaltaistuminen haastaakin erityisesti julkisen sektorin organisaatioita muuttamaan perinteisiä toimintatapojaan, jotta ne pystyvät vastaamaan kehityksen tuomiin haasteisiin. Nykyisessä tietoyhteiskunnassa julkishallinnon organisaatioiden menestyminen on entistä enemmän kiinni siitä, kuinka tehokkaasti ne kykenevät hyödyntämään sisäisiä ja ulkoisia tietoresurssejaan päätöksenteon tukena. (Jalonen 2007.)

Viimeisen 20 vuoden aikana tiedon tuottamisen ja analysoinnin teknologiat ovat kehittyneet huomattavasti, mikä tarjoaa uusia mahdollisuuksia muun muassa poliittiseen päätöksentekoon. Tiedon saatavuus ei usein ole verkostoituneessa ja avoimessa yhteiskunnassa ongelma, vaan enemmänkin sen analysointi ja käyttäminen. (Virtanen ym. 2015, 14.) Yleisesti hyväksytyyn käsitykseen mukaan tieto ja osaaminen ovat nykyorganisaatioiden tärkeimpiä resursseja. Monimutkaistuvassa ja nopeasti muuttuvassa maailmassa menestyminen edellyttää organisaatioilta entistä parempaa kykyä käyttää ja hallita tietoa. Tiedon tehokkaan hyödyntämisen lisäksi kysymys on uuden tiedon luomisesta ja sen yhdistämisestä organisaation prosesseihin, kulttuuriin, ihmisiin ja rakenteisiin sitoutuneeseen tietoon. (Jalonen ym. 2012.)

Tietojohdamisen vielä varsin nuori tutkimusala käsittelee organisaatioiden johtamiseen, toimintaan ja kehittämiseen liittyviä ilmiöitä. Sen tarkoituksena on ymmärtää tietoon liittyvien teknologioiden, prosessien ja resurssien roolia organisaatioiden toiminnassa. (Lönnqvist 2007.) Tietojohdamisella pyritään tiedon tavoitteelliseen hyödyntämiseen organisaatioiden osaamisen ja suorituskyvyn lisäämiseksi sekä uuden tiedon luomiseksi. Tietojohdamisessa on keskeistä, että käytettävä tieto on laadukasta, monipuolista, ajantasaista ja helposti saavutettavissa. (Hintsu 2011.) Laihonen ym. (2013) mukaan tietojohdamisen kokonaisuus voidaan jakaa kahteen alakäsitteeseen, jotka ovat *tiedon johtaminen* ja *tiedolla johtaminen*. Tiedon johtaminen viittaa organisaation oppimiseen ja uusiutumiseen, uuden tiedon luontiin sekä tietovirtojen hallintaan. Tiedolla johtaminen sen sijaan

viittaa toimintatapoihin, joilla organisaation tietoa jalostetaan ja hyödynnetään organisaation toiminnan johtamisessa.

Nykypäivänä kuntasektorilla toimintaympäristön muutokset ovat yhä nopeampia ja entistä vaikeammin ennakoitavissa. Informaatio on koko ajan monimutkaisempaa ja relevantin tiedon löytäminen haastavaa. Epävarmuuden lisääntyessä organisaatioiden toimintaympäristössä olennaisen tiedon tarve kasvaa, mikä edellyttää myös kunnilta sekä sisäisten että ulkoisten tietoresurssien kehittämistä. (Anttiroiko & Kallio 1999.) Tiedon ja informaation hallintaa pidetään kunnallisessa päätöksenteossa hyvän valmistelun keskeisenä edellytyksenä. Tietoa ja informaatiota tuotetaan sekä toimintaympäristön epävarmuuden että moniselitteisyyden vähentämiseksi. Epävarmuus tarkoittaa informaation tarvetta tai puutetta, kun taas moniselitteisyydellä viitataan informaation liian moniin tulkintamahdollisuuksiin. (Jalonen 2007.) Monet kuntien nykyiset ja tulevat haasteet edellyttävät niiltä kykyä hyödyntää olemassa olevaa dataa sekä soveltaa uusinta tieto- ja viestintäteknologiaa. Tämän vuoksi tiedolla johtaminen on tullut vahvasti mukaan myös useiden kuntien päivittäistä toimintaan. (Valtiovarainministeriö 2013.)

Nykyiseen tietoyhteiskuntaan sopeutuminen edellyttää kunnilta toimintatapojen uudistamista, jolla tarkoitetaan erityisesti joustavuuden lisäämistä sekä entistä verkostomaisempien organisointitapojen ja tietoperustaisempien käytäntöjen kehittämistä (Jalonen 2007, 101). Nopeasti muuttuva toimintaympäristö edellyttää kunnilta jatkuvaa uudistumista ja jatkuva uudistuminen puolestaan edellyttää olennaiseen ja ajankohtaiseen tietoon perustuvia päätöksiä (Sydänmaalakka 2015). Kunnat tekevät sekä kuntalaisten hyvinvoinnin että paikallisen elinvoiman kannalta kauaskantoisia ja tärkeitä linjauksia, joilla on lukuisia vaikutuksia esimerkiksi kunnan asukkaisiin, talouteen, henkilöstöön ja ympäristöön. Tietoon perustuva strateginen johtaminen on yksi keino ratkoa tätä monimutkaista kokonaisuutta. Tulevaisuudessa kuntien menestymiseen vaikuttaakin merkittävästi se, miten ne onnistuvat hyödyntämään relevanttia tietoa päätöksenteon ja johtamisen tukena. (Jalonen ym. 2012.)

1.2 Tutkimusongelma ja tutkimuksen tavoitteet

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää tiedolla johtamisen mahdollisuuksia ja haasteita kunnissa. Julkisen sektorin toimintaympäristön muuttuessa tiedosta on tullut entistä tärkeämpi ulottuvuus kuntien johtamisen lähtökohtana. Nykypäivänä myös kuntien toimintaympäristö muuttuu koko ajan nopeammin, minkä vuoksi niiden tulee pystyä uudistumaan ja kehittymään tietoa hyödyntäen. (Virtanen ym. 2015.) Vaikka kunnissa tieto on vähitellen alettu tunnistamaan keskeiseksi strategiseksi resurssiksi, niiden toiminnan kehittäminen vaatii nykyistä tehokkaampaa ja järjestelmällisempää tiedon haltuun ottamista ja hyödyntämistä (Sydänmaanlakka 2015). Yleisesti kunnissa tiedostetaan tiedon ja informaation merkitys menestymisen kriittisinä tekijöinä, mutta tiedon laadukas ja systemaattinen hyödyntäminen päätöksenteossa on usein haastavaa. Tiedolla johtamisen voidaan nähdä tuovan kuntiin uusia mahdollisuuksia ja toimintatapoja, joiden avulla ajankohtaista ja olennaista tietoa voidaan hyödyntää entistä paremmin päätöksenteon tukena. (Jalonen 2007.)

Tiedolla johtamiseen liittyikin julkisella sektorilla paljon potentiaalia, mutta sen käytäntöjä ja toimintatapoja ei ole toistaiseksi kunnissa osattu systemaattisesti hyödyntää (Jalonen 2015, 41). Tämän vuoksi on tärkeää selvittää tarkemmin, mitä mahdollisuuksia ja haasteita tiedolla johtaminen tuo kuntien toimintaan. Kunnissa vallitsee tavoitteiden moninaisuudesta ja poliittis-hallinnollisesta rakenteesta johtuen erityinen jännite, jonka arvioidaan vaikuttavan niiden mahdollisuuksiin hyödyntää ja soveltaa tiedolla johtamisen hyviksi todettuja käytäntöjä ja tekniikoita (Jalonen 2007, 106). Lisäksi informaatio on koko ajan monimutkaisempaa ja olennaisen tiedon löytäminen on entistä työläämpää. Tämä asettaa haasteita tiedolla johtamisen käytäntöjen toteuttamiselle, mutta samalla korostaa myös sen tarpeellisuutta kunnissa.

Tutkimuksen tavoitteena on myös selvittää, miten tiedolla johtaminen näyttäytyy kunnissa. Suomessa kuntien toimintaympäristöt vaihtelevat huomattavasti, minkä vuoksi on tärkeää tarkastella, miten tiedolla johtamisen ymmärretään ja kuinka merkittäväksi asiaksi se koetaan eri kokoisissa kunnissa. Tutkimuksen tarkoituksena on myös tutkia, mitkä tekijät vaikuttavat tiedon hyödyntämiseen kunnissa. Tiedon hyödyntämistä edesauttavat ja heikentävät tekijät ovat keskeistä hahmottaa, jotta voidaan ymmärtää tiedolla johtamiseen sisältyviä mahdollisuuksia ja haasteita kunnissa. Lisäksi tutkimuksen tavoitteena on selvittää, miten tiedolla johtamista voidaan kunnissa kehittää, jotta tietoa voidaan tulevaisuudessa systemaattisemmin ja kattavammin hyödyntää kuntien päätöksenteon tukena.

Tämän tutkimuksen tutkimusongelma on:

- Mitkä ovat tiedolla johtamisen mahdollisuudet ja haasteet kunnissa?

Tutkimusongelmaa täydentämään ja tukemaan on valittu kolme tutkimuskysymystä. Tutkimuskysymysten tarkoituksena on auttaa vastaamaan tutkimusongelmaan. Tutkimuskysymykset ovat:

- Miten tiedolla johtaminen näyttäytyy kunnissa?
- Mitkä tekijät vaikuttavat tiedon hyödyntämiseen kunnissa?
- Miten tiedolla johtamista voidaan kunnissa kehittää?

Tutkimuskysymysten taustalla on näkemys siitä, että monimutkaiset yhteiskunnalliset haasteet vaativat myös kunnilta uusia lähestymistapoja päätöksenteon ja tiedon vuoropuheluun. Perinteiset tavat tuottaa tietoa ja välittää sitä suoraviivaisesti päätöksentekoon toimivat huonosti keskinäisriippuvaisessa toimintaympäristössä. Tiedon edistyksellinen käyttö päätöksenteossa edellyttääkin systemaattista johtamisen, hallinnon ja osaamisen kehittämistä. (Hellström & Ikäheimo 2017.) Monimutkainen ja nopeasti muuttuva toimintaympäristö haastaa myös kuntasektorin toimijoiden tietokäsitykset ja tavat käyttää tietoa. Tiedolla johtaminen nähdään keinoksi vastata yhteiskunnallisiin haasteisiin, mutta sen hyödyntämistä kunnissa on toistaiseksi tutkittu varsin vähän. Kunnissa usein tiedostetaan tiedolla johtamisen merkitys, mutta sen toteuttaminen ja hyödyntäminen ovat olleet toistaiseksi puutteellisia. Tämän tutkimuksen tavoitteena onkin selvittää sekä tiedolla johtamisen mahdollisuuksia että haasteita kuntasektorilla.

Tutkimuksen aihe on ajankohtainen, sillä tiedon jalostaminen, tulkitseminen ja hyödyntäminen ovat kohonneet nykypäivänä keskeiseksi organisaatioiden kehitystä ohjaavaksi voimaksi. Tiedon määrän kasvaessa ennennäkemätöntä vauhtia on syntynyt tarve tiedon systemaattiselle hallinnalle ja hyödyntämiselle. (Jalonen 2007.) Tämä pakottaa myös kunnat kiinnittämään huomioita omiin tiedolla johtamisen käytäntöihin. Laadukkaan johtamisen lähtökohtana on riittävän ja olennaisen tiedon saaminen, ja kunnilla pitää myös olla oikeat toimintatavat tiedon käsittelemiseen ja hyödyntämiseen. (Meklin & Martikainen 2003.)

1.3 Tutkimuksen rajaukset ja rakenne

Tämän tutkimuksen tarkoitus on kiinnittää huomiota tiedon hallintaan ja hyödyntämiseen kuntien toiminnan kehittämisessä ja päätöksenteon tukena. Huomion keskipisteenä on tiedon hyödyntämiseen liittyvät mahdollisuudet ja haasteet kuntasektorilla. Tutkimuksen ulkopuolelle rajautuu kuntien tietojärjestelmät ja tietotekninen puoli. Rajaukseen on vaikuttanut muun muassa aikaisempi tietojohdamisen suuntauksien määrittely. Suomessa tietojohdamisen käsite kattaa laajasti erilaisia tiedon, johtamisen ja teknologian rajapintoja koskevia teemoja. Laihosen ym. (2013) mukaan tietojohdamisen voidaan nähdä sisältävän kaksi pääsuuntausta: liikkeenjohdollinen ja tietotekninen. Liikkeenjohdon suuntaus korostaa tietoa organisaation menestystekijänä ja pyrkii kehittämään välineitä, joilla tietoa voidaan hyödyntää johtamisen tukena. Tietotekninen suuntaus sen sijaan painottaa tietojärjestelmien merkitystä tiedonhallinnassa. Tässä tutkimuksessa korostuukin erityisesti tiedon hyödyntäminen kuntien johtamisen ja päätöksenteon tukena, eivät niinkään tietojärjestelmien sisällöt ja uuden tiedon luominen.

Rajaukseen on vaikuttanut myös tiedolla johtamisen nykyinen suuntaus, joka korostaa tiedolla johtamisen kehittämisessä huomion siirtämistä tietojärjestelmistä ja tiedon tallentamisesta tiedon hyödyntämiseen. Laihonen ym. (2013) esittävät, että tulevaisuudessa organisaatioiden tulisi kiinnittää enemmän huomiota tietämyksen kehittämiseen kuin tietohallintoon. Toistuvien tietojärjestelmien hankintojen sijaan niiden tulisi keskittyä tietoon liittyvien johtamisen, ajattelutapojen ja käytäntöjen kehittämiseen. Tiedon kerääminen ja varastointi eivät saisi nousta itsetarjoituksiksi, sillä entistä tärkeämpää on hallita ja käyttää olennaista tietoa tehokkaasti. Tämän vuoksi tutkimuksen näkökulmaksi valikoitui juuri tiedolla johtaminen, joka korostaa organisaation kykyä jalostaa ja hyödyntää tietoa toiminnan johtamisen tukena. Tulevaisuudessa kuntasektorilla korostuu faktoihin pohjautuvan kokonaiskuvan muodostaminen kunnan sisäisestä ja ulkoisesta toimintaympäristöstä. Tiedolla johtaminen tuo tähän mahdollisuuksia, sillä sen avulla voidaan toteuttaa relevantin tiedon erottaminen epäolennaisesta informaatiosta. (Jalonen 2015.)

Tutkimuksen rakenne noudattaa perinteistä tieteellisen tutkimuksen esitystapaa. Tutkimuksen rakenne etenee teoriasta empiriaan ja johtopäätöksiin. Tutkimusraportti alkaa johdannolla, jossa lukija johdatellaan aiheeseen ja esitellään tutkimuksen tausta ja lähtökohdat. Johdantoluvussa esitellään myös tutkimusongelma ja -kysymykset sekä tutkimuksen tarkoitus. Lisäksi johdannossa käsitellään tutkimuksen rajaukset.

Tutkimuksen toisessa ja kolmannessa luvussa esitellään tutkielman teoreettinen viitekehys. Teoreettisessa viitekehyksessä käydään läpi tutkimuksen aiheen kannalta olennaisia käsitteitä ja ilmiöitä. Tutkimuksen teoreettinen viitekehys pohjautuu aiheesta löytyvään kirjallisuuteen, artikkeleihin ja asiakirjoihin. Teoreettisen osuuden tarkoitus on kaiken kaikkiaan luoda riittävä pohja empiiriselle tutkimukselle, jossa syvennyttään tiedolla johtamisen tilaan kuntasektorilla yksityiskohtaisemmin.

Tutkimuksen toinen luku käsittelee tiedolla johtamisen, tiedon ja tietojohdamisen käsitteitä sekä merkityksiä. Näiden käsitteiden ymmärtäminen on välttämätöntä, jotta tutkimusongelmaan ja -kysymyksiin voidaan tieteellisesti ja kattavasti vastata. Luvussa käydään myös läpi tiedonhallinnan prosesseja ja tiedon hyödyntämistä organisaatioiden päätöksenteossa. Tutkimuksen kolmannessa luvussa tarkastellaan tiedolla johtamista erityisesti kuntien näkökulmasta. Luvussa käsitellään aluksi tiedolla johtamisen merkitystä kunnallisessa päätöksenteossa. Sen jälkeen perehdytään kuntien tiedolla johtamisen erityispiirteisiin. Kolmannen luvun loppupuolella käsitellään tiedolla johtamisen tuomia hyötyjä ja ongelmia kunnissa.

Tutkimuksen empiriaosuus alkaa tutkimusmenetelmien kuvauksella, jonka jälkeen siirrytään analyysiin ja tutkimustuloksiin. Luvussa neljä avataan tutkimuksen toteutusta. Siinä käsitellään tutkimuksen tekemisen yhteydessä tehtyjä valintoja, niiden perusteluja sekä tutkimuksessa käytettyjä metodeja. Lisäksi käydään läpi aineistonkeruuseen sekä aineiston analyysiin liittyviä seikkoja. Viides luku pitää sisällään aineiston analyysin, tutkimustulokset ja tärkeimmät havainnot. Kuudes luku tiivistää tutkimuksen tulokset ja esittelee analyysin pohjalta muodostetut johtopäätökset. Kuudennessa luvussa tehdään yhteenveto tutkimuksen tuloksista ja vastataan tutkimusongelmaan sekä -kysymyksiin. Tutkimuksen lähteet ja liitteet on esitetty tämän luvun jälkeen.

2 TIEDOLLA JOHTAMINEN

2.1 Mitä tieto on?

Tiedolla johtaminen perustuu tietoon, minkä vuoksi tiedon käsitteen määrittely on keskeistä, jotta voidaan ymmärtää kokonaisvaltaisesti tiedolla johtamisen ilmiötä. Tieto on ollut aina kaiken inhimillisen toiminnan peruste. Tiedon tärkeys yksityisen ja julkisen sektorin organisaatioiden olennaisena resurssina on kuitenkin ymmärretty laaja-alaisesti vasta 1990-luvun lopulta alkaen. Tietoyhteiskunnan kehittymisen seurauksena tieto on noussut keskeiseksi tekijäksi perinteisten tuotantotekijöiden rinnalle. Nykyisin tiedon ja sen johtamisen tärkeyttä ei juuri kyseenalaisteta. (Laihonen ym. 2013, 5.) Tiedon määrittely on kuitenkin haastavaa ja monimutkaista. Määrittelystä tekee haastavaa tiedon moninaisuus ja kompleksisuus. Tieto koostuu useita elementeistä ja se syntyy yksilön kokemusten ja ajatuksien kautta. Suomen kielen sana ”tieto” onkin hyvin monikäsitteinen ja kansainvälisessä kirjallisuudessa se vastaa muun muassa sanoja *information*, *data*, *knowledge* ja *fact*. (Lönnqvist 2007, 13.)

Tietoa voidaan luokitella ja lajitella eri perusteiden mukaan. Tietoa lajitellessa se jaetaan yleensä eksplisiittiseen tietoon ja hiljaiseen tietoon. Eksplisiittistä tietoa voidaan esittää sanoina, numeroina ja dokumentteina. Eksplisiittinen tieto on systemaattista ja tarkkaan määriteltyä tietoa. Lisäksi eksplisiittinen tieto on muunnettavissa selkeään asiakirjamaiseen muotoon, minkä vuoksi sitä voidaan myös helposti käsitellä, siirtää ja jakaa. (Huotari ym. 2005, 68.) Eksplisiittisen tiedon vastakohtana pidetään hiljaista tietoa. Hiljainen tieto on kokemuksen kautta ihmiselle kertynyttä tietoa, joka on osin tiedostettua ja osin tiedostamatonta. Hiljainen tieto on sanatonta tietoa, minkä vuoksi sen siirtäminen yksilöltä toiselle on usein haasteellista. Hiljainen tieto paljastuu usein ainoastaan sen soveltamisen kautta. (Grant 1996, 111.) Polanyin (1967) mukaan hiljaista tietoa jaetaan vuorovaikutuksessa muiden ihmisten kanssa ja sitä on vaikea hahmottaa, koska kyseessä on tietoa, jota ei aina edes tunnisteta tiedoksi.

Hiljaisen ja eksplisiittisen tiedon lisäksi Choo (2000, 396-397) on lisännyt tähän jaotteluun myös kulttuurisen tiedon. Kulttuurinen tieto perustuu organisaation arvoihin, uskomuksiin ja oletuksiin. Kulttuurinen tieto käsittelee yhteisiä näkemyksiä organisaation ominaisuuksista, tavoitteista, kilpailijoista ja asiakkaista. Choo (2000) mukaan tieto ei ole ainoastaan objekti, vaan se muodostuu kokemusten ja yhteistoiminnan kautta. Kulttuurista tietoa voi olla vaikea tallentaa, mutta sitä voidaan

jakaa organisaation jäsenten vuorovaikutuksessa. Kulttuurisessa tiedossa onkin paljon hiljaista tietoa mukana. Kulttuurinen tieto on siis yhteisön jäsenten käyttämiä oletuksia, uskomuksia ja normeja. Näillä luodaan arvoa ja uutta tietoa organisaation sisällä. (Huotari ym. 2015, 69.)

Tieto voidaan myös jakaa dataan (data), informaatioon (information) ja tietoon tai tietämykseen (knowledge). (Nonaka & Takeuchi, 1995.) Tästä jaottelusta käytetään myös nimitystä tiedon tasot. Datalla tarkoitetaan rakenteettomia tosiasioita ja se on potentiaalista informaatiota. Organisaation ympäristössä data voi olla esimerkiksi numeroita. Kaikki organisaatiot tarvitsevat ja ovat riippuvaisia datasta. Informaatio on merkityksen saanutta dataa. Informaatiota on esimerkiksi viesti, jolla on lähettäjä ja vastaanottaja. Viesti saa merkityksen tietyssä kontekstissa ja muuttaa vastaanottajan käsitystä tai ajattelua. (Davenport & Prusak 1998, 2.) Tieto tai tietämys syntyy, kun informaation vastaanottaja tulkitsee informaation ja ymmärtää tulkinnan. Tieto yhdistyy vastaanottajan vanhaan tietoon, joka samalla muuttuu. (Huotari ym. 2005, 39.) Data on siis raakaa faktaa, informaatio järjestettyyn muotoon vietyä dataa ja tietämys on informaatiota, jolle on annettu merkityksiä. Tätä havainnollistaa taulukko 1.

TIEDON TASO	MÄÄRITELMÄ
Tietämys	Inhimillistä tietoa, joka usein perustuu kokemukseen
Informaatio	Rakenteellista dataa, jota voidaan käyttää analyysissä
Data	Rakenteettomia tosiasioita

Taulukko 1. Tiedon tasot ja niiden rakentuminen tiedon jalostuessa. (Laihonen ym. 2013, 18)

Tiedon tai tietämyksen käsite on laajempi ja monimutkaisempi kuin datalla ja informaatiolla. Sydänmaanlakan (2012, 189) mukaan on tärkeä ymmärtää, että tieto on ihmisessä ja se syntyy ajattelemalla ja kokemalla. Tiedon käsitettä leimaakin vahva sosiaalinen ulottuvuus, millä viitataan ihmisten kykyyn omaksua informaatiota ja ottaa se käytäntöön. Tiedon tasoista data ja informaatio ovat eksplisiittistä tietoa. Data ja informaatio ovat muunnettavissa joko sanallisesti, numeraalisesti tai kirjoitettavaksi esitettävään muotoon. Tietämys sen sijaan on pääosin hiljaista tietoa, jota kertyy

esimerkiksi kokemuksen kautta. (Laihonen ym. 2013, 17-19.) Laihosen ym. (2013) mukaan tiedon tasot eli data, informaatio ja tietämys sekä eksplisiittinen ja hiljainen tieto täydentävät toisiaan. Tiedon tasot ja niiden välisten suhteiden ymmärtäminen ovat tiedolla johtamisen peruskäsitteistöä.

Organisaation tieto voidaan jakaa myös tietotyyppeihin. Blackler (1995) esittää, että organisaatiossa oleva tieto voidaan jakaa käsitteelliseen, toiminnallistettuun, kulttuuriseen, ankkuroituun ja koodattuun tietoon. Käsitteellinen tieto perustuu käsitteellisiin taitoihin ja kognitiivisiin kykyihin. Tällöin tieto sisältää muun muassa faktoja, asiatietoja ja kirjattuja toimintaperiaatteita. Toiminnallistettu tieto perustuu toimintaan eli se on tietoa siitä, miten pitää toimia ja tehdä asioita. Se perustuu fyysiseen läsnäoloon, kasvokkain tapahtuvaan viestintään sekä käytännön ajatteluun. Tällainen tieto on vahvasti sidoksissa sosiaaliseen vuorovaikutukseen. Kulttuurisella tiedolla puolestaan luodaan yhteisymmärrystä. Yhteisymmärrys perustuu yhteiseen kieleen ja tiedon rakentumiseen. Ankkuroitu tieto on järjestelmällisissä rutiineissa. Ankkuroidulla tiedolla tarkoitetaan jokapäiväisessä toiminnassa hyödynnettävää tekniikkaa ja siinä syntyviä toiminta- ja viestintäkäytäntöjä. Kooditettu tieto on informaatiota, jota esitetään merkkeinä ja symboleina. Kooditettua tietoa ovat perinteiset kirjat ja käyttöohjeet sekä nykyisin myös sähköisessä muodossa oleva informaatio. (Blackler 1995, 1023-1026.)

Blackler (1995) kuitenkin painottaa, että koska tieto on moniulotteista ja dynaamista, edellä esitettyjä viittä tiedon lajia ei tule ymmärtää toisistaan erillisinä. Nämä viisi tiedon lajia auttavat ymmärtämään sitä asioiden kompleksisuutta ja moninaisuutta, johon tulisi kiinnittää huomiota, kun keskustellaan tiedon merkityksestä organisaatioissa. Blacklerin tyypittely korostaa, että kaikki organisaation jäsenet ovat osaajia ja tietäjiä. Hän esittääkin, että tietoa ei tule ymmärtää objektina, vaan ihmisten tietämisenä ja osaamisena. Tämän vuoksi tulisi luoda teorioita, jotka pyrkivät selittämään tietoa ihmisten toimintana ja osaamisen mahdollistajana. (Blackler 1995, 1023–1026.)

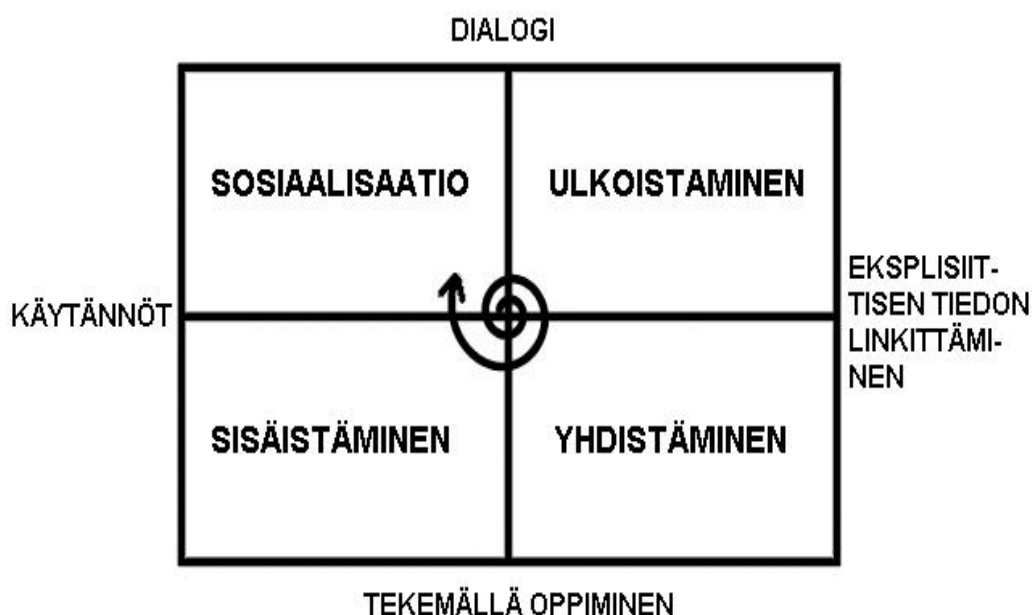
Datan, informaation ja tiedon käsitteiden suhdetta voidaan kuvata tiedon arvoketjun avulla. Tiedon arvoketjulla tarkoitetaan toimintoja ja prosesseja, joissa tiedon tasolta siirrytään seuraavalle. Huotari ym. (2005) mukaan tiedon arvoketjussa data jalostuu informaatioksi ja informaatio jalostuu tiedoksi ihmisten käyttöön, jolloin lopuksi saattaa syntyä tietämystä. Prosessissa data ja tieto ymmärretään jatkumoksi, jonka välissä on informaatio. Näin ollen uutta tietoa luodaan sosiaalisessa vuorovaikutuksessa jatkuvasti muuttuvissa oloissa. Tiedon ja informaation jakaminen organisaatioiden sisällä on tunnustettu tiedon hyödyntämisen yhdeksi tärkeimmistä tekijöistä. Tiedon luominen ja tietämyksen kehittyminen ovatkin päättymätön, jatkuvasti seuraavalle tasolle siirtyvä

prosessi. Tiedon siirtyminen, omaksuminen ja jakaminen ei kuitenkaan aina ole yksinkertaista. Ongelmaksi organisaatioissa voi tulla esimerkiksi viestinnän tai vuorovaikutuksen puutteet. Uuden tiedon luonti vaatii organisaatioiden jäsenten vahvaa vuorovaikutusta ja sosiaalisia suhteita. (Huotari ym. 2005.)

Grantin (1996, 109) mukaan organisaation menestymiseen ei vaikuta niinkään uuden tiedon luominen, vaan yksilöiden hiljaisen tiedon julkiseksi muuttaminen. Kriittinen ja olennainen tieto on usein hiljaista tietoa. Nonakan ja Takeuchin (1995, 58-59) mukaan tietoa syntyy organisaatiossa hiljaisen ja näkyvän tiedon vuorovaikutuksessa. He ovat luoneet tiedon muuttumismallin eli SECI-mallin. Siinä hiljainen tieto muuntuu eksplisiittiseksi tiedoksi ja takaisin neljässä eri vaiheessa. Nämä vaiheet ovat:

- sosialisatio (socialization),
- ulkoistaminen (externalization),
- yhdistäminen (combination) ja
- sisäistäminen (internalization).

SECI-mallin tarkoituksena on esittää uuden tiedon syntymisen ja muokkautumisen prosessia. Mallissa eksplisiittinen ja hiljainen tieto ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa keskenään, mikä johtaa lopulta uuden tiedon syntymiseen. SECI-mallin keskeinen ajatus on, että yksilöt jakavat jo olemassa olevaa tietoaan toistensa kanssa, jolloin se yhdistyy uudeksi tiedoksi. Tiedon määrä kasvaa sitä enemmän, mitä useamman kierroksen kierto kulkee. (Nonaka & Takeuchi 1995, 71–72.) Kuviossa 1 esitetään SECI-malli ja sen neljä eri vaihetta.



Kuvio 1. SECI-malli. (mukailtu Nonaka & Takeuchi 1995, 71)

SECI-mallissa olennaisin vaihe on ulkoistamisen vaihe, jossa hiljaisesta tiedosta muodostetaan eksplisiittistä tietoa. Siinä hiljaisesta tiedosta muokataan käyttökelpoista, jolloin tietoa voidaan jakaa myös muille tahoille, koska se on ymmärrettävässä muodossa. Sisäistämisen vaiheessa eksplisiittinen tieto muuttuu ymmärtämisen kautta uudelleen hiljaiseksi tiedoksi. Mallin toistuessa organisaation tietopääomaa kasvaa. Hiljaisen tiedon muuttuminen näkyväksi onkin erittäin keskeistä, jotta yksilöiden tietämys ja kokemuksellisuus kyetään saamaan koko organisaation voimavaraksi. SECI-mallia on usein käytetty kuvaamaan organisaation sisäistä oppimista oman henkilöstön kautta. (Nonaka & Takeuchi 1995.)

Organisaatiossa syntyy siis tietämystä, joka kasvaa näkyvän ja hiljaisen tiedon vuorovaikutuksessa. Tämä tiedon muokkautuminen on sosiaalinen prosessi ihmisten välillä. Ensimmäinen askel uuden tiedon luomisessa on yksilöiden hiljaisen tiedon jakaminen ja sitä varten tarvitaan tiloja, joissa ihmiset voivat keskustella ja jakaa kokemuksiaan. (Nonaka & Takeuchi 1995, 57-61.) Laihonon ym. (2013) mukaan tiedon arvo realisoituu vasta tietoa hyödynnettäessä eli silloin, kun tietoa käytetään organisaation toiminnan ohjaamisessa. Arvoa voidaan lisätä jalostamalla tietoa tilanteeseen sopivin tiedolla johtamisen menetelmin. Tiedolla johtamisessa onkin kyse toiminnoista ja prosesseista, joilla tuetaan tietoperusteista arvonluontia eli tietoresurssien hyödyntämistä.

2.2 Tietojohtamisen monet ulottuvuudet

Tiedolla johtamisen ja tietojohtamisen käsitteitä käytetään usein samoissa asiayhteyksissä, minkä vuoksi näiden käsitteiden välisen eron määrittely on tutkimuksen kannalta olennaista. Tietojohtaminen (*knowledge management*) on nuori tieteenala ja sen määritelmät ovat vielä vakiintumattomia. Tietoon liittyvät ilmiöt ovat abstrakteja ja monimutkaisia, minkä vuoksi tietojohtamisella on monia merkityksiä ja määritelmiä. Tietojohtamisesta alettiin Suomessa puhua 1990-luvulla, jolloin kehittyi ajatus tiedon merkittävästä roolista organisaatioiden menestymisen taustalla. Tietojohtamisen kehittymiselle on ollut keskeistä tieto- ja viestintäteknologian nopea kehitys, joka on tarjonnut organisaatioille uusia mahdollisuuksia datan ja informaation analysointiin, välittämiseen ja varastointiin. Teknologia on kuitenkin luonut samalla myös uusia haasteita, kuten tiedon suuri määrä ja sen vaikea hallittavuus. (Laihonen ym. 2013.) Tietojohtaminen suomalaisena käsitteenä kattaa laajan aihealueen, eikä sille ole olemassa yleispätevää määritelmää. Kansainvälisessä knowledge management -keskustelussa raja- ja yleensä kapeampi. Suomessa tietojohtamiseen voidaan yhdistää useita tutkimushaaroja ja osa-alueita, kuten liiketoimintatiedon hallinta, informaation ja tietämyksen hallinta, organisaation oppiminen sekä aineeton pääoma. (Lönnqvist 2007, 12.)

Tietojohtaminen on siis laaja ja vakiintumaton ilmiö, joka kehittyy koko ajan ja jota voidaan tulkita eri asiayhteyksissä eri tavoin. Laihosen ym. (2013) mukaan tietojohtamisen käsite kattaa laajasti erilaisia teknologian, tiedon ja johtamisen rajapintoja koskettelevia teemoja. Tietojohtamisen tehtävänä on luoda kokonaiskuva organisaation hallussa olevasta tiedosta ja liittää se palvelemaan organisaation tavoitteita. Lönnqvistin ym. (2007) määritelmän mukaan tietojohtaminen tarkastelee muiden johtamistieteiden tavoin organisaatioiden johtamiseen, kehittämiseen ja toimintaan liittyviä ilmiöitä. Tietojohtamisen lisäarvo muihin johtamistieteisiin syntyy informaatioon ja tietoon liittyvien prosessien, resurssien ja teknologioiden roolien ymmärtämisestä organisaatioiden toiminnassa. Lisäksi tietojohtaminen tuottaa menetelmiä ja malleja, joilla pyritään organisaation jäsenten tiedon systemaattiseen hyödyntämiseen osaamisen ja suorituskyvyn kasvattamiseksi. (Lönnqvist ym. 2007, 114.)

Tietojohtaminen taustalla on ajatus tiedon merkittävästä roolista organisaatioiden suorituskyvyn parantamisessa. Tietojohtamisella pyritään organisaatioiden kilpailukyvyn kehittämiseen ja ylläpitämiseen tiedon järjestelmällisen hyödyntämisen avulla. (Huotari ym. 2005.) Laihosen ym.

(2013, 10) mukaan tietojohdamisessa on kyse tietoa hyödyntävien organisaatioiden ja tiedon käyttäjien johtamis- ja toimintamalleista. Se käsittää sekä organisaation sisällä olevan tiedon että sen ulkopuolelta saatavilla olevan tiedon. Lisäksi tietojohdaminen pitää sisällään muun muassa organisaation oppimiseen ja henkilöstön kehittämiseen liittyvät kokonaisuudet. Tietojohdaminen tarkastelee organisaatioissa toimintoja ja prosesseja tiedon merkityksen ja tietovirtojen kautta, huomioimalla tiedon keskeisenä resurssina organisaation menestymisen kannalta. (Lönnqvist ym. 2007.)

Northin ja Kumtan (2014) mukaan tietojohdamisen tavoitteena on muodostaa informaatiosta tietoa ja muokata tieto kilpailueduksi, joka voidaan arvioida organisaation menestymisenä. Ritvasen ja Sinipuron (2013) mukaan tietojohdaminen onkin liiketoimintatiedon hallintaa, jonka avulla on tarkoitus lisätä organisaation kilpailukykyä. Argoten ym. (2003) puolestaan esittävät, että tietojohdamisen peruskysymykset liittyvät tiedon luomiseen, jakamiseen ja käyttämiseen. Organisaatioiden on tiedettävä, miten tietoa käytetään, jaetaan ja luodaan oman organisaation sisällä, jotta ne voivat hyötyä hallussa olevasta tiedosta. Tämä mahdollistaa organisaation kilpailukyvyyn jatkuvan kehittymisen.

Tietojohdamisen suuntauksista ja ulottuvuuksista on esitetty paljon erilaisia näkemyksiä. Suomessa tietojohdamisen synonyymeinä on käytetty *tietämyksen hallintaa*, *tietämyksen johtamista* ja *osaamisen johtamista*. Viime vuosina käsite *tietojohdaminen* on kuitenkin vähitellen vakiintunut. On myös syytä huomioida, että tietojohdamisen ja tietohallinnon ero. Tietohallinnossa on kyse informaation hallinnasta, kun taas tietojohdamisessa huomio painottuu tietoon ja osaamiseen kytkeytyvien toimintojen muodostaman kokonaisuuden johtamiseen. Tutkimuskirjallisuudessa painotetaan usein tietojohdamisen sosiaalisia ja inhimillisiä ulottuvuuksia sekä tekniikan ja ihmisten kiinteää vuorovaikutusta tiedon jakamisessa, informaation käsittelyssä ja uuden tiedon luomisessa. Tietojohdamista voidaankin pitää vahvemmin yleis- ja henkilöstöjohtamisen kuin tietotekniikkaan painottuvana johtamisen alana. Kuitenkin esimerkiksi tietohallinnolla tärkeä rooli tietojohdamisessa, sillä se tarjoaa informaatiota tiedon käyttäjille. (Huotari ym. 2005, 134-136.)

Tietojohdaminen voidaan siis nähdä kattokäsitteenä, joka tuo yhteen monta erilaista tietoon keskittyvää lähestymistapaa. Näitä ovat muun muassa aineeton pääoma ja sen johtaminen, liiketoimintatiedon hallinta, tietämyksenhallinta sekä tietohallinto. Näiden käsitteiden väliset suhteet ovat kuitenkin vaikeasti määriteltävissä, minkä vuoksi tietojohdaminen nähdään hyvin haastavana ja monimutkaisena tutkimuskenttänä. (Laihonen ym. 2013.) Lönnqvistin (2007, 14) mukaan

tietojohdamiseen kuuluu tiedon johtaminen ja tiedon hyödyntäminen johtamisessa. Lisäksi tietojohdamiseen liittyy tietoteknisiä kysymyksiä (informaation varastoiminen) ja sosiaalisia ilmiöitä (asiantuntijoiden hiljainen tieto organisaatioiden menestystekijänä). Lönnqvist ym. (2007, 25) ovat jakaneet tietojohdamisen suuntauksia kolmeen pääteemaan, jotka ovat tietämyksen hallinta, aineeton pääoma ja organisaation oppiminen. Tätä jakoa havainnollistaa kuvio 2.



Kuvio 2. Tietojohdamisen suuntauksia. (Lönnqvist ym. 2007, 25)

Tässä tutkimuksessa keskitytään tietämyksen hallintaan ja sen sisällä erityisesti olemassa olevan tiedon hallintaan ja hyödyntämiseen. Laihosen ym. (2013) mukaan tietojohdamisessa tiedon kerääminen ja varastointi eivät saisi nousta itsetarkoituksiksi. Sen sijaan tietojohdamista tulisi lähestyä erityisesti tiedon hyödyntämisen näkökulmasta. Tavoitteiden saavuttamista tukevan tietojohdamisen pitäisi määritellä, mitä tietoa kerätään ja miksi. Tietojohdamisen arvo realisoituu vain, kun tietoa hyödynnetään oikein ja tehokkaasti. Aikaisemmin tietojohdaminen painottui pääosin tiedon jakamiseen ja tuottamiseen. Tällöin sen asema oli rinnastettavissa organisaatioiden muihin perinteisiin toimintoihin, kuten henkilöstöjohtamiseen ja markkinointiin. Vähitellen huomio on kuitenkin siirtynyt tiedon tuotannosta enemmän tiedon hyödyntämiseen. (Laihonen ym. 2013, 1–12.) Tämä näkökulma vaikuttaa vahvasti tutkimuksen taustalla, sillä tutkimuksen päähuomio kiinnittyy juuri olemassa olevan tiedon hallintaan ja sen hyödyntämiseen.

Tietojohtamisen keskeisenä haasteena ja varsinaisena johtamistoimintojen kehittämisen lähtökohtana on se, miten tiedosta kyetään luomaan arvoa. Arvoa syntyy, kun tietoa hyödynnetään älykkäästi sekä operatiivisessa työssä että toiminnan kehittämisessä. Tähän liittyy olennaisesti käsite tiedolla johtaminen. Laihonen ym. (2013, 29) mukaan tietojohtamisen kokonaisuus voidaan jakaa kahteen alakäsitteeseen, jotka ovat *tiedon johtaminen* ja *tiedolla johtaminen*. Tiedon johtaminen viittaa organisaation oppimiseen ja uusiutumiseen, uuden tiedon luontiin sekä tietovirtojen hallintaan. Tiedolla johtaminen sen sijaan viittaa toimintatapoihin, joilla organisaation tietoa jalostetaan ja hyödynnetään organisaation toiminnan johtamisessa. Tämä tutkimus keskittyy nimenomaan tiedolla johtamiseen ja tiedon laaja-alaiseen hyödyntämiseen.

2.3 Tiedolla johtaminen ja sen haasteet

Tiedolla johtaminen on siis tietojohtamisen alakäsite. Tiedolla johtaminen nähdään käyttökelpoiseksi ja hyödylliseksi lähestymistavaksi organisaatioiden johtamiseen yhä tietovaltaisemmiksi käyvissä yhteiskunnissa. Organisaatiolla on nyky-yhteiskunnassa halittavana valtava tietomäärää, minkä vuoksi riittävän ja oikean tiedon saaminen päätöksenteon tueksi on usein haastavaa. Jalosen (2015, 40) mukaan tiedolla johtamisella pyritään sekä informaation puutteesta johtuvan epävarmuuden vähentämiseen että informaation paljoudesta tai tilanteen monimutkaisuudesta syntyvän monitulkinnaisuuden hallintaan. Tiedolla johtamisessa on keskeistä relevantin tiedon erottaminen epäolennaisesta informaatiosta, jotta organisaation päätöksenteossa voidaan hyödyntää oikeaa ja ajantasaista tietoa. Tiedolla johtaminen toteutuu muun muassa silloin, kun yhdistetään toiminnasta syntyvä tieto ja toimintaan vaikuttava ulkoinen tieto, minkä seurauksena päästään haluttuun lopputulokseen. (Jalonen 2015, 41.)

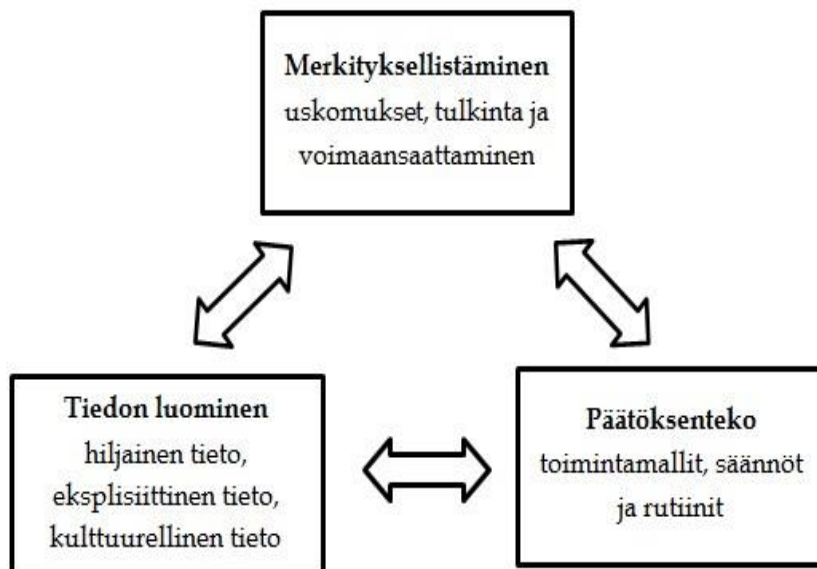
Laihonen ym. (2013) määrittelevät tiedolla johtamisen seuraavasti: tiedolla johtaminen on toimintatapa organisaation tiedon hyödyntämiseen johtamisessa. Se korostaa organisaation kykyä hyödyntää ja jalostaa tietoa organisaation toiminnan johtamisessa. Ritvanen ja Sinipuro (2013, 20) puolestaan määrittelevät tiedolla johtamisen faktoihin pohjautuvaksi päätöksenteoksi ja toiminnanohjaukseksi. Tällöin tiedolla johtamisessa analysoitua tietoa käytetään organisaation päätöksentekoprosessissa. Jalosen ym. (2009) korostavat, että tiedolla johtaminen on toimintatapoja, joilla tietoa hyödynnetään ja jalostetaan organisaation toiminnan kehittämisessä ja päätöksenteon

tukena. Tiedolla johtamisella viitataan siis organisoituun toimintatapaan, jossa huomion keskipisteessä ovat tietoon liittyvät prosessit, teknologiat ja resurssit. Tiedolla johtamisen keskeisenä päämääränä on faktoihin perustuvan kokonaiskuvan muodostaminen organisaation sisäisestä ja ulkoisesta toimintaympäristöstä. (Jalonen ym. 2009.)

Simonin (1978) mukaan organisaation päätöksenteko onnistuu paremmin hyvällä ja laadukkaalla tietoperustalla. Hänen mukaan tietoa tarvitaan päätöksentekotilanteen ymmärtämiseen, vaihtoehtoisten toimintamallien hahmottamiseen sekä sopivan toimintamallin valitsemiseen. Tiedon hyödyntämistä päätöksenteossa on tutkinut myös Choo (2006), jonka mukaan organisaatio tarvitsee tietoa:

- toimintaympäristön tekijöiden ja ilmiöiden merkityksellistämiseen ja tulkitsemiseen,
- uuden tiedon ja innovaatioiden luomiseen, tallentamiseen ja jakamiseen sekä
- toimintamallien etsimiseen, valintojen arviointiin ja päätöksentekoon.

Kuviossa 3 on esitetty Choon (2006) määrittelemät kolme prosessia, jossa tietoa käytetään organisaatioissa.



Kuvio 3. Organisaation tiedon käyttämisen prosessit. (mukailtu Choo 2006, 250)

Merkityksellistäminen on sosiaalista vuorovaikutusta, jossa tiedon pohjalta luodaan yhdessä tulkintoja ja merkityksiä. Uuden tiedon luomisessa hiljainen tieto pyritään saamaan laaja-alaisesti organisaation käyttöön. Päätöksenteossa puolestaan etsitään tietoa hyödyntäen organisaation kannalta parhaat toimintamallit, ratkaisut ja menetelmät. (Choo 2006.)

Tiedolla johtamisessa on siis pitkälti kyse johdon informaatiotarpeeseen vastaamisesta nopeasti ja joustavasti, jolloin tietoa on helposti saatavilla päätöksenteon tueksi. Esimerkiksi kuntien tulisi saada toiminnastaan riittävästi informaatiota päätöksenteon tueksi niin, että johtaminen voi pohjautua ajantasaiseen tietoon. Tiedolla johtamisessa korostuukin ajantasainen tilannekuva ja tulevaisuuteen suuntaava ote. Jos päätöksentekijöillä on käytettävissä oikeaa ja ajantasaista tietoa, voidaan tehdä huomattavasti parempi päätöksiä ja kehittää toimintaa kestävämmiin kuin puutteellisen tiedon varassa toimien. Tiedolla johtamisen voidaankin nähdä tutustuttavan organisaatiot uusiin mahdollisuuksiin ja toimintatapoihin, joilla tietoa voidaan käyttää ja hyödyntää entistä tehokkaammin. (Jalonen ym. 2009.)

Tiedolla johtamisessa on informaation tehokkaan hyödyntämisen lisäksi kysymys uuden tiedon luomisesta ja sen yhdistämisestä organisaation prosesseihin, ihmisiin, kulttuuriin ja rakenteisiin sitoutuneeseen tietoon. (Jalonen ym. 2012.) Organisaatioiden tiedolla johtamiseen vaikuttaakin muun muassa organisaatiokulttuuri, johtaminen ja viestintä. Laihonen (2010) korostaa organisaatiokulttuurin merkitystä tiedolla johtamisessa. Hän esittää, että organisaatioiden tulisi rakentaa sellaista tiedolla johtamisen kulttuuria, jonka seurauksena jokainen yksilö aktiivisesti kehittäisi omaa tekemistään tarjolla olevaa tietoa hyödyntäen. Laihonen myös painottaa, että tietojärjestelmät ovat vain pieni osa tiedolla johtamista. Teknisten ratkaisujen lisäksi yksilöiden osaaminen, toimintatavat ja asenteet ovat edellytys sille, että tietojärjestelmiä voidaan hyödyntää tehokkaasti. Tiedolla johtamista kehitettäessä tulisikin tarkastella organisaation tietoprosesseja laajasti. Tiedonhallinnan haasteita ei pystytä ratkaisemaan pelkästään teknisillä ratkaisuilla, vaan on pohdittava laajemmin myös sitä, mitä organisaation pitäisi tehdä ja miten. (Laihonen 2010.)

Tiedolla johtamisen hyödyntäminen päätöksenteon tukena ei kuitenkaan ole ongelmaton ilmiö. Tietomäärä on kasvanut räjähdysmäisesti, mikä vaikeuttaa myös tiedolla johtamista. Jalosen (2015) mukaan tiedolla johtamisen ongelmia aiheuttaa hyödytön ja epäselvä informaatio. Informaatio saattaa myös sijaita eri tietojärjestelmissä ja sitä voi olla hankala koostaa yhteen. Tällöin tieto ei kulje riittävän tehokkaasti organisaatioin sisällä, minkä seurauksena tiedon välittäminen kaikille sitä tarvitseville voi olla ongelmallista. Haasteita aiheuttavat myös toimimattomat ja yhteen sopimattomat

tietojärjestelmät. Lisäksi organisaation jäseniin sidottu hiljainen tieto saattaa poistua työntekijöiden mukana organisaatioista. (Sydänmaanlakka 2012.)

Zack (2001) jakaa tiedolla johtamisen ongelmat viitekehykseen, joka muodostuu neljästä ongelmasta.

Nämä neljä ongelmaa ovat tiedon:

- monimutkaisuus (complexity)
- epävarmuus (uncertainty)
- epäselvyys (equivocality) ja
- monitulkintaisuus (ambiguity).

Monimutkaisuus tarkoittaa ilmiöiden laaja-alaisuutta ja tästä johtuvaa tiedon paljoutta. Tällöin on haastavaa arvioida, mihin suuntaan jokin asia tai ilmiö kehittyy. Epävarmuus on faktoihin perustuvan informaation puutetta. Epäselvyys tulee näkyviin asioiden tulkintavaikeutena. Monitulkintaisuudella puolestaan tarkoitetaan ristiriitaisten tulkintojen suurta määrää. (Zack 2001.)

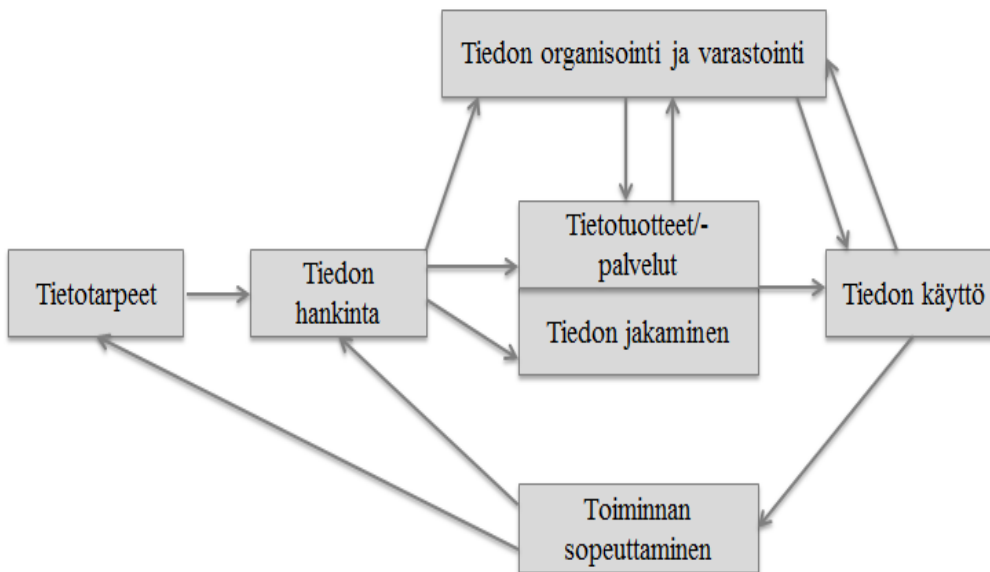
Hellström ja Ikäheimo (2017) puolestaan esittävät, että tiedon hyödyntämiseen päätöksenteossa ongelmia voivat aiheuttaa kiire, tarkoitushakuisuus, yksipuoleisuus, digitalisaatio, tiedonlukutaito ja kilpaileva tieto. Päätöksentekijöillä ei ole aina tarpeeksi aikaa perehtyä tietoon ja tietoa vaaditaan kiireen vuoksi liian tiivistetyssä muodossa. Päätöksenteossa käytetään myös tietoa tarkoitushakuisesti, eikä olla avoimia sen suhteen, millä tiedolla päätökset on tehty. Organisaatioiden päätöksenteossa voidaan myös käyttää liian yksipuolista tietoa, eikä erilaisia tiedonlähteitä ja vaihtoehtoja vertailla. Digitalisaation tuomia mahdollisuuksia ei myöskään aina hyödynnetä riittävästi. Lisäksi päätöksentekijät eivät välttämättä osaa arvioida tiedon laatua ja tiedon objektiivisuuteen luotetaan liikaa. Liiallinen kilpaileva tieto tuottaa myös vaikeuksia, koska on haastavaa löytää oikeaa tietoa suuresta tietomassasta. (Hellström & Ikäheimo 2017.)

2.4 Tiedonhallinnan prosessit

Tiedolla johtamisen prosessien tulisi tukea organisaatiota sen tavoitteiden saavuttamisessa. Tämän vuoksi organisaatioiden tulee pohtia, mikä tieto on tärkeää ja millaisella tiedolla kyetään parhaiten tukemaan omien ydintehtävien suorittamista. (Laihonen 2010.) Tiedolla johtamisen käytännöllinen ja teoreettinen merkitys muodostuu ymmärryksen lisäämisestä organisaatioiden sisäisten sekä niiden saatavilla olevan informaation ja tiedon tunnistamiseen, välittämiseen ja käyttöön liittyvien prosessien johtamisesta ja hallinnasta (Jalonen 2015, 46). Laihosen ja Lönnqvistin (2013) mukaan tiedolla johtaminen vaatii organisaatiolta ymmärrystä siitä, mitä se tekee ja millä se tuottaa arvoa omistajille, asiakkaille tai yhteiskunnalle. Tämänkin tutkimuksen kannalta on hyvä ymmärtää tiedonhallinnan perusprosessit, sillä näitä prosesseja parantamalla voidaan kehittää myös tiedolla johtamista.

Tärkeä lähtökohtana on, että tieto ei automaattisesti luo kilpailuetua tai ole arvokasta. Tiedosta voi myös olla enemmän haittaa kuin hyötyä, jos tietoa hankittaessa korostetaan määrää käyttökelpoisuuden ja laadun sijaan. Huonoimmassa tilanteessa lopputuloksena voi olla toimintaa heikentävä tietotulva, kun tiedon määrä systeemissä (tietojärjestelmä, organisaatio, ihminen) ylittää kantokyvyn. Organisaation on mahdollista saada arvoa tiedosta, joka on sisällöltään käyttäjälleen relevanttia ja on oikealla henkilöllä oikeaan aikaan käyttökelpoisessa muodossa. Jotta tieto tuottaisi arvoa, sitä pitää myös osata tulkita oikein ja sillä pitää olla vaikutusta organisaation toimintaa ohjaavassa päätöksenteossa. Olennaiseen ja oikein tulkittuun tietoon perustuvat päätökset ohjaavat organisaation toimintaa haluttuun suuntaan ja auttavat menestymään kilpailijoitaan paremmin. (Laihonen ym. 2013.)

Tiedolla johtamisen tueksi on tarjolla useita prosessimalleja. Ne kuvaavat datan, informaation ja tiedon hallintaa ja suhteita organisaatiossa. Prosessimallit eroavat toisistaan muun muassa näkökulman ja käyttötarkoituksen perusteella. Kuviossa 4 on esitelty Choon (2002, 24) kehittämä prosessimalli tiedon hallintaan.



Kuvio 4. Tiedonhallinnan prosessimalli. (mukailtu Choo, 2002, 24)

Choon (2002) tiedonhallinnan prosessimalli alkaa tietotarpeiden tunnistamisella ja loppuu tiedon hyödyntämiseen ja muutoksiin organisaation toiminnassa. Tietotarpeella tarkoitetaan aukkoa nykyisen tiedon ja tehtävän suorittamisen tai päätöksenteon tekemisen edellyttävän tiedon välillä. Tietotarpeiden tunnistaminen voi olla haastavaa, koska organisaation on usein vaikea tunnistaa omia tietotarpeitaan. Seuraavana prosessissa on tiedon hankinta. Tiedonhankinnassa on pystyttävä seuraamaan laajasti tietolähteitä ja samalla valitsemaan tärkeimmät kriittiset sisäiset ja ulkoiset tietolähteet. Tietolähteitä on arvioita säännöllisesti ja tarvittaessa vaihdettava. Mitä nopeampia organisaation toimintaympäristön muutokset ovat, sitä enemmän organisaatio tarvitsee tiettyä tarvetta varten hankittua tapauskohtaista tietoa. (Choo 2002; Laihonen ym. 2013.)

Hankittu tieto ei aina ole päätöksentekokelpoista sellaisenaan, vaan sitä pitää käsitellä, jotta siitä on hyötyä päätöksenteon tukena. Tiedon hankinnan jälkeen tieto organisoidaan ja varastoidaan käyttäjälle hyödylliseen muotoon. Tässä yhteydessä puhutaan tietotuotteiden ja tietopalveluiden muodostamisesta. Tiedon organisoinnilla tarkoitetaan tietojärjestelmissä tallennetun tiedon sisällön kuvaamista käyttöä varten. Tällä mahdollistetaan tiedon haku, käyttö ja jakelu. Tietojärjestelmissä olevaa tietoa voidaan työstää, yhdistellä, jalostaa ja esittää, jolloin se tuottaa lisäarvoa organisaatiolle. Tieto jalostetaan käyttötarkoituksen mukaan, jolloin siitä saadaan tarvittava hyöty päätöksen tekoon. Tieto pitää myös jakaa ja jakaminen on kohdennettava oikein. (Choo 2002; Laihonen ym. 2013.)

Organisaatioissa tietoa käytetään ongelmanratkaisuun, päätöksentekoon ja uuden tiedon luomiseen. Tiedon hyödyntämisen edellytyksenä on, että päätöksentekijät saavat tarvitsemansa tiedon käyttökelpoisessa muodossa oikeaan aikaan. Tiedon käyttö on sekä dynaaminen että sosiaalinen prosessi. Se voi tuottaa uusia toimintatapoja ja kasvattaa organisaation toimintaa. Tiedon arvo realisoituu, kun tietoa hyödynnetään organisaation toiminnan ohjaamisessa. Viimeisenä prosessimallissa on toiminnan sopeuttaminen. Organisaatio on vuorovaikutuksessa ympäristöön toimiakseen ja kehittyäkseen. Toiminnan sopeuttaminen tarkoittaa, että organisaation on muutettava omaan toimintaansa ympäristössä tapahtuvien muutosten vuoksi eli sopeuduttava vallitseviin olosuhteisiin. (Choo 2002; Huotari ym. 2005, 57-60.)

Edelle esitetystä prosessista tietoa jalostetaan päätöksenteon tueksi. Perimmäisenä tavoitteena on mahdollistaa laadukkaampien päätösten tekeminen ja organisaation suorituskyvyn parantaminen. On kuitenkin tärkeää huomata, että kuvion neljä vaiheita voivat olla päällekkäisiä, eivätkä välttämättä etene esitetystä järjestyksessä. Usein prosessi on monimutkaisempi ja laajempi kuin edellä kuvattiin. Monimutkaisten tietoprosessien ymmärtämiseksi organisaatiot tarvitsevatkin konkreettisia työkaluja, käytännön toimintamalleja ja käsitteellisiä välineitä. Tiedolla johtamisen menetelmät auttavat luomaan tiedosta arvoa tarjoamalla kaikkia näitä.

Kaikki organisaatiot toteuttavat tiedonhallintaa jollain tasolla. Tiedonhallinta ei kuitenkaan aina ole tiedostettua ja johdonmukaista, vaan usein johonkin tiettyyn tarpeeseen suuntautunutta ja organisoimatonta. Tietoa saadaan ja hankitaan usein myös ilman selkeää päämäärää. Jotta tiedonhallinta olisi tehokasta, sen tulee olla systemaattista, hyvin organisoitua toimintaa ja sillä pitää olla selkeät vastuutahot. On kuitenkin yleistä, että tiedonhallintaa ei ole järjestetty keskitetysti eikä prosessia johdeta tavoitteellisesti. Yhtenäisten toimintatapojen ja prosessien puuttuessa yksilöt hankkivat tarpeidensa mukaisesti tietoa usein omista lähteistään ja analysoivat sitä omasta näkökulmastaan. Tämä on suuri haaste tiedon systemaattisen hyödyntämisen kannalta. (Laihonen ym. 2013.)

3 TIEDOLLA JOHTAMINEN KUNTASEKTORILLA

3.1 Tiedolla johtamisen merkitys kunnallisessa päätöksenteossa

Kunnat ovat suomalaisen hallinnon ja hyvinvointiyhteiskunnan peruspilareita. Kunnat ovat asukkaiden demokraattisia paikallisyhteisöjä, hyvinvointipalveluiden järjestäjiä ja paikallisen elinvoiman kehittäjiä. Ne toteuttavat asukkaiden itsehallintoa, turvaavat kuntalaisten perusoikeuksia ja toteuttavat julkisia palveluita. Näitä eri tehtäviä kunnat toteuttavat sekä itsenäisesti että yhteistyössä laajan verkoston kanssa. Olennaista on, että kunnallista päätöksentekoa harjoitetaan kunnallisen itsehallinnon puitteissa. Kunnallisessa itsehallinnossa on kysymys kunnan ja sen asukkaiden oikeudesta päättää omista asioistaan. Vaikka kunnilla on lähtökohtaisesti laaja itsehallinto, ne ovat oikeudelliselta asemaltaan kuitenkin julkisyhteisöjä, joiden toimintaa ohjaavat valtionhallinnossa tehdyt lait ja asetukset. Kuntien valtuustoissa, hallituksissa ja lautakunnissa toimivat luottamushenkilöt sekä viranhaltijat tekevät kuntien toimintaa koskevia päätöksiä näiden lakien ja asetusten rajoissa. (Sydänmaanlakka 2015; Haveri ym. 2011.)

Globalisaatio, digitalisaatio ja älyliikenne ovat kuitenkin vaikuttaneet viime vuosina vahvasti myös kuntien asemaan ja toimintaan. Nykypäivänä kuntasektorilla toimintaympäristön muutokset ovat yhä nopeampia ja entistä vaikeammin ennakoitavissa, mikä on vaikeuttanut kuntien asemaa ja taloudellista tilannetta. Kuntien toimintaympäristö onkin jatkuvasti entistä monimutkaisempi, epävarmempi ja haasteellisempi. (Bruun 2005.) Kunnilla on, ja tulee olemaan, suuria haasteita muun muassa kiristyvien rahoitusmahdollisuuksien, alueiden eriarvoistuminen, väestön ikääntymisen ja palvelutarpeen lisääntymisen sekä asiakkaiden kasvavien odotusten suhteen. Kaikilla näillä on suuri vaikutus erityisesti kuntien talouteen. Kunnilla onkin suuri paine kehittää omaa toimintaansa, jotta ne pystyvät tarjoamaan lakisääteiset palvelut kuntalaisille ja selviytymään kasvavista menoistaan. Kuntien toiminnan menestyksellinen kehittäminen on mahdollista vain, jos niiden päätöksenteossa on käytettävissä laadukasta, ajantasaista ja luotettavaa tietoa sekä omasta toiminnasta että ulkoisesta toimintaympäristöstä. Tämä edellyttää kuntia johtamaan ja ohjamaan omaa toimintaansa tiedon avulla. (Valtiovarainministeriö 2013, 9.)

Vaikka tietoyhteiskunta kehittyy ja vaikuttaa paikallis- ja aluetasolla vahvasti, kuntien toimintaprosesseissa ei kaikilta osin hyödynnetä teknologian tuomia mahdollisuuksia. Kuntien strategisella johtamisella on pyritty vastaamaan ajan haasteisiin, mutta tietoa ja osaamista ei ole

hyödynnetty niin laaja-alaisesti kuin olisi ollut mahdollista. Nimenomaan tiedolla johtamisen alueella kehittämisen tarve on suuri. Kunnat tarvitsevat tietoa esimerkiksi fyysisen ympäristönsä tilasta, yrityselämän toimintaedellytysten kehittämisen lähtökohdista, asukkaiden tarpeista, oikeudellisen sääntelyn muutoksista ja taloudenhoitoon vaikuttavasti kysymyksistä. Tätä tietoa käytetään kunnan toimenpiteiden suunnitteluun, muutostarpeiden tunnistamiseen ja koko johtamisprosessiin. On selvää, että kun päätöksenteon tukena on ajankohtaista tietoa, siihen liittyvä epävarmuus vähenee ja kunnan asettamat tavoitteet ovat helpommin saavutettavissa. Kunnissa johtavat viranhaltijat ja poliittiset päätöksentekijät tarvitsevatkin entistä enemmän luotettavaa ja relevanttia tietoa päätöksenteon pohjaksi. Menestymisen mahdollisuudet ovat hyvät silloin, kun kunnan ratkaisut perustuvat oikeaan ja riittävään tietoon niistä sisäistä ja ulkoisista tekijöistä, jotka vaikuttavat ratkaistavana olevaan asiaan. (Anttiroikko & Kallio 1999.)

Nykyiseen tietoyhteiskuntaan sopeutuminen vaatii kunnilta toimintatapojen uudistamista, jolla tarkoitetaan erityisesti joustavuuden lisäämistä sekä entistä verkostomaisempien organisointitapojen ja tietoperustaisempien käytäntöjen kehittämistä. Kunnissa tiedolla johtaminen edellyttää ennen kaikkea tietoa kunnan omasta toiminnasta ja toimintaympäristöstä. Kunnan johtamisen haasteena onkin usein kattava tiedon saaminen kunnan nykytilanteesta. Kunnan viranhaltijoiden tulisi tuottaa tietoa päättäjien käyttöön ja valmistella vaihtoehtoja yhdessä luottamushenkilöiden kanssa. Tämän tiedon tulisi olla laadukasta ja ajankohtaista. (Jalonen 2007.)

Anttiroikon ja Kallion (1999) mukaan kuntien tiedontarve voidaan jakaa kahteen pääryhmään: a, organisaation sisäisiä asioita ja asioiden tilaa koskevaan tietoon sekä b, ulkoiseen, kunnan toimintaympäristöä koskevaan tietoon. Sisäisellä tiedolla viitataan tietoon, joka kuvaa kuntaorganisaation ja sen eri yksiköiden toiminnan prosesseja, laajuutta ja tuotoksia. Sisäisellä tiedolla on tärkeä merkitys kunnan päivittäisessä johtamisessa. Ulkoinen tieto puolestaan liittyy kuntaorganisaation toimintaympäristöön ja siinä tapahtuviin muutoksiin, jotka vaikuttavat kunnan toimintaan. Ulkoinen tieto on esimerkiksi tärkeää, kun suunnitellaan kunnan tulevaisuuden toimintaa ja painopistealueita.

Sekä ulkoinen että sisäinen tieto ovat olennaisia kuntien päätöksenteon kannalta. Kuntien sisäisen tiedon tarve painottuu erityisesti kuntaorganisaation taloutta koskevaan informaatioon. Tämä korostuu esimerkiksi kunnan talousarvion tulojen ja menojen seuraamisessa. Talouden tietotarpeiden lisäksi kuntien sisäisissä tiedontarpeissa korostuu henkilöstöhallinto ja suorit tiedot. Kuntien ulkoinen tiedon tarve sen sijaan korostaa erityisesti tietoa kunnan työllisyydestä, väestön muutoksista,

verotuksesta ja lainsäädännön muutoksista. Lisäksi olennaista on vertailu muihin saman kokoluokan tai saman alueen kuntiin. Vertailun avulla kunta pystyy hahmottamaan omaa tilannettaan muihin ja ohjaamaan sen pohjalta omaa toimintaansa. Kunnat tarvitsevatkin päätöksenteon tueksi hyvin laaja-alaisesti tietoa. Tätä tietoa kunnat ja kuntakonsernit käyttävät päätöksentekoon, tulevaisuuden ennakkointiin, strategian tavoitteiden johtamiseen ja seurantaan sekä toiminnan jatkuvaan parantamiseen ja arviointiin. (Anttiroikko & Kallio 1999.)

Tiedon saatavuus ei kuitenkaan ole verkostoituneessa ja avoimessa yhteiskunnassa usein ongelma, vaan enemmänkin sen analysointi ja käyttö (Virtanen ym. 2007, 14). Toimivan johtamisen lähtökohtana kunnassa on riittävän ja oikean tiedon saaminen ja kunnalla pitää myös olla oikeat käytännöt tiedon hyödyntämiseen. Tiedolla johtamisen prosesseja ja järjestelmiä kehittämällä voidaan saada merkittävää toiminnallista ja taloudellista hyötyä kunnalle. Oikein toteutettuna tiedolla johtamisesta saatavat hyödyt ovat usein moninkertaisia verrattuna siihen käytettyihin kustannuksiin. (Valtiovarainministeriö 2013.) Tiedolla johtamisen näkökulmasta kuntien päätöksenteossa tulisi kiinnittää aiempaa enemmän huomiota toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten ja avautuvien mahdollisuuksien havainnointiin. Käytännössä tämä vaatii sellaisten toimintamallien kehittämistä, jotka mahdollistavat eri osapuolten näkemysten kohtaamisen ja tavanomaisesta poikkeavan ajattelun sekä myös ristiriitojen avoimen käsittelyn. Kunnissa voidaan edistää tiedolla johtamista tukemalla sellaisia käytäntöjä, joissa eri toimijat käsittelevät yhdessä tietoa ja jalostavat sitä päätöksentekoprosessia varten. (Kuntaliitto 2019.)

Tiedon luominen, muokkaaminen, jalostaminen ja välittäminen ovatkin kohonneet keskeisiksi julkisen sektorin organisaatioiden kehitystä ohjaavaksi voimaksi. Tiedon analysoinnin ja tuottamisen teknologiat ovat kehittyneet voimakkaasti ja tarjoavat näin uusia mahdollisuuksia myös poliittiseen päätöksentekoon. Laihosen (2019) mukaan tiedolla johtamisen avulla kunnissa voidaan tukea kuntalaisten osallistumista julkiseen päätöksentekoon, rakentaa yhteiskunnallista kyvykkyyttä sekä kehittää kilpailukykyistä ja osaavaa työvoimaa. Näiden toteutuessa kunnat voivat palvella entistä paremmin kuntalaisia. Laihonen (2019) myös korostaa, että tärkeää ei ole tiedolla johtaminen itsessään vaan kaikki se, mitä sen avulla voidaan mahdollistaa ja saavuttaa. Valtiovarainministeriön (2013) mukaan tiedolla johtamisen avulla voidaan kehittää kunnan tuottavuutta, vaikuttavuutta ja asiakaslähtöisyyttä. Tiedolla johtaminen tukee sekä palveluiden järjestämistä että tuotannon ja sisäisen toiminnan kehittämistä kunnissa. Näiden toteuttamiseksi on käytettävissä monia työkaluja, joiden painotukset ja valinnat kunnan tulee tehdä omien tavoitteidensa ja lähtötilanteensa perusteella.

Tulevaisuudessa kuntien menestymisen voidaan nähdä riippuvan ratkaisevasti siitä, miten ne onnistuvat erottamaan relevantin ja merkityksellisen tiedon epäolennaisesta informaatiosta. (Anttiroikko & Kallio 1999, 6). Tiedolla johtaminen mahdollistaa sen, että erilaiset vaihtoehdot, näkökulmat ja riittävä informaatio otetaan päätöksenteossa ja johtamisessa huomioon. Tiedolla johtaminen edellyttää, että päätöksenteon tueksi kootaan tilannetta tai tapausta kuvaavat faktat. On olennaista varmistaa, että kunnalla on käytössään tietoa, jonka perusteella resurssit ja palvelut kyetään kohdistamaan sinne, missä ne parantavat kilpailukykyä ja tuottavat eniten hyvinvointia. (Kuntaliitto 2019.)

Kuntien palveluiden järjestämisessä perimmäinen päämäärä on kokonaishyödyn maksimointi. Toisin sanoen tavoitteena on saada mahdollisimman suuri hyöty käytettävissä olevilla rajallisilla resursseilla. Tiedolla johtamisen nähdään tuovan uusia mahdollisuuksia entistä tehokkaampaan päätöksentekoon. Aidoimmillaan tiedolla johtaminen on sitä, että päätöksenteossa otetaan huomioon toiminnan kaikki osapuolet; heidän panostuksensa, hyötynsä ja tarpeensa. Tällöin usein päästään tuottavuuden ja vaikuttavuuden kannalta parhaaseen lopputulokseen. (Valtiovarainministeriä 2013.)

Kaiken kaikkiaan yhteiskunnan tietovaltaistuminen on suuri haaste kunnille. Tehokkuuden ja demokratian yhteensovittamisen ohella olennaiseksi asiaksi nousee se, kuinka luovasti ja joustavasti kunnat sopeutuvat ja tarttuvat toimintaympäristöissään avautuviin muutoksiin. Sekä valtionhallinnossa että kunnissa on yhteinen näkemys tiedon tärkeydestä ja tiedolla johtamisen tarpeellisuudesta. Tiedon edistyksellinen käyttö päätöksenteossa edellyttää kuitenkin kunnilta määrätietoista osaamisen, johtamisen ja hallinnon kehittämistä. (Hellström & Ikäheimo 2017.) Tähän haasteeseen kuntien on pystyttävä vastaamaan. Kunnat tekevät sekä asukkaiden hyvinvoinnin että paikallisen elinvoiman kannalta tärkeitä päätöksiä ja linjauksia. Päätöksillä on useita eri vaikutuksia muun muassa kuntalaisiin, talouteen ja henkilöstöön. Tietoon perustuva strateginen johtaminen on yksi keino ratkoa tätä monimutkaista kokonaisuutta. Julkishallinnon toiminnalliset ja rakenteelliset erityispiirteet kuitenkin tuovat oman haasteensa tiedolla johtamisen toteutumiseen kunnissa. (Jalonen 2007.)

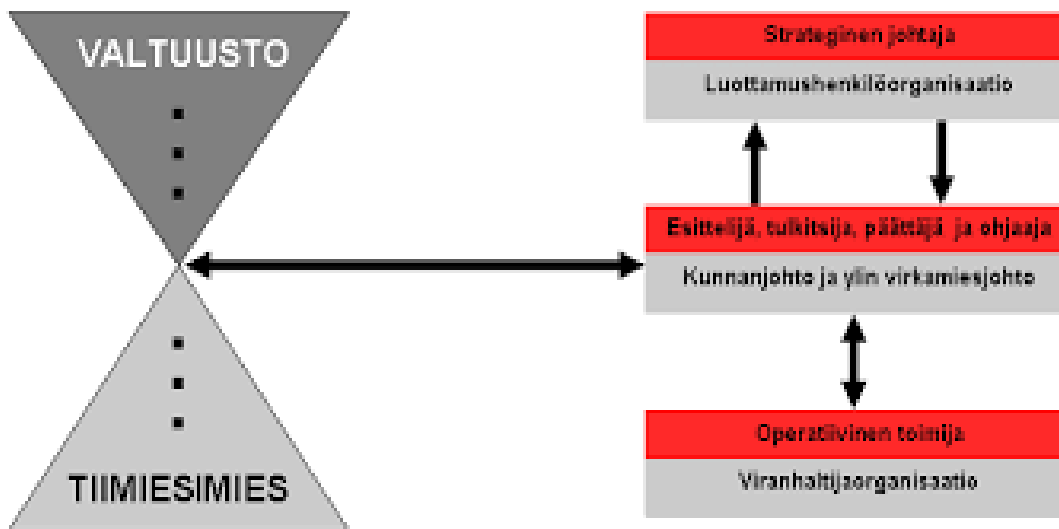
3.2 Kuntien tiedolla johtamisen erityispiirteet

Julkisen sektorin organisaatioihin liittyy useita toiminnallisia ja rakenteellisia erityispiirteitä, joilla on vaikutusta tiedolla johtamisen toteuttamiseen. Kuntien moninaisten tavoitteiden ja poliittis-hallinnollisen rakenteen on arvioitu vaikuttavan niiden mahdollisuuksiin hyödyntää ja soveltaa tiedolla johtamisen hyviksi todettuja käytäntöjä ja tekniikoita. Näin etenkin silloin, kun tiedolla johtamista tarkastellaan kunnan organisaation päätöksenteon kontekstissa. Olennaiseksi asiaksi tällöin nousee se, miten kunnissa kyetään huomioimaan erilaisia näkemyksiä sekä ristiriitaista ja puutteellista informaatiota. (Jalonen 2007.) Yksityisen ja julkisen sektorin toimintaympäristöjen erojen onkin nähty vaikuttavan organisaatioiden tiedolla johtamiseen. Julkishallinnon organisaatiot johtavat ja käyttävät tietoa eri tavalla kuin yritykset, minkä lisäksi julkisella sektorilla kilpailua on ollut perinteisesti vähemmän kuin yksityisellä sektorilla. (Bretschneider 1990.)

Kunnallishallinnon demokraattisuus ja avoimuus vaikuttavat ratkaisevasti kuntien johtamisen edellytyksiin ja luonteeseen. Nämä erityispiirteet pohjautuvat edustukselliseen järjestelmään, jossa kunnan ylin päätöksentekoaikoinen on kunnanvaltuusto. Näiden lisäksi monet muutkin tekijät ovat tärkeitä hahmotellessa kuntien johtamisen olemusta. Näitä ovat muun muassa aluesidonnaisuus, institutionaaliset suhteet ja julkisoikeudellinen luonne. Kuntien johtaminen onkin moniulotteista ja -tasoista. Joskus käytetään ilmaisua ”kaksoisjohtaminen” kuvaamaan sitä, että kuntien toimintaa johtavat sekä poliittiset päättäjät että viranhaltijat. Kunnan poliittista tahoja edustaa ensisijaisesti kunnanvaltuusto. Se käyttää kunnassa päätösvaltaa ja tekee päätöksiä laissa mainituista asioista, kuten talousarviosta, tilinpäätöksestä ja tavoiteasettelusta. Kunnanhallitus sen sijaan vastaa hallinnosta, valtuuston päätösten valmistelusta ja täytäntöönpanosta sekä laillisuuden valvonnasta. Kolmas luottamushenkilöhallinnon perustaso muodostuu lautakunnista, joissa tehdään eri toimialoja koskevia päätöksiä. Poliittisesta johtamisesta ja demokraattisesta prosessista huolimatta kuntien hallinnossa johtavilla viranhaltijoilla on myös keskeinen asema muun muassa asiantuntijoina, päätöksentekijöinä, esimiehinä ja valmistelijoina. Kunnan taloudenhoitoa, hallintoa ja muuta toimintaa johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan- tai kaupunginjohtaja. (Anttiroiko ym. 2007.)

Valtiovarainministeriön (2013) tiedolla johtamisen käsikirjassa kuntien tiedolla johtamisen viitekehystä kuvataan tiimalasimallin avulla. Sen mukaan kunnissa tiedolla johtamisen kannalta ylimmällä päätöksentekotasolla on valtuusto ja alimmalla tasolla tiimiesimiestason johto. Päätöksenteon keskeisimmät osat painottuvat tiimalasin suppilo-osaan, jossa kunnan ylin

virkamiesjohto ja luottamismiesjohto toimivat. Vaikka tiedolla johtamisen kehitystyö usein alkaakin tämän kohdan tarpeista, tulisi sen laajentua koko tiimalasin tasolle ja alueelle. Lisäksi on myös mahdollista, että tiedolla johtamisen kehittämisessä voidaan edetä toimialoittain aloittamalla operatiivisen johtamisen ja toiminnan ohjauksen tarpeista. Kuvio 5 kuvaa kuntien organisaation ja päätöksenteon välistä suhdetta tiedolla johtamisen näkökulmasta.



Kuvio 5. Paikallishallinnon organisaatio ja päätöksenteko. (Valtiovarainministeriö 2013, 17)

Kunnat ovat siis monitoimialainen ja monitasoinen poliittis-hallinnollinen organisaatio, mikä tulee huomioida niiden tiedolla johtamisessa. Kunnallisessa päätöksenteossa on mukana useita tahoja ja osapuolten roolit sekä tavoitteet voivat poiketa voimakkaasti toisistaan. Päätökset myös koskevat monia osapuolia, kuten asiakkaita, kuntaa, valtiota, palveluiden tuottajia, ja kuntalaisia. Myös tavoitteenasettelu on julkishallinnon organisaatiossa usein vaikeampaa kuin yksityisellä sektorilla. Siinä missä yksityisen yrityksen toimintaa ohjaavana tavoitteena voidaan pitää voiton maksimointia, julkishallinnon organisaation tavoitteenasettelulle on tavanomaista keskenään kilpailevat ja usein ristiriitaiset intressit. Tämä johtuu pitkälti tavoitteiden moninaisuudesta. (Valtiovarainministeriö 2013; Jalonen 2007, 101.)

Lisäksi kuntien toiminnan ohjaus ei juuri tapahdu markkinoiden kautta, vaan yhteiskunnallisissa palveluissa merkittävä ohjaava tekijä on tasapuolisuus ja yhdenvertaisuus. Taloudellisten tulosten

sijaan kuntalaiset pitävät tärkeänä, että kuntia ohjataan demokraattisesti ja avoimesti. Poliittinen agenda on usein taloudellista agendaa tärkeämpi, ja poliittisessa päätöksenteossa ideologiset näkemykset kohoavat usein tehokkuutta tärkeimmiksi arvoiksi. Kuntien resurssirajoitteet muodostuvat pääasiassa verotuloista ja budjeteissa palveluille ohjatuista resursseista. Toiminnan kannalta merkittävämmät julkisen sektorin ja yksityisiä organisaatioita erottavat tekijät ovatkin markkinamekanismit. Kun hintaperusteisilla markkinoilla operoiva yritys pyrkii kasvattamaan tuotantoaan tavoitteenaan tulojen kasvu, joutuu julkishallinnon organisaatio toimimaan budjettivaroin, jolloin tuotannon ja palveluiden yhteys resursseihin on olennaisesti epäselvempi. (Valtiovarainministeriö 2013; Jalonen 2007, 101.)

Kuntien ja yritysten toimintaympäristöt eroavatkin huomattavasti toisistaan. Kuntien toiminnassa politiikka on vahvasti taustalla, kun taas yksityisellä sektorilla talouden painoarvo on poliittisia tavoitteita merkittävämpi. Kuntia ei ole perinteisesti ohjattu tulosten perusteella ja niiden merkitys on voinut olla toiminnassa toissijaista. Kun yritys keskittyy taloudellisiin voittoihinsa sekä vakaaseen kasvuun liittyviin tavoitteisiinsa, kunnan tavoitteet ylittävät usein oman organisaation edut. Poliittisen vallan hajanaisuuden lisäksi kunnissa korostuu toimijoiden välinen riippuvuus ja kuntalaisten odotukset. Kunnissa toiminta on edustuksellista ja niiden odotetaan toimivan yleisen edun mukaisesti. (Bozeman & Bretschneider 1986)

Kuntien yhteiskunnallinen vastuu kuitenkin korostaa tiedolla johtamisen tarvetta niiden palvelutuotannossa, sillä laatua ja tehokkuutta on parannettava vähenevillä resursseilla. Kuntiin kohdistuu sekä sisältä että ulkoa erilaisia tuottavuus-, tehokkuus- ja vaikuttavuusvaatimuksia, jotka edellyttävät niitä kiinnittämään huomiota siihen, miten niitä johdetaan tiedolla. Stenvallin ja Tyvitalon (2013) mukaan julkisten palvelujen tuottaminen korostaa tiedolla johtamisen tarpeellisuutta. Kuntalaiset odottavat saavansa laadukkaita palveluita ja kunnan tulee kyetä nämä palvelut mahdollisimman taloudellisesti tuottamaan. Denner ja Diaz (2013) esittävät, että tiedolla johtaminen kunnissa keskittyykin nimenomaan tiedon hyödyntämiseen asukkaille tuotettavien palveluiden parantamiseksi, jotta voidaan tehdä kuntalaisten hyvinvointia edistäviä päätöksiä.

Jalosen (2015) mukaan yksinkertaisimmillaan tiedolla johtaminen kunnissa toteutuu, kun toiminnasta syntyvän tieto (esimerkiksi palveluiden tuotantokustannukset) ja siihen vaikuttava ulkoinen tieto (esimerkiksi palvelukysyntä) yhdistetään toimintatilanteessa (esimerkiksi päätöksenteko resurssien kohdentamisesta) tavalla, joka vie kuntaa haluttuun suuntaan. Tiedolla johtaminen ei kuitenkaan ole vain organisaation yksisuuntaista toimintaa, vaan siihen liittyy myös vahvasti eri osapuolten välistä

vuorovaikutusta, yhteistyötä ja oppimista. Tiedon hyödyntämisen kannalta kyse on siitä, että moninaisten tiedonkäyttäjien tarpeet ja yhtä moninaisten tiedontuottajien tavoitteet kohtaavat toisensa. Tietoa tulisikin tulkita ja käsitellä laaja-alaisesti kunnan sisällä sekä yhteistyössä muiden sektoreiden ja kuntalaisten kanssa. (Denner & Diaz 2013.)

Tiedolla johtaminen edellyttää kunnissa johdonmukaisesti ja objektiivisesti tuotettua tietoa. Lisäksi oleellista on tiedon ajankohtaisuus ja sisällöllinen tarkoituksenmukaisuus. Kunnissa poliittiset päättäjät käyttävät tietoa päätöksensä tukena tavalla tai toisella, valikoiden tai ei. Lisäksi tietoa hyödynnetään myös virkamieshallinnossa, jossa virkamiesten toimesta toteutetaan päätösten valmistelua ja poliittisten toimenpiteiden suunnittelua. Kuntien näkökulmasta katsottuna organisoitu tapa tiedolla johtamiseen liittyy siihen, miten päätöksenteon tueksi tarvittavan tiedon tarvetta perustellaan, millaista tietoa hyödynnetään ja kenen mielipiteistä tiedon tuottamisen osalta ollaan kiinnostuneita. (Virtanen ym. 2015.)

Poliittis-hallinnollisella tiedon tuottamisella ja hyödyntämisellä onkin olemassa useita konteksteja, jotka pitää huomioida, kun tarkastellaan päätöksenteossa käytettävän tiedon käyttömahdollisuuksia ja olemusta. Virtanen ym. (2015) mukaan kunnissa tiedolla johtamista tapahtuu eri tavoin julkisen politiikkasyklin eri vaiheissa. Olennaista on ymmärtää, että tiedonintressi muuttuu sen mukaan, missä vaiheessa politiikkasykliä ollaan. Virtanen ym. (2015) on jakanut politiikkasyklin kolmeen vaiheeseen: etukäteisarvioinnista (politiikan suunnitteluvaihe), jatkuvasta arvioinnista (politiikan toimeenpanovaihe) ja jälkikäteisarvioinnista (politiikkaan liittyvä oppimis- ja tilintekovastuuvaihe).

Politiikan *suunnitteluvaiheessa* tehtävässä etukäteisarvioinnissa huomio kohdistuu tulevaisuudessa käyttöönotettavan ohjelman tarvelähtöisyyteen ja tarkoituksenmukaisuuteen. Suunnitteluvaiheessa päätöksentekijää kiinnostaa usein muun muassa se, että politiikalle tai ohjelmalle esitetyt tavoitteet, keinot ja resurssit ovat keskenään yhteneviä. Politiikan *toimeenpanovaiheessa* tiedonintressi muuttuu. Tässä vaiheessa päätöksentekijät ovat kiinnostuneita siitä, missä määrin politiikalla tai ohjelmalla on onnistuttu saavuttamaan niitä tavoitteita, joita suunnitteluvaiheessa sille asetettiin. Arvioinnin ja tietotuotannon näkökulmasta keskeinen huomio on tällöin politiikan tai ohjelman välittömissä vaikutuksissa ja tuloksissa. Prosessin päättävässä *tilintekovastuuvaiheessa* tiedonintressi muuttuu vielä kertaalleen. Tilintekovaiheessa huomio keskittyy pääosin politiikalla tai ohjelmalla aikaan saatuihin vaikutuksiin. Tiedon hyödyntämisen näkökulmasta tässä vaiheessa on olennaista tuottaa tietoa politiikan tai ohjelman onnistumisesta tai vaihtoehtoisesti epäonnistumisesta. (Virtanen ym. 2015)

Kaiken kaikkiaan kuntien tiedolla johtamisella pyritään siihen, että niiden toiminta olisi sen myötä älykkäämpää. Kuntien tapauksessa älykkyys liittyy siihen, että niiden tekemät päätökset ovat toteuttamiskelpoisia ja luotettavia. Sydänmaalakka (2015) korostaa tiedon merkitystä ja organisaation älykkyuden kehittämistä tiedon hyödyntämisen, keräämisen ja käytäntöön siirtämisen keinoin käsitellessään älykästä julkista johtamista. Älykkäät julkiset organisaatiot hyödyntävät kokonaisvaltaisesti tietoa ja osaamista, ja niillä on myös kyky ennakoida muutoksia ja uusiutua. Tämän tulisi olla myös kuntien tavoite.

3.3 Tiedolla johtamisen hyödyt kunnissa

Nykypäivän monimutkaistuvassa maailmassa organisaatioiden tulee kyetä hallitsemaan ja hyödyntämään tietoa entistä systemaattisemmin. Toiminnan ongelmat ovat yhä enemmän riippuvaisia monista eri tekijöistä ja niiden ratkaiseminen vaatii aikaisempaa parempaa kykyä hahmottaa laajoja kokonaisuuksia ja niiden välisiä asiayhteyksiä. Tiedolla johtaminen on hyödyllinen ja käyttökelpoinen lähestymistapa kuntien johtamiseen yhä tietovaltaisemmaksi käyvässä yhteiskunnassa. Keskenään toimivat tietojärjestelmät, hallinnonrajat ylittävä tiedonkulku sekä kerätyn datan laadukkaampi hyödyntäminen ovat lupaavia keinoja lisätä kuntien ja laajemmin julkisten palvelujen vaikuttavuutta ja tuottavuutta. Yleinen näkemys on, että mitä enemmän ja mitä laadukkaampaa tietoa kunnilla on käytettävissä, sitä parempia päätökset ovat. Tiedolla johtamisessa tieto nähdään resurssina, joka lisää vaikuttavuutta sekä helpottaa ja parantaa johdon päätöksentekoa. (Jalonen 2015.)

Kuntasektorilla kiristynvä taloustilanne, väestön ikääntyminen ja palvelutarpeen lisääntyminen asettavat haasteita kunnille tuottaa lakisääteisiä peruspalveluja. Kunnat voivat reagoida näihin haasteisiin kehittämällä omaa toimintaansa palveluiden asiakaslähtöisyyden, vaikuttavuuden, ja tuottavuuden osalta. Toiminnan kehittäminen vaatii kuitenkin ymmärryksen kunnan nykytilasta sekä ajantasaista ja laadukasta tietoa omasta toiminnasta ja toimintaympäristöstä. (Valtiovarainministeriö 2013). Näin ollen on tärkeää varmistaa, että kunnalla on käytössään tietoa, jonka pohjalta kunnan resurssit ja palvelut voidaan suunnata sinne missä ne tuottavat eniten hyvinvointia ja parantavat kilpailukykyä. Kunnissa tiedolla johtamisessa on olennaista, että oikeilla tahoilla on oikea tieto

käytettävissään oikeaan aikaan. Kun päätöksenteon tueksi on saatavilla relevanttia tietoa, voidaan päätöksiä tehdä laadukkaammin ja nopeammin. Käytettävän tiedon tulee antaa selkeä tilannekuva toimintaympäristöstä ja sen muutoksista, jolloin sitä voidaan hyödyntää kunnissa laaja-alaisemmin johtamisen ja päätöksenteon tukena. (Virtanen ym. 2015.)

Tiedolla johtaminen tuo kuntaorganisaatioiden toimintaan monia mahdollisuuksia. Tiedolla johtaminen tukee kunnan palvelujen tuottamista, päätöksentekoa sekä sisäisen toiminnan kehittämistä. Julkisten organisaatioiden tiedolla johtamiseen on tunnistettu liittyvän neljä vaikutusaluetta: 1. päätöksenteon parantaminen koskien julkisia palveluja, 2. asukkaiden tehokas osallistaminen päätöksentekoon, 3. kilpailukykyisen tietopääoman luominen ja 4. tietämykseltään kilpailukykyisen henkilöstön kehittäminen (Wiig 2002). Palveluiden tuottavuuden ja kilpailukyvyyn kehittämisen lisäksi tiedolla johtamisella on kunnissa olennainen merkitys siinä, että kuntalaisille pystytään tiedottamaan asioita avoimesti ja heidän näkemyksensä kyetään huomioimaan päätöksenteossa. Tiedolla johtaminen ei mahdollista vain kunnan sisäisten toimenpiteiden kehittämistä, vaan myös viranomaisten ja kuntalaisten tiedonsaanti mahdollisuuksien parantamisen. (Denner & Diaz 2013.)

Tuottaakseen hyötyä tiedolla johtamisen tulisi kunnissa olla linjassa organisaation keskeisten strategisten tavoitteiden kanssa. Tiedolla johtamisen menetelmien toteuttaminen edellyttää laaja-alaista ymmärrystä siitä, miten tiedosta voidaan luoda arvoa erilaisissa liiketoimintaprosesseissa ja -ympäristöissä. (Laihonen ym. 2013.) Tiedolla johtamisen toimintojen menestyksekkäs käyttäminen edellyttää, että tietoisuutta tiedon hyödyntämisen mahdollisuuksista on lisättävä organisaation kaikilla tasoilla. Lisäksi tiedolla johtamisen etuja on käytävä läpi koko henkilöstön kanssa, jotta sen käytäntöjä voidaan edistää. Kunnissa on ymmärrettävä, että ne toimivat ainutlaatuisessa ympäristössä, mikä on huomioitava yrityksissä kehitettyjen tiedolla johtamisen käytäntöjen ja prosessien omaksumisessa. (Massaro ym. 2015.)

Valtiovarainministeriön (2013) mukaan tiedolla johtamisen järjestelmiä ja käytäntöjä hyödyntämällä kunnissa voidaan tunnistaa eniten kehittämistä vaativat toiminnot ja palvelut. Tällöin voidaan arvioida luotettavasti näistä kehittämiskohteista saatavia hyötyjä ja aiheutuvia kustannuksia, ja näin suunnata rajalliset resurssit tuottavimpiin ja vaikuttavimpiin kehittämiskohteisiin. Tiedolla johtamisen kautta on mahdollista saada ajantasaista ja jatkuvaa tietoa kunnan palveluiden tuottavuudesta ja vaikuttavuudesta sekä sen perusteella ohjata toimintaa ja tehdä korjaavia toimenpiteitä entistä nopeammin ja sitä kautta taloudellisemmin. Lisäksi valtiovarainministeriön

(2013) raportin mukaan tiedolla johtamisen palveluja, järjestelmiä ja prosesseja kehittämällä saadaan olennaista toiminnallista ja taloudellista hyötyä kunnille. Hyvin toteutettu ja suunniteltu tiedolla johtamisen kokonaisuus tukee kunnissa strategisen tason ohjausta ja päätöksentekoa, tiedonvälitystä valtion ja kuntien välillä sekä operatiivista johtamista.

Riege ja Lindsay (2006) esittävät, että julkishallinnon organisaatioiden yhteiskunnallinen rooli korostaa tiedolla johtamisen tarpeellisuutta niiden palvelutuotannossa, sillä laatua ja tehokkuutta on parannettava niukoilla resursseilla. Tiedolla johtamisen yhtenäinen toimintatapa tehostaa strategista johtamista ja parantaa strategisen toimeenpanon edellytyksiä. Lisääntynyt ymmärrys kuntalaisten palvelutarpeista yhdistettynä tietoon palvelujen tuottamiseksi tarvittavista resursseista parantaa talouden ja toiminnan suunnittelun ennakoitavuutta sekä laatua. Lisäksi kuntien sidosryhmien kehityspotentiaalia voidaan paremmin hyödyntää kehittämällä toimintatapoja ja tiedonhallinnan ratkaisuja, joilla vuorovaikutusta ja tietämystä lisätään toimijoiden välillä. (Cong & Pandya 2003.)

Edgen (2005) mukaan tiedon strategisella hyödyntämisellä voidaan nostaa julkisen organisaatioiden suorituskykyä. Kehittämällä tiedon jakamista ja luomista sekä yksilöiden välistä vuorovaikutusta tukevan ympäristön, organisaatio voi hyödyntää yksilöiden tietoa omiin tarkoituksiin. Lisäksi tiedolla johtamisen eduiksi tunnistetut kasvava tuottavuus ja laatu perustuvat nimenomaan tietotaidon ja parhaiden menetelmien jakamiseen organisaation sisällä. Dalkirin (2011, 25) puolestaan esittää, että tiedolla johtaminen lisää työntekijöiden ammattitaitoa, parantaa yhteisöllisyyttä, sekä mahdollistaa entistä tehokkaampia tapoja verkostoitua ja tehdä yhteistyötä.

Jalosen (2007) mukaan kuntien tiedolla johtamisen käsittelyssä korostetaan usein päätöksenteon näkökulmaa. Tiedolla johtamisen mahdollistaa kunnissa sen, että niiden päätöksenteossa voidaan kiinnittää tehokkuuden lisäksi huomiota innovatiivisuuteen ja luovuuteen. Tällöin toimijoilla on riittävästi tietoa päätöksenteon tueksi, minkä lisäksi toimijat osaavat erottaa relevantin ja merkityksellisen tiedon epäolennaisesta informaatiosta. Tiedolla johtamisen näkökulmasta kuntien päätöksenteossa tulisikin kiinnittää entistä enemmän huomiota toimintaympäristössä tapahtuvien muutoksien ja niistä avautuvien mahdollisuuksien havainnointiin. (Jalonen 2007, 110.) Kun päätöksentekijöillä on käytettävissä oikeaa ja ajantasaista tietoa, voidaan tehdä laadukkaampia ja parempia päätöksiä kuin puutteellisen tiedon varassa toimien. Tiedolla johtamisessa tieto nähdäänkin resurssina, joka parantaa organisaatioiden päätöksenteon laatua.

Jalonen ym. (2012) korostavat tiedolla johtamisen kulttuurin merkitystä kunnissa. Heidän mukaan strategisten tietoprosessien kehittäminen edellyttää kunnissa monessa tapauksessa kokonaisvaltaista johtamiskulttuurin ja toimintatapojen uudistamista. Sovittaessaan omaa toimintaansa jatkuvasti muuttuvaan toimintaympäristöön kuntien yhtenä keskeisenä tehtävänä on tiedolla johtamisen kulttuurin luominen. Tällöin kyse on toimintamalleista ja käytännöistä, jotka mahdollistavat tiedon tehokkaan hyödyntämisen kaikilla organisaatio- ja järjestelmätasoilla – niin osana yksittäisen työntekijän arkea kuin yhteiskunnallisen toiminnan ja päätöksenteon perustana.

Kuntien johtamiskulttuuri onkin syytä nostaa yhdeksi olennaiseksi muutosvoimaksi, kun rakennetaan elinvoimaista kuntasektoria. Tiedolla johtamisessa on kyse paitsi rakenteiden ja järjestelmien muodostamisesta myös henkilöstön sitouttamisesta ja motivoinnista. Kehittämällä tiedolla johtamisen kulttuuria voidaan parantaa henkilöstön tuottavuustietoisuutta ja innovaatiokyvykkyyttä, jotka edesauttavat kokonaisuusien ymmärtämistä. Tämä ymmärryksen lisääminen tiedolla johtamisen mahdollisuuksista antaa konkreettisia työkaluja kunnallisten palveluiden kehittämiseksi. (Jalonen ym. 2012.)

Laitisen ym. (2017) mukaan tulevaisuudessa kunnat perustavat toimintansa entistä enemmän tietoon. Tiedon hyödyntäminen mahdollistaa älykkäät ratkaisut ja toiminnan uudistamisen. Mikäli kuntia halutaan tulevaisuudessa johtaa järjestelmällisesti tiedolla, tiedon hyödyntämisen prosesseja ja hallintaa tulee kuitenkin entisestään kehittää. Kokonaisvaltainen prosessien kehittäminen on keskeisessä roolissa, jotta päätöksentekoa voidaan toteuttaa entistä laadukkaammin. Tulevaisuudessa kuntasektorille tarvitaan lisää tietoon perustuvaa strategista johtamista, jonka kehittämiseen löytyy esimerkkejä muun muassa yksityiseltä sektorilta. Tiedolla johtamisen kehittäminen, etenkin hallinnon rajat ylittävää tiedonkulku ja tiedon parempi hyödyntäminen, onkin potentiaalinen keino kuntien palvelujen tuottavuuden ja asukkaiden vaikuttavuuden lisäämiseksi. Tämä kuitenkin edellyttää ennen kaikkea suunnitelmallisuutta ja keskustelua siitä, mitä tiedon avulla halutaan saavuttaa. (Jalonen 2015).

3.4 Tiedolla johtamisen ongelmat kunnissa

Tiedolla johtamisen menetelmien hyödyntäminen päätöksenteon tukena ei ole ongelmaton ilmiö. Sekä yksityisen että julkisen sektorin organisaatioilla on nyky-yhteiskunnassa haasteena hallita valtavaa tietomäärää, joka on kasvanut räjähdysmäisesti. Tiedosta näyttää jatkuvasti olevan joko puutetta tai sitä on liikaa. Dataa ja informaatiota on usein liian paljon suhteessa hyödynnettävään ja olennaiseen informaatioon. Organisaatioilla on yleensä runsaasti dataa tietojärjestelmissä, mutta data tarvitsee paljon jatkojalostusta ennen kuin siitä on merkittävää hyötyä päätöksenteon tukena. Nopeasti kulkevasta tiedosta ja useista teknologian tuomista mahdollisuuksista huolimatta tieto ei tunnu liikkuvan organisaatioiden sisällä sujuvasti. Tiedon välittäminen kaikille sitä tarvitseville onkin usein ongelmallista. Lisäksi ongelmia aiheuttavat toimimattomat ja yhteen sopimattomat tietojärjestelmät. Haasteita aiheuttaa myös se, että organisaation jäseniin sidottu hiljainen tieto saattaa kadota työntekijöiden mukana organisaatioista. (Sydänmaanlakka 2012; Laihonen ym. 2013.)

Kunnissa valitsee poliittis-hallinnollisesta rakenteesta ja moninaisista tavoitteista johtuen erityinen jännite, jolla on arvioitu olevan vaikutusta niiden mahdollisuuksiin hyödyntää ja soveltaa tiedolla johtamisen hyviksi todettuja käytäntöjä varsinkin silloin, kun tiedon hyödyntämistä tarkastellaan päätöksenteon näkökulmasta. Kunnissa ongelmia aiheuttaa se, miten päätöksenteossa pystytään huomioimaan erilaisia näkemyksiä sekä ristiriitaista ja puutteellista informaatiota. Suuri haaste on myös siinä, miten kunnissa kyetään yhdistämään olemassa olevan tiedon tehokas hyödyntäminen ja uusia kehityspolkuja mahdollistava tiedon tunnistaminen ja etsiminen. (Jalonen 2007.) Hallinnollisten ristiriitojen ja poliittisten näkemysten lisäksi tiedolla johtamisen kehittämistä kunnissa vaikeuttaa myös kansalaisten muuttuva tietokäyttäytyminen ja teknologian nopea kehittyminen (Jalonen 2015, 64).

Jalosen (2007, 107) mukaan kuntien päätöksentekoprosesseihin liittyy piirteitä, joita voidaan kuvata tiedon ja informaation epäsymmetriaksi. Epäsymmetrialla tarkoitetaan tiedon tai informaation epäsuhtaista jakautumista toimijoiden kesken siten, että yksi tai useampi toimija on tiedon tai informaation suhteen toisia paremmassa asemassa. Kuntien tapauksessa epäsymmetrian taustalla voidaan tunnistaa kaksi toisiinsa liittyvää tekijää: yhteiskunnallisten ilmiöiden monimutkaistumisesta ja julkishallinnon poliittis-hallinnollinen rakenne. Myös Pöystin (2010) mukaan tiedon hyödyntämiseen liittyy julkisen sektorin organisaatiossa merkittäviä haasteita. Haasteita aiheuttaa

muun muassa hallinnon rakenteet, vastuuroolien epäselvyys ja osaamisen puuttuminen. Lisäksi tiedolla johtamisen tuomia mahdollisuuksia ei ole riittävän laajasti ymmärretty.

Edge (2005) puolestaan esittää, että monissa julkisissa organisaatioissa on esteitä, jotka heikentävät tiedolla johtamisen käytäntöjen toteuttamista. Julkishallinnon organisaatiot omaksuvat varsin hitaasti uudenlaisia teknisiä ratkaisuja, jotka voivat mahdollistaa tiedolla johtamisen menetelmiä. Lisäksi yksityiset yritykset ovat usein julkista sektoria joustavampia ja ketterämpiä uusien järjestelmien käyttöönoton suhteen. Tiedon jakamisen epäonnistuminen on kuitenkin useimmiten seurausta organisaation kulttuurisista tekijöistä kuin tietojärjestelmien ongelmista. Organisaatiokulttuuri nähdäänkin keskeisenä tiedon välittämiseen vaikuttavana tekijänä. Massaron ym. (2015) esittävät, että julkisen sektorin tavoitteiden ristiriitaisuudesta ja poliittisesta ulottuvuudesta johtuen tiedon hyödyntämistä tukevan organisaatiokulttuurin muodostaminen on haastavampaa kuin yksityisellä sektorilla.

Organisaatiokulttuurin lisäksi tiedolla johtamisen ongelmat liittyvät usein myös organisaation johtamiseen ja rakenteeseen. Sydänmaalakan (2015) mukaan julkinen organisaatio on rakenteeltaan usein byrokraattinen ja hierarkkinen, mikä hankaloittaa tiedon jakamista. Organisaatorakenne, joka perustuu kontrollointiin ja käskemiseen heikentää ihmisten välistä vuorovaikutusta ja siten vähentää tiedon jakamisen mahdollisuuksia. Edgen (2005) mukaan tiedon jakamiseen liittyvät ongelmat julkishallinnossa liittyvät myös resurssien jatkuvaan vähenemiseen, työn luonteeseen ja työntekijöiden haluun suojella omaa tietoaan. Tietoa hankitaan omien työtehtävien suorittamiseen, mutta sitä ei jaeta muille. Tällöin yksilöiden tietämys ja osaaminen jäävät helposti piiloon.

Kuten luvussa 2.3 on esitetty, Zack (2001) jakaa tiedolla johtamisen ongelmat neljään eri tekijään: tiedon monimutkaisuus, epävarmuus, epäselvyys ja monitulkintaisuus. Nämä tekijät vaikeuttavat tiedolla johtamista myös kuntasektorilla. Haasteena ei yleensä ole informaation puute vaan epärelevantin informaation suuri määrä. Usein yksilöillä on käytössään tilanteen kannalta puutteellista informaatiota väärässä muodossa, mikä osaltaan vain lisää epävarmuutta ja monitulkinnaisuutta. Lisäksi Valtiovarainministeriö (2013) raportissa tiedolla johtamisen heikkouksiksi kunnissa on tunnistettu johtamisen ja toiminnan ohjauksen tueksi tuotettu tieto ja raportointi, palvelujen vaikuttavuuden, tuottavuuden ja laadun mittareiden puutteellisuus, kykenemättömyys ennakoita oman toiminnan ja toimintaympäristön kehitystä sekä asiakaskokemustieto, jota ei ole tuotettu päätöksenteon perustaksi.

Jalonen ym. (2012) nostavat myös esiin monia haasteita, joita kunnissa esiintyy tiedonhallinnan ja laajemmin tiedolla johtamisen käytäntöihin liittyen. Byrokraattisten ja hierarkkisten toimintamallien korvaaminen monimutkaisten vuorovaikutussuhteiden hallinnalla edellyttää kunnilta strategisempaa otetta tiedolla johtamiseen. Tällä hetkellä tieto on kunnissa liian hajallaan ja strategisen johtamisen kannalta olennaisen tiedon löytyminen on haastavaa. Kunnallisten hyvinvointipalveluiden tuottavuuteen ja innovatiivisuuteen kohdistuvat vaatimukset puolestaan edellyttävät relevanttia tietoa järjestelmien suorituskyvystä ja kehittämispotentiaalista. Kunnissa tiedonhallinta saatetaan myös ymmärtää tekniikkapainotteiseksi toiminnoksi, jolloin sen linkitys yleisjohtoon ja yksittäisen työntekijän tehtäviin voi jäädä etäiseksi. Lisäksi kuntalaisten kokemuksellinen tiedon yhdistäminen osaksi kunnallisia valmistelu- ja päätöksentekoprosesseja on koettu hankalaksi. Kuntalaisille tiedonhallinta voi usein näyttäytyä epätäydellisenä prosessina, joka aiheuttaa tietokatkoksia ja merkittäviä ongelmia laadukkaan ja sujuvan asiakaskokemuksen kannalta. (Jalonen ym. 2012.)

Lisäksi kunnissa tiedon käyttämisen ympäristö on hyvin moniulotteinen toiminnan laajuuden, järjestelmien ja raportoinnin tietotarpeiden näkökulmasta. Tiedolla johtamiselle haasteita aiheuttaakin raportoinnin ja päätöksentekotasojen kohderyhmien tietotarpeiden erilaisuus. Kehittämistä myös rajoittavat nykyisten tietojärjestelmien puutteet ja resurssien rajallisuus. (Jalonen 2015.) Tiedolla johtamisen kehittämisen haasteena onkin pystyä vastaamaan laajasti ja kattavasti kaikkien organisaation toimijoiden tietotarpeisiin. Koska kuntien kehittämisen ympäristö on hyvin laaja-alainen, selkeä vastuiden jako ja roolit ovat keskeisiä onnistumisen kannalta.

Suomessa kuntien hallinto sisältää lukuisia toisistaan merkittävästi eroavia toimialoja ja yksiköitä, minkä vuoksi raportointiratkaisujen ja järjestelmäkokonaisuuksien ympäristöt ovat usein laajoja. Tämän vuoksi tiedolla johtamisen prosessien kehitykseen osallistuvien roolit tulee määritellä selkeästi, jotta laajaa kokonaisuutta pystytään hallitsemaan mahdollisimman hyvin. Mikäli kuntien tiedon hyödyntämistä halutaan tulevaisuudessa systemaattisesti kehittää, johdon, henkilöstön ja järjestelmätoimittajien tuleekin tiedostaa omat tehtävänsä ja roolinsa. Lisäksi tiedolla johtamisen toiminnot tulisi nykyistä systemaattisemmin kytkeä osaksi kuntien johtamisjärjestelmiä ja strategista johtamista, jotta kehitys ei jäisi liian yleiselle tasolle. (Stenvall & Tyvitalo 2013.)

Kunnilta vaaditaan tulevaisuudessa entistä strategisempaa otetta omien tiedolla johtamisen käytäntöjen kehittämiseen. Lisäksi tiedolla johtamisen esimerkkejä tulisi etsiä laaja-alaisesti. Tarkastelun ei tule rajoittua pelkästään julkishallintoon, vaan toimivia ratkaisuja tulee etsiä myös yksityiseltä sektorilta. Kunnat voivatkin ottaa esimerkkiä siitä, kuinka yritykset ovat kehittänyt

tiedolla johtamisen käytäntöjään 1990-luvun jälkeen. Nykyinen ero yritysten ja kuntien toiminnan välillä kasvaa, mikäli tiedon hyödyntämistä ei pystytä kehittämään kattavammin kunnissa. Kuntien päätöksentekoa tulisi tulevaisuudessa kehittää siten, että päätökset perustuvat aikaisempaa enemmän olennaiseen ja ajantasaiseen tietoon päätöksenteon kohteesta. Mikäli tiedolla johtamista kehitetään menestyksekkäästi, tulevaisuudessa kuntien päätöksenteko voi perustua vahvemmin tietoon päätöksenteon poliittisista agendoista huolimatta. (Pöysti 2010.)

4 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

4.1 Laadullinen tapaustutkimus

Tämä tutkimus on kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus, jossa tutkimusstrategiana toimii tapaustutkimus. Kvalitatiiviselle tutkimukselle on tyypillistä, että se on luonteeltaan kokonaisvaltaista tiedon hankintaa, jossa aineisto hankitaan todellisista tilanteista. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa suositaan ihmisiä tiedon hankkimisen instrumenttina ja korostetaan metodeja, joissa tutkittavien ajatukset ja näkökulmat pääsevät esille. Tällaisia metodeja ovat muun muassa teemahaastattelut, ryhmähaastattelut ja osallistuva havainnointi. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa suositaankin havainnointia ja keskustelua uutta tietoa hankittaessa. (Hirsjärvi ym. 2009, 160.) Tuomen ja Sarajärven (2018) mukaan laadullisessa tutkimuksessa ei pyritä tilastollisiin yleistyksiin, vaan tavoitellaan kokonaisvaltaista ymmärrystä tutkittavasta ilmiöstä. Tietoa on johdonmukaisinta kerätä niiltä, jotka tietävät aiheesta eniten.

Hirsjärven ym. (2013) mukaan tapaustutkimukselle on ominaista, että tutkimus tuottaa tietoa yksittäisestä tapauksesta, jonka kautta ilmiötä pyritään kuvailemaan sekä ymmärtämään toiminnan taustalla olevia merkityksiä. Tapaustutkimus on tutkimusote, jossa olennaista on tapahtuman tai ilmiön tutkiminen sen luonnollisessa kontekstissa. Laadullisessa tapaustutkimuksessa on myös keskeistä, että tutkittava tapaus muodostaa jonkinlaisen kokonaisuuden. Sitä käytettäessä on syytä kiinnittää huomiota tulosten yleistämiseen ja edustavuuteen. Tapaustutkimuksessa ei niinkään testata hypoteeseja, vaan siinä etsitään vastauksia avoimempiin ”mitä”, ”miksi” ja ”miten” - kysymyksiin. Tämä kysymyksenasettelu sopii yhteen kvalitatiivisen tutkimusotteen kanssa. (Hirsjärvi ym. 2013, 134-135).

Eriksson ja Koistinen (2005, 4) määrittelevät tapaustutkimuksen lähestymistavaksi, joka voi pitää sisällään tutkimuksellisesti monenlaisia lähtökohtia, menetelmiä ja tavoitteita. Tapaustutkimus voi olla niin kvalitatiivista kuin kvantitatiivistakin ja siinä voidaan käyttää monia aineistoja ja eri analyysimenetelmiä. Eriksson ja Koistinen (2005, 5) jakavat tapaustutkimuksen tunnusmerkit neljään osaan. Mikäli yksi tai useampi kohta näistä sopii yhteen tutkimusaiheen kanssa, saattaa tutkielma olla tapaustutkimus:

- ”mitä,” ”miten” ja ”miksi” kysymysten ovat tutkimuksessa keskeisellä sijalla,
- tutkijalla on vähän kontrollia tapahtumiin,
- aiheesta löytyy vain vähän empiiristä tutkimusta ja
- tutkimuskohteena on jokin tässä ajassa elävä ilmiö.

Tämä tutkimus on toteutettu kvalitatiivisena tapaustutkimuksena, koska tutkijan tarkoituksena on muodostaa mahdollisimman syvä ja kokonaisvaltainen ymmärrys tutkittavasta ilmiöstä ja hyödyntää tutkimustuloksia osana laajempaa kokonaisuutta. Laadullisessa tutkimuksessa on tarkoitus ymmärtää tutkimuksen kohdetta kuten tässäkin tutkimuksessa. Tutkimuksen tarkoituksena on ymmärtää tiedolla johtamisen merkitystä kuntasektorilla ja tutkia sen mahdollisuuksia ja rajoitteita. Tiedolla johtaminen on hyvin ajankohtainen aihe, mutta siitä ei ole vielä kuntasektorilla paljon tutkimustietoa. Empiirisen aineiston tuloksien kautta on tarkoitus liittää tulokset laajemmin ilmiön kokonaisuuteen.

4.2 Teemahaastattelut ja aineiston kerääminen

Tutkielman pääsääntöinen aineisto on kerätty kuudella teemahaastattelulla, joissa haastateltiin kuntien tiedolla johtamisen parissa työskenteleviä virkamiehiä ja asiantuntijoita viidestä eri kuntasektorin organisaatiosta. Haastatteluiden toteutus asetui ajallisesti vuoden 2019 syyskuulle ja ne toteutettiin yksilöhaastatteluina kasvotusten. Haastatteluiden tarkoituksena oli ennen kaikkea tutkia kuntien tiedolla johtamisen mahdollisuuksia ja haasteita. Lisäksi tarkoituksena oli selvittää tiedolla johtamisen merkitystä, kehityskohteita ja tiedon hyödyntämiseen vaikuttavia tekijöitä kunnissa. Haastatteluissa pyrittiin keräämään haastateltavien omia ajatuksia, näkemyksiä ja tietämystä tutkittavasta aiheesta.

Haastatteluihin osallistuneet henkilöt toimivat erilaisissa virkamiestehtävissä kunnissa ja kuntayhtymässä. Haastatteluihin valittiin henkilöitä, joilla katsottiin olevan erilainen rooli ja kosketuspinta tiedolla johtamiseen kuntasektorilla. Haastateltavien henkilöiden työnimikkeitä oli muun muassa tietopalvelupäällikkö, kehittämispäällikkö, tietajohtaja ja data-analyttikko. Haastatteluihin osallistuneiden työtehtävät tiedolla johtamisen parissa vaihtelivat siis melko runsaasti. Tämä oli tietoinen valinta tutkimuksen toteuttamiseen, sillä se mahdollisti erilaisten

näkökulmien esiin nousemisen haastatteluiden aikana. Haastatteluihin osallistuneet henkilöt työskentelevät muun muassa tiedolla johtamisen toimintatapojen kehittämisen, strategisten ratkaisujen ja tiedonhallinnan prosessien parissa. Tutkielmaan osallistuneista henkilöistä neljä toimi esimiesasemassa omissa organisaatioissaan.

Monipuolisen näkökulman varmistamiseksi haastateltavat valikoituivat viidestä eri kuntasektorin organisaatioista. Tutkielmaan haluttiin saada laaja-alainen näkemys kuntien tiedolla johtamisen mahdollisuuksista ja haasteista, minkä vuoksi haastateltavat henkilöt valittiin hyvin erikoisista kunnista. Asukasluvultaan suurin tutkimukseen osallistunut kaupunki oli Tampere ja pienin Pirkkala. Haastatelluista henkilöistä kaksi työskentelee Tampereen kaupungilla, kolme pienemmissä kunnissa ja yksi Pirkanmaan liitolla. Tutkimukseen haluttiin saada mukaan myös maakunnan näkökulma tiedolla johtamiseen, minkä vuoksi yksi haastateltava valikoitui juuri Pirkanmaan liitosta. Haastateltavat toimivat kuntasektorilla erilaisissa yksiköissä ja toimialoilla, mikä mahdollisti myös osaltaan kokonaisvaltaisen näkökulman saamiseen ilmiöön. Näitä yksiköitä olivat muun muassa strategia- ja kehittämysyksikkö, tietohallintoyksikkö sekä hallintoyksikkö.

Ennen haastatteluja haastateltaville lähetettiin haastattelupyynnöt sähköpostitse. Kaikki haastattelut toteutettiin keskustelunomaisesti ja niiden kesto vaihteli 55 minuutista 70 minuuttiin. Haastattelut nauhoitettiin haastateltavien luvalla litteroinnin mahdollistamiseksi ja jälkikäsitteilyn helpottamiseksi. Tutkimuseettinen näkökulma huomioiden haastatteluiden yhteydessä sovittiin, että tutkimuksessa huolehditaan haastateltavien anonymiteetista, eikä yksittäistä haastateltavaa voi aineiston analyysistä tunnistaa. Tämän vuoksi aineiston analyysiosiossa lainausten yhteydessä haastateltavia kuvaavat numerot.

Haastattelumenetelmäksi valitsin teemahaastattelun, joka on puolistrukturoitu haastattelumenetelmä. Hirsjärven ja Hurmeen (2014) mukaan teemahaastattelu on puolistrukturoituna menetelmänä lähempänä strukturoimatonta kuin strukturoitua haastattelua. Menetelmälle on keskeistä se, ettei kysymysten tarvitse kaikissa haastatteluissa olla samassa järjestyksessä tai edes samassa muodossa, vaan haastattelua ohjaa ennalta valittu tema ja aihepiiri, jonka pohjalta haastattelu etenee. Teemahaastattelu ei näin myöskään ole täysin vapaa ilman mitään rakennetta. (Hirsjärvi & Hurme 2014, 47-48.) Hirsjärven ym. (2009) mukaan teemahaastattelu nähdään yleisesti lomake- ja avoimenhaastattelun välimuotona. Se on pitkälti keskustelunomainen tilanne, jossa käydään läpi etukäteen määritellyjä teemoja. Teemahaastattelussa kysymysten tarkka muoto ja järjestys kuitenkin puuttuvat, minkä vuoksi teemojen käsittelyjärjestys on vapaa ja haastatteliija voi halutessaan kysyä

myös täydentäviä kysymyksiä. Vastauksia ei myöskään ole sidottu ennalta laadittuihin vastausvaihtoehtoihin.

Teemahaastattelun valitsin haastattelumenetelmäksi, koska sen avulla pystyin keräämään joustavasti ja yksityiskohtaisesti aineistoa tutkielmaani. Menetelmä sopii tähän tutkimukseen hyvin, sillä haastattelujen tarkoituksena oli kuulla haastateltavien omia tulkintoja ja mielipiteitä tutkittavasta aiheesta. Teemahaastattelu menetelmänä tarjosi tälle tutkimukselle sopivan pohjan, sillä tarkasti määriteltyjen ja yksityiskohtaisten kysymysten sijaan teemahaastattelut etenevät etukäteen päätettyjen teemojen mukaan. Lisäksi teemahaastattelun keinoin on mahdollista keskittyä tutkielman teoreettisen viitekehyksen kannalta olennaisiin näkökulmiin. Koska teemahaastatteluja käyttämällä syntyy usein laaja aineisto, teoriaosuus kirjoitettiin ennen haastattelujen toteutusta lähes valmiiksi, jotta haastattelurungon ja empiirisen osuuden yhteys teoriaan kyettiin varmistamaan. Lisäksi teoriaosuuden vahva hallinta mahdollisti teemahaastatteluiden kohdentamista tutkimuksen kannalta olennaisiin teemoihin ja kokonaisuuksiin. (Hirsjärvi & Hurme 2014.)

Haastatteluiden avulla pyrin keräämään aineiston, jonka avulla voidaan luontevasti tehdä tutkittavaa ilmiötä koskevia päätelmiä. Haastatteluja varten rakennettiin viiden tutkimuksen kannalta keskeisen teeman varaan haastattelurunko (liite 1). Nämä teemat olivat tiedolla johtamisen merkitys kunnissa, tiedolla johtamisen tuomat mahdollisuudet ja haasteet, tiedon hyödyntämiseen vaikuttavat tekijät, sekä tiedolla johtamisen kehittäminen. Teemojen avulla pyrittiin saamaan mahdollisimman kokonaisvaltainen käsitys tiedolla johtamisen mahdollisuuksista ja haasteista kuntasektorilla. Haastattelutilanteessa teema-alueita tarkennettiin apukysymyksillä.

Haastattelukysymykset olivat kysymysmuodoissa ja ne oli laadittu pro gradu -tutkielman teoreettisen viitekehyksen ja tutkimuskysymysten pohjalta. Haastatteluissa edettiin etukäteen suunnitellun rungon mukaisesti. Haastattelurungosta poikettiin tapauskohtaisesti, mikäli vastauksia oli tullut jo aikaisemmissa kysymyksissä. Lisäksi haastateltavilla oli mahdollisuus kertoa myös laajemmin kysymysalueesta. Haastatteluiden lopussa haastateltaville annettiin vapaasana aiheeseen liittyen.

4.3 Aineiston analysointi sisällönanalyysia käyttäen

Tässä tutkimuksessa aineiston analyysimenetelmänä käytetään sisällönanalyysia. Sisällönanalyysillä pyritään luomaan kuvaa tutkittavasta ilmiöstä yleisessä ja tiivistetyssä muodossa. On kuitenkin huomioitava, että sisällönanalyysi toimii keinona aineiston järjestelyyn, mutta ei tarjoa valmiita vastauksia. Menetelmän avulla on tarkoitus muodostaa selkeyttä aineistoon, jotta sen pohjalta kyetään tekemään johdonmukaisia ja luotettavia johtopäätöksiä käsiteltävästä ilmiöstä. Sisällönanalyysillä pyritään siis jäsentämään aineisto tiiviiseen ja selkeään muotoon kadottamatta sen sisältämää informaatiota. Analyysin avulla on tarkoitus liittää tulokset aiheen laajempaan kontekstiin ja ilmiötä koskeviin muihin tutkimustuloksiin. Sisällönanalyysillä käsiteltävät tekstit voivat olla esimerkiksi haastatteluita, raportteja, keskusteluita tai kirjoja. (Tuomi & Sarajärvi 2018.)

Sisällönanalyysi jaetaan induktiiviseen ja deduktiiviseen päättelyyn. Deduktiivisella päättelyllä tarkoitetaan yleistyksistä yksittäiseen tapaukseen liittyvää analysointia. Induktiivinen päättely sen sijaan tarkoittaa yksittäisen tapauksen yleistämistä vastaaviin muihin tapauksiin. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 122.) Eskola (2015, 188) on esittänyt jaottelun aineiston ja teorian yhteyden suhteessa analyysiin. Hän on jakanut tutkimuksen analyysitavan kolmeen eri kategoriaan; teoriasidonnaiseen, aineistolähtöiseen ja teorialähtöiseen tutkimukseen. Teorialähtöisestä tutkimuksesta (deduktiivinen analyysi) puhutaan silloin, kun tutkimusaineiston analyysi pohjautuu jo olemassa olevaan malliin tai teoriaan. Aineiston analyysia siis ohjaa valmis malli ja usein tarkoituksena on tämän mallin tai teorian testaaminen uudessa yhteydessä. Aineistolähtöisessä tutkimuksessa (induktiivinen analyysi) tutkimuksen pääpaino on aineistossa, mikä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi analyysiyksiköt eivät ole ennalta päätettyjä ja teoria rakennetaan aineisto lähtökohtana. Aineistolähteinen tutkimuksen lähtökohtana ei siis ole hypoteesien tai teorian testaaminen, vaan tutkimus perustuu havaintojen kuvaamiseen. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 122.)

Teoria- ja aineistolähtöisen tutkimuksen välissä voidaan katsoa olevan teoriasidonnainen tutkimus, jossa aineiston analysointi ei suoraan pohjautu teoriaan, mutta yhteydet siihen ovat havaittavissa. Tällöin aineistosta tehdyille havainnoille etsitään tulkintojen tueksi teoriasta vahvistusta tai selityksiä. Tutkija voi myös tehdä havaintoja empirian vastaamattomuudesta aikaisempiin tutkimuksiin. (Eskola 2001.) Teoriasidonnaista lähestymistapaa aineistoon kutsutaan myös abduktiiviseksi päättelyksi. Lähtökohtana on, että uudet tieteelliset löydöt ovat mahdollisia vain, kun havaintojen teko perustuu johonkin johtoajatukseen. Aineiston tarkastelua ohjaavat yleensä tutkijan omat ennakkokäsitykset tai perehtyneisyys tutkimusaiheeseen liittyvään kirjallisuuteen. (Tuomi & Sarajärvi 2018). Tässä

tutkimuksessa päättelyn logiikka aineiston analyysissa on nimenomaan abduktiivinen eli teoriasidonnainen. Tämä tarkoittaa, että analyysissa ajattelua ohjaavat aiempi tutkimus ja teoria, mutta analyysi ei pohjautu suoraan teoriaan. Tässä tutkimuksessa teoria vaikutti siis analyysivaiheessa vahvasti taustalla, vaikka aineistosta nousi myös esiin asioita, joita ei alun perin oltu teoreettisessa viitekehyksessä huomioitu.

Aineiston analysointi toteutettiin käymällä haastattelujen teemoja yksitellen läpi teoriasidonnaista sisällönanalyysiä hyödyntäen. Haastatteluiden teemoja hyödynnettiin aineiston luokittelussa. Aineiston analyysia ohjasi tutkimuskysymykset ja aineistosta pyrittiin löytämään ilmiöitä, joita voidaan yhdistää haastattelurungon avulla luotujen luokkien alle. Analysointi eteni aineistopohjaisesti, minkä lisäksi tutkimuksen teoriaosuus toimi tulkintakehyksinä tutkiessani aineistoa. Tutkittavasta ongelmasta pyrittiin muodostamaan kokonaiskuvaa analysoimalla aineistoa tarkennetuista tutkimuskysymyksistä johdettujen analyysikysymysten avulla.

5 TIEDOLLA JOHTAMISEN TODELLISUUS KUNNISSA

Tässä luvussa haastatteluissa kerättyä aineistoa analysoidaan tutkimusongelmaan ja -kysymyksiin perustuen. Tämän tutkielman tutkimusongelmana on: ”*Mitkä ovat tiedolla johtamisen mahdollisuudet ja haasteet kunnissa?*” Lisäksi tutkimuksessa haetaan vastauksia seuraaviin tutkimuskysymyksiin: ”*Miten tiedolla johtaminen näyttäytyy kunnissa?*”, ”*Mitkä tekijät vaikuttavat tiedon hyödyntämiseen kunnissa?*” ja ”*Miten tiedolla johtamista voidaan kunnissa kehittää?*” Analyysikappale on jaettu viiteen osaan keskeiseksi havaittujen teemojen ja tutkimuskysymysten pohjalta.

5.1 Tiedolla johtamisen merkitys

Tiedolla johtaminen on kuntasektorilla ajankohtainen ja paljon esillä oleva aihe, joka tulee esiin monissa eri asiayhteyksissä. Nykypäivänä muun muassa taloudellisten resurssien rajallisuus, väestön ikääntyminen ja ihmisten pakkautuminen tietyille alueille aiheuttavat kuntien toimintaan haasteita, joihin niiden on pakko etsiä ratkaisuja. Kuntien tulee kehittää entisestään toimintaansa ja etsiä uusia toimintatapoja, jotta ne voivat pysyä elinvoimaisina ja kykenevät tarjoamaan asukkailleen laadukkaat palvelut (Jalonen 2015). Tiedolla johtamisen nähdään tuovan tähän uusia mahdollisuuksia ja vaihtoehtoja. Tiedolla johtamisen käsite on kuitenkin häilyvä, ja kunnilla on usein haasteena tunnistaa, mitä tiedolla johtaminen konkreettisesti tarkoittaa. Vaikka kunnissa puhutaan paljon tiedolla johtamisesta ja sen tärkeys tiedostetaan, on usein haasteena määritellä, mitä sen eteen kunnissa todella tehdään. Tiedolla johtaminen kuitenkin koetaan kunnissa tärkeäksi aiheeksi ja ymmärrys siitä kasvaa jatkuvasti.

”Tiedolla johtamisesta puhutaan tällä hetkellä paljon kuntasektorilla. Sen ympärillä on ollut viime aikoina paljon erilaisia hankkeita laajasti koko kuntakentällä. Kyllä siihen ainakin on pyritty kiinnittämään huomiota koko ajan enemmän.”(H5)

”Se (tiedolla johtaminen) on ollut viime vuosina kovassa nousussa. Tiedolla johtamisen nähdään tuovan monia mahdollisuuksia kuntien toiminnan kehittämiseen. Sen käsite on kuitenkin hyvin laaja, eikä kaikissa kunnissa ole välttämättä ymmärretty, mitä se oikeastaan tarkoittaa.”(H3)

Vaikka tiedolla johtamisesta puhutaan tällä hetkellä paljon, se on varsin uusi ilmiö kuntasektorilla. Yksityisellä sektorilla tiedolla johtamiseen alettiin kiinnittämään huomiota jo 2000-luvun alkupuolella. Kunnat tulevat tässä kehityksessä perässä. Kunnissa tiedolla johtamisesta on alettu puhua enemmän vasta 2010-luvulla. Viimeisin 10 vuoden aikana tiedolla johtamisen mahdollisuudet onkin kuntasektorilla alettu ymmärtämään kattavammin ja sen kehittämiseen on panostettu yhä enemmän. Virtanen ym. (2015) korostavat, että tiedon analysoinnin ja tuottamisen teknologiat ovat kehittyneet viimeisen 20 vuoden aikana voimakkaasti, mikä on tarjonnut uusia mahdollisuuksia myös kuntien päätöksentekoon. Tietotekniikka ja raportointijärjestelmät ovatkin tulleet vahvemmin osaksi kuntien päivittäistä toimintaa, mikä on mahdollistanut osaltaan uusia käytäntöjä ja näkymiä kuntien toiminnassa. Tiedon käsittelemiseen ja hyödyntämiseen on nykypäivänä tarjolla entistä enemmän malleja ja sovelluksia, mikä edesauttaa tiedolla johtamisen käytäntöjen kehittämistä.

”Ymmärrys tiedolla johtamisesta on kasvanut erityisesti 2010-luvulla. Kymmenen vuotta sitten kuntasektorilla harva edes käytti termiä tiedolla johtaminen. Kyllä se on vasta viime vuosina noussut vahvasti esiin.”(H2)

”Isoja kehitysaskelaita tässä on otettu vaikka viimeisen viiden vuoden aikana. Työkalujen kehittyminen ja tiedon määrän kasvu ovat lisänneet tarvetta määritellä sitä, millä tiedolla johdetaan ja mikä tieto on viime kädessä olennaista. Tämä on myös kunnissa alettu ymmärtää pikkuhiljaa entistä paremmin.”(H5)

Tietoa on jo pitkään pyritty käyttämään organisaatioiden päätöksenteon tukena. Sen systemaattinen hyödyntäminen ja kehittämispotentiaali on kuitenkin ymmärretty vasta hiljattain. Aikaisemmin tiedon hyödyntäminen on perustunut erityisesti raportointiin, mutta nykyään sen avulla täytyy pystyä ennakoimaan erityisesti tulevaisuutta ja kehitysnäkymiä. Kuntasektorilla tiedolla johtamiseen kehittämiseen on vaikuttanut vahvasti digitalisaation ja tietotekniikan kehittyminen. Tekniikan kehittyminen on tuonut lukuisia uusia mahdollisuuksia esimerkiksi tiedon keräämiseen, jalostamiseen ja hallintaan. Laihosen ja Lönnqvistin (2013) mukaan tiedolla johtaminen edellyttää organisaatiolta ymmärrystä siitä, mitä se tekee ja millä se tuottaa arvoa omistajille, asiakkaille tai yhteiskunnalle. Näin ollen onkin keskeistä huomioida, että tietojärjestelmät ja tieto itsessään luovat vasta perustan tiedolla johtamiselle. Olennaista on hyödyntää käytössä olevaa tietoa ja ohjata sen avulla kunnan toimintaa haluttuun suuntaan. Tiedolla johtamisessa tieto on väline, jota oikein tulkitsemalla ja käyttämällä voidaan päästä haluttuihin tavoitteisiin ja päämääriin. Tämän ymmärtäminen kunnissa ei kuitenkaan ole itsestäänselvyys.

”Onhan tekniikan kehitymisellä ollut suuri merkitys myös tiedolla johtamisen toteuttamiseen. Esimerkiksi taloushallinnossa perusta on mullistunut viimeisen 15 vuoden aikana. Nykypäivänä teknologia on tehnyt entistä helpommaksi yhteisten tietopohjien keräämisen ja tulkinnan.”(H1)

”Ennen tietoa ei käsitelty niin säännönmukaisesti ja järjestelmällisesti. Meillä on nykypäivänä tekniikkaa, joka mahdollistaa tiedon paremman hyödyntämisen. Pelkkä tekninen osaaminen ei kuitenkaan vielä tiedolla johtamisessa riitä, vaan huomiota pitää ennen kaikkea suunnata siihen, mitä kerätyllä tiedolla halutaan saavuttaa.”(H6)

Kuten Laihonon ym. (2013) esittävät, tiedolla johtamisessa ei tänä päivänä enää korostu pelkkä tietotekninen puoli. Myös kunnissa huomio on vähitellen siirtynyt tietojärjestelmistä ja tiedon keräämisestä enemmän tiedon hallintaan ja hyödyntämiseen. Pelkkä tieto jostain asiasta ei vielä takaa onnistumista, vaan kunnassa pitää olla selkeä näkemys siitä, mihin päämääriin ja tavoitteisiin tietoa hyödyntämällä halutaan päästä. Onnistuneen tiedolla johtamisen kannalta pelkkä ajankohtainen ja olennainen tieto ei siis vielä riitä, vaan lisäksi tarvitaan näkemystä siitä, miten tieto voi tuottaa toiminnalle lisäarvoa ja mihin suuntaan sen avulla halutaan organisaatiota ohjata. Kuntien pitääkin määritellä, minkälaista tietoa ne tarvitsevat ja mihin tarkoituksiin sitä halutaan käyttää. Tämä edellyttää keskustelua ja yhteisten tulkintojen tekemistä tiedon ympärillä.

”Tietotekninen puoli ei enää minua huolestuta, sillä se on kyllä hyvällä tasolla. Mutta jos me ei saada työntekijöitä luomaan yhteistä tulkintaa ja ymmärrystä tiedosta niin silloin emme voi puhua onnistuneesta tiedolla johtamisesta. -- Yleisesti puhutaan todella paljon tekniikasta ja järjestelmissä olevasta tiedosta, mutta ei huomioida hirveästi sitä, että luotaisiin mahdollisuuksia siihen, että ihmiset keskustelevat ja jakavat tietoa keskenään.”(H5)

”Tiedolla johtamisen tulisi kunnissa olla osa johtamisjärjestelmää ja päivittäistä toimintaa. Tietoa ei siis pitäisi käsitellä vain sen vuoksi, että sitä on pakko käsitellä. Sen sijaan päätöksenteossa pitää huomioida tulevaisuus ja minkä vuoksi asioita tehdään. Tämä antaa myös tiedolla johtamiselle tarkoituksen.”(H2)

Kunnissa tiedolla johtamisessa onkin alettu korostaa entistä enemmän tiedon hallinnan ja hyödyntämisen merkitystä. Kuntien tietojärjestelmien ja tietohallinnon tulisi luoda tälle tukeva pohja tarjoamalla olennaista ja ajantasaista tietoa päätöksenteon tueksi. Toimivat tietojärjestelmät ovat ensimmäinen askel kuntien tiedon hyödyntämisessä. Tästä seuraava askel on tiedon systemaattinen hyödyntäminen toiminnan tukena. Tämä edellyttää tiedolla johtamisen toimintatapojen linkitystä johdon ja yksittäisten työntekijöiden tehtäviin. Jalosen ym. (2012) mukaan tiedolla johtamisessa on informaation tehokkaan hyödyntämisen lisäksi kysymys uuden tiedon luomisesta ja sen yhdistämisestä organisaation prosesseihin, ihmisiin, kulttuuriin ja rakenteisiin sitoutuneeseen tietoon.

Tiedolla johtamisen tulisikin näkyä kaikessa kunnan toiminannassa, eikä se saisi olla vain johdon toimintatapa. Kunnissa toimiva tiedolla johtaminen edellyttääkin tiedon hyödyntämistä ja liikuttamista laaja-alaisesti koko kuntaorganisaatioissa. Tiedon systemaattisen hyödyntämisen tulisi olla osa yksilöiden jokapäiväistä arkea, jolloin sillä on vahva linkitys kuntaorganisaation ihmisiin, kulttuuriin ja prosesseihin.

”Tiedon saanti ei enää pelkästään riitä vaan täytyy miettiä, mitä tämän jälkeen tehdään. Pitää olla selvää, mitkä ovat omat tavoitteet ja tämän jälkeen miettiä, miten niihin käytössä olevan tiedon avulla päästään. Tämä vaatii laadukasta tiedon yhteistä tulkitsemista ja keskustelua läpi yksikkörajojen.”(H3)

”Me voidaan kerätä ja analysoida tietoa loputtomiin, mutta sillä pitää olla kytkös arkeen ja jokapäiväiseen toimintaan. Tiedon käsittelyn pitäisi aina johtaa johonkin. Ja tavallaan juuri johtopäätöksien tekeminen tiedon pohjalta on olennaista, jotta osataan mennä eteenpäin ja oikeaan suuntaan tietoa hyödyntäen.”(H4)

Kun käsitellään tiedolla johtamista kuntasektorilla, on olennaista huomioida kuntien erilaiset toimintaympäristöt ja resurssit. Kuntien tiedolla johtamisen ympäristöt ovat hyvin moniulotteisia ja erilaisia järjestelmien, toiminnan laajuuden sekä raportoinnin tietotarpeiden näkökulmasta. (Jalonen 2015.) Suomessa kuntakenttä on hyvin laaja, mikä vaikuttaa vahvasti tiedolla johtamisen käytäntöjen ja menetelmien toteuttamiseen. Suurissa kaupungeissa resurssit ja osaaminen ovat usein hyvin eri tasolla pieniin kuntiin verrattuna, millä on välitön vaikutus myös tiedolla johtamisen mahdollisuuksiin. Isot kaupungit toimivatkin tiedolla johtamisen suhteen monessa asiassa suunnannäyttäjinä. Pienet kunnat voivat ottaa niistä mallia, mutta olennaista on tunnistaa omat realiteetit ja kehittää toimintaa niiden mukaan. Tiedolla johtamisen käytäntöjen kehittäminen ja niiden saaminen osaksi organisaation toimintaan tapahtuu vaiheittain, eikä muutos tapahdu nopeasti.

”Viime vuosina erityisesti isoissa kaupungeissa on alettu kiinnittää enemmän huomiota sen (tiedolla johtamisen) prosesseihin ja menetelmiin. Niissä on ollut käynnissä paljon suuria kehityshankkeita aiheeseen liittyen. Pienemmissä kunnissa ei sen sijaan ole hirveästi ylimääräisiä kehittämisresursseja. Niissä tiedolla johtaminen tulee ehkä enemminkin esiin päivittäisen työn kautta.”(H1)

”Kunnissa tarpeet ja resurssit vaihtelevat huomattavasti. Mitään yhtä tiedolla johtamisen oikeaa mallia ei ole olemassa, joka sopisi kaikkiin kuntiin vaan sitä (tiedolla johtamista) tulee kehittää organisaation omista lähtökohdista käsin. Tämä on hyvin olennaista huomioida, kun puhutaan tiedolla johtamisesta kuntakentällä.”(H3)

5.2 Tiedon hyödyntämiseen vaikuttavat tekijät

Tiedolla johtamisen keskeinen tavoite on hyödyntää tietoa päätöksenteon tukena. Tiedon tulisi tarjota päätöksenteon pohjaksi mahdollisimman vahva pohja, jotta päätöksillä voidaan ohjata organisaatiota haluttuun suuntaan ja tavoitteisiin. Kunnissa tiedolla johtamisen avulla halutaan saada päättäjille ja työntekijöille selkeää ja luotettavaa tietoa, josta ne kykenevät tekemään sen perusteella hyviä ja oikeita päätöksiä. (Valtiovarainministeriä 2013.) Kunnissa tiedon hyödyntämiseen vaikuttaa vahvasti tiedon olennaisuus ja ajankohtaisuus. Nykypäivänä tietoa on paljon saatavilla ja joissain tapauksissa sitä on tarjolla jopa liikaa. Virtasen ym. (2015) mukaan tiedon saatavuus ei usein ole avoimessa ja verkostoituneessa yhteiskunnassa ongelma, vaan enemmänkin sen käyttö ja analysointi. Tällöin onkin keskeistä huomioida se, miten kunnat pystyvät erottamaan olennaisen ja ajankohtaisen tiedon epäolennaisesta. Kuntien täytyy miettiä, minkälaista tietoa niissä oikeasti tarvitaan päätöksenteon tueksi.

”Kyllä meidän pitää pystyä rajaamaan ja valikoimaan tietoa. Tiedon onnistunut hyödyntäminen edellyttää tiedolta tiettyjä asioita kuten, että tieto on järkevästi saatavissa, luotettavaa ja ajankohtaista. Lisäksi myös ihan perustieto on hyvin tärkeää. Tämä näkökulma unohtuu turhan usein.”(H6)

”Olennaista saada tiedon avulla kokonaiskuva siitä, missä ollaan tällä hetkellä ja mihin ollaan menossa. Kunnilla on kyllä paljon tietoa käytettävissä, mutta keskeistä on, miten sitä hyödynnetään. On tärkeää, että kunnilla on käytössä sellaista tietoa, jonka pohjalta toimintaa voidaan oikeasti kehittää johonkin suuntaan.”(H2)

Tiedon luotettavuus, ajankohtaisuus ja saatavuus ovatkin tiedon hyödyntämisen kannalta olennaisia tekijöitä. Nämä eivät kuitenkaan vielä takaa tiedolla johtamisen onnistumista ja menetelmien toimivuutta. Keskeistä on kiinnittää huomiota siihen, miten tieto liikkuu ja leviää kunnan sisällä. Usein yksilöillä on hallussaan paljon niin sanottua hiljaista tietoa, mutta sitä ei pystytä hyödyntämään kattavasti koko organisaation toiminnassa. Tähän liittyy vahvasti aikaisemmin tutkimuksessa esitetty tiedon muuttumismalli eli SECI-malli. Nonaka ja Takeuchi (1995) esittävät, että tietoa syntyy organisaatiossa hiljaisen ja näkyvän tiedon vuorovaikutuksessa. Kriittinen ja olennainen tieto on usein hiljaista tietoa, joka pitäisi saada koko organisaation käyttöön. SECI-mallissa tärkein vaihe on ulkoistamisen vaihe, jossa hiljaisesta tiedosta muokataan eksplisiittistä tietoa. Siinä hiljaisesta tiedosta muokataan käyttökelpoista ja ymmärrettävää, jolloin tietoa voidaan jakaa myös muille tahoille. Kunnissa tiedon jakaminen ja siitä keskusteleminen ovatkin tiedon hyödyntämisen kannalta erittäin keskeisiä tekijöitä. Yksilöillä täytyy myös olla kyky ja halu vastaanottaa tietoa, jotta ihmisillä

olevaa hiljaista tietoa voidaan saada koko organisaation käyttöön. Viestinnällä ja tiedon liikkumisella kunnan sisällä onkin merkittävä rooli tiedolla johtamisen onnistumisen taustalla.

”Tieto on usein sidottuna ihmisiin, mikä tarkoittaa sitä, että tietoa täytyy pystyä jakamaan ja vastaanottamaan vuorovaikutuksen kautta. Kaikki lähtee siitä liikkeelle, että ihmiset pystyvät jakamaan ja synnyttämään uutta tietoa. Työntekijöillä oleva hiljainen tieto ja osaaminen tulisi saada entistä paremmin mukaan meidän päivittäiseen toimintaan.”(H1)

”Näkisin, että avoimuus on kaikki kaikessa. Meillä pitää olla halu oppia ja keskustella tiedon pohjalta eri vaihtoehtoista. Ei riitä, että meillä on olennaista tietoa käytettävissä, vaan siitä pitää pystyä myös avoimesti puhumaan. Tiedolla johtamisessa pitäisikin korostaa entistä enemmän dialogia ja keskustelevaa kulttuuria.”(H5)

Lisäksi organisaatiokulttuurilla on suuri vaikutus tiedon hyödyntämiseen. Esimerkiksi Jalonen ym. (2012) korostavat tiedolla johtamisen kulttuurin merkitystä kunnissa. Heidän mukaan strateginen tiedon hyödyntäminen edellyttää kunnissa monessa tapauksessa kokonaisvaltaista johtamiskulttuurin ja toimintatapojen uudistamista. Tällöin kyse on toimintamalleista ja käytännöistä, jotka mahdollistavat tiedon tehokkaan hyödyntämisen kaikilla organisaatio- ja järjestelmätasoilla – niin osana yksittäisen työntekijän arkea kuin yhteiskunnallisen toiminnan ja päätöksenteon perustana. Kunnissa toimintaympäristön tulisi olla sellainen, joka kannustaa tiedon jakamiseen ja keskusteluun. Tämä mahdollistaa sen, että toimintaa ja prosesseja voidaan kehittää tietoa hyödyntäen. Kuntien toimintatavat ovat kuitenkin usein hyvin vakiintuneita, minkä vuoksi avoimen kulttuurin luominen on haastavaa. Organisaatiokulttuuri voi siis edistää tiedon hyödyntämistä, mutta toisaalta se voi myös heikentää tiedon leviämistä ja käyttöä. Olennaista on, että tieto olisi kunnan kaikessa toiminnassa mukana ja se olisi jokapäiväinen asia työskentelyn tukena. Tämä edellyttää kunnalta avoimuutta ja vuorovaikutusta sekä kykyä irtautua vanhoista rutiineista.

”Kulttuurilla on todella merkittävä vaikutus tiedon hyödyntämiseen. Kun ihmisten toimivat organisaatiossa niin siellä on taustalla kulttuuri, jonka pohjalta ihmiset tekevät töitä, eikä sitä pystytä nopeasti muuttamaan. Kunnissa tulisi saavuttaa parempi ymmärrys siitä, että tieto on kaikille yhteistä. Sitä ei tarvitse piilottaa tai pitää itsellään.”(H6)

”Kunnissa johdon tulisi osaltaan edistää tiedolla johtamisen kulttuurin kehittämistä. Jos miettii kuntasektoria niin meillä on paljon ikääntyneitä työntekijöitä ja asioita on totuttu tekemään tietyllä tavalla. Mutta kyllä meilläkin sukupolvi uudistuu koko ajan, jolloin väkisinkin myös toimintatavat muuttuvat.”(H1)

Kunnissa tiedon hyödyntämiseen vaikuttaa vahvasti myös ylimmän johdon asenteet ja toimintatavat. Jalonen ym. (2012) nostavat kuntien johtamiskulttuurin olennaiseksi muutosvoimaksi, kun rakennetaan elinvoimaista kuntasektoria. Tiedolla johtamisessa on kyse paitsi rakenteiden ja järjestelmien muodostamisesta myös henkilöstön sitouttamisesta ja motivoinnista. Tiedon systemaattinen hyödyntäminen edellyttääkin kuntien johdon tukea ja keskeisten toimijoiden sitoutumista mukaan toimintaan. Tiedolla johtamisen projektit ja hankkeet ovat usein kokeilevaa ja etsivää toimintaa, jolloin niissä pitää pystyä erkaantumaan perinteisistä käytännöistä. Tällöin korostuu kyky johtaa toimintaa niin, että tietoa luodaan, jaetaan ja hyödynnetään organisaation sisällä laaja-alaisesti. Tämä vaatii erityisesti johdolta uudistumishalukkuutta ja eteenpäin suuntautuvaa kehittämisotetta. Kunnissa johdolla tulee olla yhtenäinen näkemys siitä, millaista tietoa he tarvitsevat ja myös vaatia tietoa, jolla on olennaista merkitystä. Viime kädessä johto onkin vastuussa siitä, miten tietoa käytetään ja hyödynnetään päätöksenteon tukena.

”Meillä on nykypäivänä toimivat tietojärjestelmät, mutta suurin merkitys on sillä, mikä tiedolla johtamisen kulttuuri organisaatiossa on. Dataa ja informaatiota on kyllä paljon, mutta jos johtaminen ei tue tiedon hyödyntämistä niin ei tiedosta ole loppujen lopuksi juuri mitään hyötyä.”(H2)

”Paljon on johdon esimerkistä kiinni. Johdon olisi tärkeä ymmärtää, ettei tiedolla johtaminen ole mikään yksittäinen hanke, vaan sen tulisi olla kattavasti mukana kaikessa toiminnassa. Jos vain kerran vuodessa katsotaan tilastoja ja vaikuttavuutta, niin siinä vaiheessa se ei enää johda yhtään mihinkään.”(H4)

Kuntasektorilla tiedon laadun, informaation liikkumisen ja organisaatiokulttuurin lisäksi tiedon hyödyntämiseen vaikuttaa kuntien toimintaympäristö. Kunnat toimivat poliittis-hallinnollisella toimintakentällä ja niiden tavoitteet ovat usein hyvin moninaisia (Jalonen 2007). Yksityisiin sektoriin verrattuna, kuntien toiminnassa korostuu taloudellisen voiton tavoittelun sijaan monet muut päämäärät. Yrityksissä toiminna tavoitteet ovat myös usein selkeämmin määriteltävissä kuin kunnissa. Poliitiikan vahva läsnäolo ja yhteiskunnallinen ulottuvuus onkin kunnissa olennaista tiedostaa tiedolla johtamisen menetelmiä suunnitellessa. Poliittinen päätöksenteko vaatii kunnissa laadukasta ja helposti käytettävää tietoa, jota pitää osata esittää selkeässä muodossa. Kuntien päätöksenteossa vuorovaikutuksen merkitys tulee huomioida valtuuston ja virkamieshallinnon välillä. Muuten on riskinä, että tietoa ymmärretään väärin tai päätökset perustuvat vääriin motiiveihin. Olennaista on, että valtuustolla ja virkamiehillä olisi yhteinen näkemys siitä, mitä käytettävän tiedon avulla voidaan saavuttaa. Poliittinen päätöksenteko on kunnissa loppujen lopuksi edunvalvontaa, mikä tuo päätöksentekoon oman ulottuvuuden.

”Kyllä kunnan erityispiirteet tulee huomioida tiedolla johtamisessa. Poliittikka tuo oman mausteensa kuntien päätöksentekoon ja johtamiseen. Se on vaan se realismi, mikä on otettava huomioon. Mutta toki poliittikkakin haluaa lähtökohtaisesti perustaa oman päätöksenteon faktatietoihin.”(H3)

”Meillä tiettyjä tavoitteita, jotka eivät ole mitattavissa euroina. Kunnissa on yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen liittyviä asioita, joissa tarkastelujako voi olla hyvinkin pitkä. Tulokset voivat näkyä vasta monien vuosien päästä. Tämä pitää huomioida, kun pyritään tiedolla johtamisen avulla suunnittelemaan toimintaa.”(H2)

Kuntien laaja toimintaympäristö vaatii myös huomion kiinnittämistä erityisesti tiedon käsittelyyn ja tulkintaan. Kuntasektorilla verkostojen ja yhteistyösuhteiden merkitys on viime vuosina korostunut huomattavasti, mikä on vaikuttanut myös tiedolla johtamiseen. Stenvallin ja Tyvitalon (2013) mukaan kunnissa on pystyttävä tulkitsemaan tietoa moniammatillisesti yli yksikkö- ja palvelurajojen. Rajapinnoissa työskentely onkin noussut myös tiedon hyödyntämisen osalta keskeiseksi toiminnoksi. Kun tietoa analysoivat eri alojen asiantuntijat, syntyy sen pohjalta usein uusia tulkintoja ja innovaatiota. Tämä mahdollistaa myös sen, että eri alojen ammattilaiset ymmärtävät toisiaan ja eri palveluita paremmin. Tällainen tiedon käsittely ja hallinta vaati kuitenkin vahvaa vuorovaikutusta ja yhteistyötä kuntien eri toimijoiden välillä. Olennaiseksi tekijäksi kunnissa onkin noussut se, miten ihmiset pystyvät yhdessä käsittelemään ja analysoimaan tietoa. Kun tietoa tulkitaan useista eri näkökulmista, saadaan siitä usein toiminnalle suurempi hyöty.

”Korostaisin tiedon hyödyntämisessä monialaisuutta ja moniammatillisuutta. Esimerkiksi analyttikko voi tarjota tiedon, että väestö on kasvanut. Tämä on kuitenkin lähinnä havainto. Sen jälkeen ihmisten pitää yhteistyössä miettiä, että mitä se oikeastaan tarkoittaa meidän toiminnalle.”(H1)

”Meidän ei pidä pysyä vain siinä tiedossa, mitä oma organisaatio tuottaa, vaan meidän pitää olla kyvykkäitä käyttämään myös ulkopuolelta tulevaan tietoa ja kytkeä se omaan toimintatietoon. Olennaista on pystyä yhdistämään eri toimijoiden osaaminen ja tieto siten, että sen pohjalta pystytään tekemään tarvittavat päätökset.”(H5)

5.3 Tiedolla johtamisen mahdollisuudet

On olennaista huomioida, ettei tiedolla johtamisella itsessään ole suurta arvoa, vaan sen avulla tulisi aina pyrkiä johonkin päämäärään. Tiedolla johtaminen on keino ja väline, jonka avulla voidaan vaikuttaa organisaation toimintaan ja päästää asetettuihin tavoitteisiin. Suomessa kunnilla on nykypäivänä lukuisia eri haasteita, joihin ne pyrkivät löytämään ratkaisuja. Yksi suurimmista haasteista on talous, joka tuottaa ongelmia sekä isoille että pienille kunnille. Kunnilla on rajalliset resurssit, joilla niiden pitäisi pystyä hoitamaan vähintään lakisääteiset palvelut ja mielellään myös muita palveluita. Koska kuntien rahoitusta on leikattu ja uusia velvoitteita on tullut lisää, kuntien on pakko yrittää tehostaa toimintaansa entisestään. Tiedolla johtamisen nähdään tuovan mahdollisuuksia näiden haasteiden ratkaisemiseen.

Tiedolla johtamisen uskotaan tuovan kuntiin säästöjä ja tehokkaampia palveluita, sillä se mahdollistaa muun muassa suunnitelmallisen taloudenhoidon. Kunnat tarvitsevat jatkuvasti tietoa esimerkiksi verotuloista, väestönkehityksestä ja asukkaiden palvelutarpeista. Kun näistä on ajankohtaista tietoa saatavilla, osataan myös päätöksiä tehdä paremmin ja laadukkaammin. Tiedolla johtaminen edesauttaa kunnan resurssien parempaa kohdentamista, tuottavuutta ja palveluiden tehokkaampaa järjestämistä (Valtiovarainministeriö 2013). Kunnilla on hyvin erilaisia mahdollisuuksia järjestää omat palvelunsa, ja tiedolla johtamisen avulla tähän voidaan löytää potentiaalisia säästöjä. Kunnat vastaavat palveluiden järjestämisestä, mutta eivät välttämättä itse niitä tuota. Tieto toimii vaihtoehtojen tarkastelun pohjana, kun mietitään, miten palvelut ovat järkevintä tuottaa. Tiedolla johtaminen mahdollistaakin erityisesti tuottavuuden parantumisen, sillä sen avulla voidaan löytää kunnan kannalta parhaat tavat toteuttaa palvelut.

”Tiedolla johtamisessa keskeistä meillä on talouden suunnitteluprosessit. Niihin meidän täytyy tietoa erityisesti tuottaa. Tällä kaikella tähdätään osuvampiin ja parempiin palveluihin, mikä tarkoittaa usein myös säästöjen muodostumista kunnalle.”(H6)

”Sen (tiedolla johtamisen) avulla voidaan suunnitella paremmin taloutta ja seurata sen kehitystä. Se mahdollistaa erityisesti tuottavuuden parantumisen, sillä olennaisella tiedolla palveluiden tarpeista ja kustannuksista voidaan palvelut myös järjestää tehokkaammin.”(H4)

Talouden suunnittelun ja seurannan lisäksi tiedolla johtamisen nähdään tuovan mahdollisuuksia toiminnan suunnitteluprosesseihin. Tiedolla johtaminen on apuväline, jonka avulla voidaan tehdä tulevaisuutta varten parempia ja kestävämpiä ratkaisuja. Tietoa hyödyntämällä kyetään

hahmottamaan organisaation nykytilannetta ja ennakoimaan tulevaisuutta. Anttiroikon ja Kallion (1999) mukaan kunnat tarvitsevat jatkuvasti ajankohtaista tietoa sekä kunnan sisäisistä toimijoista että ulkoisista toimintaympäristön muutoksista. Henkilöstötiedot, investoinnit, maankäyttö ja asiakasvirrat ovat kaikki esimerkkejä siitä, minkälaisia osa-alueita kunnat pyrkivät tiedon avulla seuraamaan. Tieto onkin kuntien toiminnan suunnittelussa jatkuvasti läsnä ja sen avulla voidaan ennakoida esimerkiksi palvelutarpeiden muutoksia. Lisäksi on olennaista, että tiedolla johtamisen avulla voidaan vertailla kunnan omaa toimintaa ja tilannetta viereisiin ja saman kokoisiin kuntiin.

”Tiedolla johtamisen avulla voidaan suunnitella tulevaisuutta ja huomioida mitä toimenpiteitä pitää tehdä, jotta päästään haluttuihin päämääriin. Ennaltaehkäisevä tieto on erityisesti tärkeässä osassa, jotta voidaan hahmottaa paremmin tulevaisuuden kehityskulkuja ja suuntauksia.”(H1)

”Kyllä tieto on uudistumisen ja kehityksen mahdollistaja meidän kunnassa. Tiedolla johtaminen liittyy meillä vahvasti esimerkiksi projekteihin ja kehityshankkeisiin. Näihin tarvitaan tietoa kunnan nykytilanteesta, mutta myös yhtä lailla pitää pystyä hahmottamaan tulevaisuutta.”(H3)

Tiedolla johtaminen mahdollistaa myös kuntien strategian seuraamisen ja toteuttamisen. Laihonen ym. (2013) korostavat, että tuottaakseen hyötyä tiedolla johtamisen tulisi kunnissa olla linjassa organisaation keskeisten strategisten tavoitteiden kanssa. Yhtenäinen tiedolla johtamisen toimintatapa tehostaakin kunnan strategista johtamista ja parantaa strategian toimeenpanon edellytyksiä. Erilaiset tiedolla johtamisen mallit ja työkalut (muun muassa johdon työpöytä) ovat myös tuoneet kunnille uusia mahdollisuuksia ohjata ja seurata omaa toimintaa tietoa hyödyntäen. Uusien välineiden avulla kunnat voivat arvioida tehdäänkö niissä oikeita asioita ja tehdäänkö niitä järkevällä tavalla. Vaikka lainsäädäntö ohjaa vahvasti kuntien toimintaa, on niissä silti mahdollista tehdä asioita hyvin eri tavoin. Tiedolla johtamisen avulla kunnat voivat hahmottaa parhaimmat ratkaisut esimerkiksi palvelutuotannossa. Lisäksi tietoa tulkitsemalla ja käsittelemällä kunnat pystyvät seuraamaan strategian toteutumista ja tavoitteiden saavuttamista kokonaisvaltaisesti.

”Meillä on ymmärretty, että tiedolla johtaminen on myös osa strategiaa. Jos katsoo meidän strategiaa, niin sieltä löytyy uudistuskypinen kaupunki. Tieto on tämän uudistumisen mahdollistaja. Sen avulla voidaan laadukkaasti johtaa kuntaa niin, että kuntalaiset saavat vastinetta verorahoille.”(H4)

”Meillä korostuu strateginen johtaminen eli haetaan erityisesti tietoa niihin asioihin, mitä strategiassa on määriteltä. Tiedolla johtamisen painopisteet seuraavatkin erityisesti strategian toteutumista. Niiden toteutumiselle sitten haetaan sekä määrällisiä että laadullisia tietoja, jotka ohjaavat toimintaa ja päätöksentekoa.”(H5)

Tiedolla johtaminen voi myös edistää kuntalaisten parempaa osallistamista. Tiedolla johtaminen ei mahdollista vain organisaation omien toimenpiteiden kehittämistä, vaan myös kuntalaisten ja asiakkaiden tiedonsaanti mahdollisuuksien kehittämisen. (Denner & Diaz 2013.) Tulevaisuudessa kuntalaisten tiedot ja näkemykset tulisi saada paremmin osaksi kuntien päätöksentekoa. Kuntalaisten osallistumisesta kunnan toiminnan kehittämiseen onkin viime vuosina puhuttu paljon, mutta siihen sisältyy monia haasteita. Ongelmana on muun muassa kuntalaisten kiinnostus sekä se, miten kuntalaisia voidaan luontevasti kuulla. Tiedolla johtamisen nähdään tuovan erityisesti jälkimmäiseen haasteeseen mahdollisuuksia. Asukkaiden kokemustiedon kerääminen ja erityisesti sen hyödyntäminen ovatkin nousseet myös tiedolla johtamisessa esille. Tekniikan kehittyminen tuo koko ajan lisää mahdollisuuksia kuntalaisten kokemustiedon hyödyntämiseen, mutta asukkaiden vaikuttavuuden lisääminen vaatii myös kunnilta aitoa halua kuunnella kuntalaisia ja hyödyntää heiltä kerättyä tietoa päätöksenteossa.

”Näen sen (tiedolla johtamisen) potentiaalisen keinona siihen, että kunnan asukkaiden tieto saataisiin paremmin osaksi meidän toimintaa. Meidän tulisi kuunnella kuntalaisia entistä systemaattisemmin ja pyrkiä parempaan vuorovaikutukseen. Tiedolla johtamisen avulla pystymme kiinnittämään entistä paremmin huomiota kuntalaisten kokemustietoon ja hyödyntää sitä oman toiminnan kehittämisessä.”(H2)

”Kuntalaisilla oleva tieto pitäisi saada paremmin mukaan kunnan päätöksentekoon. Paljon puhutaan kuntalaisten osallistamisesta, mutta tätä on usein vaikea toteuttaa. Tämän eteen on tehty paljon töitä, mutta kyllä me edelleen käytetään liian vähän asukkaiden kokemustietoa päätöksenteon valmistelussa.”(H6)

Kaiken kaikkiaan tiedolla johtaminen tuo kuntien toimintaan monia mahdollisuuksia. Tiedolla johtaminen edesauttaa kunnan talouden- ja toiminnan suunnitteluprosesseja, strategian seuraamista, päätöksenteon laatua sekä kuntalaisten kokemustiedon saamista mukaan kunnan toimintaan. Ennen kaikkea tiedolla johtaminen auttaa kuntia parempaan päätöksentekoon tiedon hyödyntämisen avulla. Kuntien pitää pystyä hahmottamaan nykytilannettaan ja sitä, mihin suuntaan ne haluavat pyrkiä tulevaisuudessa. Kun kunnissa esimerkiksi tarkastellaan tuottavuuden kannalta potentiaalisia kohteita, tietoa on tässä prosessissa vahvasti läsnä. Tiedon hyödyntäminen mahdollistaakin uusien innovaatioiden syntymisen ja toiminnan kehittämisen. Tätä korostaa myös Choo (2006), jonka mukaan organisaatio tarvitsee tietoa innovaatioiden luomiseen, uusien toimintamallien etsimiseen sekä toimintaympäristön ilmiöiden tulkitsemiseen. Kuntien tulee pysyä elinvoimaisina resurssien rajallisuudesta huolimatta, mikä edellyttää ajankohtaista ja olennaista tietoa kunnan omasta toimintaympäristöstä sekä tulevaisuuteen suuntautuvaa kehittämisotetta.

”Tiedolla johtaminen auttaa meitä suuntaamaan resurssit sinne, missä niillä pystytään tuottamaan eniten hyvinvointia kuntalaisille. Se myös auttaa meitä tunnistamaan tulevaisuuden palvelutarpeita ja saamaan alueen kehityspotentiaalin esiin.”(H3)

”Meillä siinä (tiedolla johtamisessa) painottuu ajantasainen tilannekuva ja tulevaisuuteen suuntautuva ote. Meidän pitää pystyä koko ajan ennakoimaan tulevaisuutta ja siinä tiedolla on aivan keskeinen merkitys. Tieto mahdollistaa kunnissa paremmat päätökset ja toiminnan kokonaisvaltaisen kehittämisen.”(H4)

5.4 Tiedolla johtamisen haasteet

Vaikka tiedolla johtaminen tuo kuntiin monia mahdollisuuksia, liittyy siihen myös lukuisia haasteita. Ensinnäkin haasteita aiheuttavat resurssit, halukkuus ja osaaminen. Varsinkin pienissä kunnissa pitää hyvin tarkkaan priorisoida, mihin rajalliset resurssit investoidaan. Aika ja resurssit ovatkin usein hyvin rajalliset, eikä tiedolla johtamisen kehittämiseen välttämättä riitä voimavaroja. Kunnissa pitää myös olla aitoa halua hyödyntää tiedolla johtamista päätöksenteon tukena. Keskeistä on, että tiedolla johtamista halutaan oikeasti toteuttaa muussakin kuin puheissa ja visioissa. Kuntien pitää miettiä, miten tiedon hyödyntäminen saadaan konkreettisesti mukaan organisaation toimintaan. Kuntien johdolta vaaditaan halua panostaa tiedolla johtamiseen, sillä jos tätä ei ole, myöskin sen soveltaminen käytännössä jää usein toteutumatta. Lisäksi kunnat tarvitsevat osaamista tiedon tulkittamiseen ja käyttämiseen. Pelkkä tieto ei yksinään riitä, vaan sitä pitää osata soveltaa ja hyödyntää tapauskohtaisesti.

”Keskeistä on, että nähdäänkö tiedolla johtaminen olennaiseksi asiaksi vai ei. Usein resurssit kyllä löytyvät, jos asia koetaan tärkeäksi. Kunnassa pitää olla aitoa halua panostaa siihen, sillä muuten se (tiedolla johtaminen) jää helposti pelkäksi sanahelinäksi ilman konkreettisia toimia. Tämä on ehdottomasti yksi iso haaste”(H5)

”Tiedolla johtaminen vaatisi mielestäni vielä ammattimaisempaa otetta. Haasteena kuitenkin on, että osaamista ja resursseja ei ole riittävästi. Tässä on toki kuntakohtaisia eroja, mutta kyllä itse näkisin, että kunnat tarvitsisivat vielä kokonaisvaltaisempaa näkemystä tiedon käyttämiseen.” (H6)

Myös tiedon suuri määrä, hajanaisuus ja ajankohtaisuuden vaatimus tuovat haasteita kuntien tiedolla johtamiseen. Jalosen (2015) mukaan tiedolla johtamiselle ongelmia aiheuttaa ennen kaikkea hyödytön ja epäselvä tieto sekä informaation hajanaisuus. Yhteiskunnassa onkin nykypäivänä tarjolla

tietoa enemmän kuin koskaan ja sen määrä tulee tulevaisuudessa vain kasvamaan. Dataa ja informaatiota on paljon tarjolla, mutta keskeistä on pystyä löytämään olennainen tieto suuresta massasta. Tieto on myös kunnissa usein hajallaan erilaisissa järjestelmissä ja tiimeissä. Tämän lisäksi on vielä hiljaista tietoa, joka pitäisi saada koko organisaation käyttöön. Tiedon parempi liikkuminen ja jakaminen ovatkin hyvin keskeisiä haasteita kuntien tiedolla johtamisessa. Kunnissa tieto on usein liian hajallaan yksittäisillä työntekijöillä. Lisäksi kunnat tarvitsevat päätöksentekoa varten ajankohtaista tietoa esimerkiksi palveluista ja väestön kehityksestä, jotta ne voivat suunnitella toimintaansa pitkällä aikavälillä. Ajantasaisen tiedon saamisessa on kuitenkin haasteita, mikä vaikeuttaa päätöksentekoprosesseja.

”Suurin haaste on mielestäni se, että tietoa on todella paljon tarjolla. Miten me osataan suodattaa olennainen tieto tästä massasta ja samalla olemaan tarpeeksi uteliaita hakemaan uutta tietoa. Uhkana on, että suuresta tietomassasta ei pystytä löytämään tärkeimpiä pointteja.”(H3)

”Haasteena on, että organisaatiossa oleva tietoa on hyvin hajallaan, jolloin johtamisen kannalta olennaisen tiedon löytäminen on hankalaa. Lisäksi ajankohtaisen tiedon saatavuudessa on meillä isoja haasteita.”(H2)

Haasteena on myös tiedolla johtamisen käsitteen laaja-alaisuus ja vaikeasti määriteltävyys. Monissa kunnissa tiedolla johtamisen käsitteet ja tavoitteet vaativatkin täsmentämistä. Tiedolla johtamisesta kyllä puhutaan paljon, mutta vaarana on, ettei se johda konkreettisesti mihinkään toimenpiteisiin. Monissa kunnissa tiedolla johtamista ei ole systemaattisesti kytketty omaan johtamisjärjestelmään ja se ymmärretään eri toimialoilla eri tavoin. Haasteena on myös se, miten tiedon hyödyntäminen saadaan ihmisten ajattelumalliksi ja osaksi jokapäiväistä toimintaa. Tiedolla johtamisen tulisikin olla osa koko organisaation toimintakulttuuria, eikä pelkästään johdon työväline. Laihonen ym. (2013) korostavat, että tiedon arvo realisoituu vasta, kun tietoa käytetään ohjaamaan toimintaa joko yksilö- tai organisaatiotasolla. Kuntien haasteena onkin saada tiedon jakaminen ja hyödyntäminen entistä vahvemmin osaksi niiden päivittäisiä prosesseja ja käytäntöjä. Tämä edellyttää entistä enemmän dialogia ja keskusteluun perustuvaa kulttuuria, jotta tieto voidaan ymmärtää koko organisaatioon vaikuttavana voimana ja resurssina.

”Se (tiedolla johtaminen) ei ole mikään yksittäinen hanke, vaan sen tulisi olla kattavasti mukana kaikessa toiminnassa. Tärkeää on luoda ymmärrys siitä, miten se konkreettisesti näyttäytyy ja mitä sen avulla halutaan saavuttaa.”(H4)

”Tiedolla johtamisen kokonaisuus on erittäin laaja ja se rakentuu monista tekijöistä, mikä vaikeuttaa sen ymmärrettävyyttä ja prosesseihin mukaan ottamista. Mitään yhtä oikeaa tiedolla johtamisen mallia ei ole olemassa, vaan se pitää kuntakohtaisesti saada toimintaan mukaan. Tämä ei ole mikään helppo tehtävä.”(H5)

Edellä mainittujen tekijöiden lisäksi haasteita aiheuttaa kuntien toimintaympäristö, joka on hyvin laaja ja nopeasti muuttuva. Kuntien moniulotteinen toimintakenttä ja tuotettavien palveluiden suuri määrä aiheuttavat tiedolla johtamiselle lisää vaatimuksia. Kunnat tarvitsevat jatkuvasti laaja-alaista tietoa toimintaympäristön muutoksista. Lisäksi haasteena on eri päätöksenteko tasojen ja toimialojen tietotarpeiden erilaisuus. Kuntien toiminta rakentuu lukuisista toisistaan merkittävästi eroavista toimialoista ja yksiköistä. Tällöin tiedolla johtamisessa on huomioitava, kenelle tietoa tuotetaan ja miten sitä esitetään. Tiedolla johtamisen haasteena kunnissa onkin pystyä vastaamaan koko organisaation tietotarpeiden odotuksiin (Jalonen 2015). Tämä vaatii kunnilta joustavuutta ja entistä verkostomaisempia toimintatapoja.

”Kuntien laaja toimintakenttä ja lakisääteisten palveluiden suuri määrä aiheuttavat oman elementtinsä. Meidän pitää huomioida tiedon käsittelyssä ja tulkitsemisessa, kenelle me tietoa tuotetaan. Tällöin yhteistyö ja tiedon jakaminen korostuvat.”(H3)

Kuntien ympäristöt poikkeavat niin paljon toisistaan, että myös tiedolla johtamisen käytännöt ovat hyvin erilaisia. Lisäksi pitää muistaa, että organisaatioissa toimii ennen kaikkea ihmiset, joten käytännössä asiat eivät välttämättä toimi niin kuin jossain valmiissa mallissa on hahmoteltu.”(H1)

5.5 Tiedolla johtamisen kehittäminen

Tiedolla johtamisesta puhutaan kuntasektorilla tällä hetkellä paljon ja tulevaisuudessa sen aseman nähdään korostuvan entisestään. Kunnilla tulee jatkossakin olemaan haasteita muun muassa taloudellisten resurssien riittävyyden kanssa. Kuntien tulee aktiivisesti etsiä uusia säästöpaikkoja, mikä edellyttää ymmärrystä kunnan nykytilanteesta ja tulevaisuuden kehityssuuntauksista. Tiedolla johtaminen auttaa näiden hahmottamisessa. Tulevaisuudessa digitaalinen kehitys ja lisääntyvä ymmärrys tiedolla johtamisesta mahdollistavat uusia toimintatapoja tiedon hyödyntämiseen. Näihin mahdollisuuksiin kuntien tulee kiinnittää huomiota, jotta olemassa olevan tiedon kaikki potentiaali saadaan jatkossa paremmin käyttöön.

”Kyllä mä näkisin, että se (tiedolla johtaminen) korostuu kuntasektorilla tulevaisuudessa entisestään. Kehittyvä tekniikka tuo mahdollisuuksia tiedon laadukkaampaan jakamiseen, keräämiseen ja käsittelyyn. Lisäksi ymmärrys tiedon tärkeydestä kasvaa kunnissa koko ajan.”(H2)

”Uskon, että tiedolla johtaminen on tulevaisuudessa kunnissa entistä suuremmassa roolissa. Olennaista on kuitenkin se, että jatkossa ymmärretään paremmin tiedon merkitys ja nähdään se koko organisaation toimintaan vaikuttavana voimana.”(H3)

Tiedolla johtamisen nähdään siis kunnissa tulevaisuudessakin ajankohtaisena aiheena. Kunnissa pyritään myös jatkuvasti kehittämään tiedolla johtamisen menetelmiä ja toimintatapoja. Kehitettävää on muun muassa tiedon saamisessa vahvemmin osaksi kunnan prosesseja ja toimintaa, tiedon jakamisessa ja liikkumisessa sekä asukkaiden kokemustiedon saaminen paremmin osaksi päätöksentekoa. Kunnan koosta riippumatta nämä teemat toistuivat haastatteluissa usein, kun keskusteltiin tiedolla johtamisen kehittämisestä ja tulevaisuuden painopisteistä. Tiedolla johtamisen kehittäminen vaatii suunnitelmallisuutta ja keskustelua siitä, mitä sen avulla halutaan saavuttaa. Tiedolla johtaminen ei tule osaksi kunnan toimintaa hetkessä, vaan sitä pitää kehittää askel askeleelta. Olennaista on avoin ja keskusteleva kulttuuri tiedon hyödyntämiseen liittyen. Tietoa tulee käsitellä ja tulkita vuorovaikutuksessa, jotta siitä saadaan paras mahdollinen hyöty toiminnalle. Grantin (1996) mukaan organisaation menestymiseen ei vaikuta niinkään uuden tiedon luominen, vaan yksilöiden hiljaisen tiedon julkiseksi muuttaminen. Tämä edellyttää organisaation jäseniltä vahvaa vuorovaikutusta ja viestintää.

”Tiedolla johtamisen toimenpiteet eivät saisi jäädä irrallisiksi, vaan ne pitäisi vielä vahvemmin sitouttaa osaksi organisaatioiden toimintaa ja johtamisjärjestelmiä. Me tarvitaan suunnitelmia, joilla askel kerrallaan päästään lähemmäs tiedon parempaa hyödyntämistä.”(H6)

”Viestintä prosesseissa on erityisesti varaa parantaa. Meidän pitää pystyä jatkossa jakamaan tietoa entistä paremmin ja keskustelemaan asioista. Yleisestikin pitäisi pyrkiä entistä enemmän läpinäkyvään tekemiseen, sillä julkisena organisaationa toiminnan pitäisi lähtökohtaisesti olla hyvin avointa.”(H4)

Kasvanut kiinnostus tiedolla johtamista kohtaan näkyy erityisesti suurten kuntien toiminnassa, joissa tiedolla johtamista pyritään edistämään monilla erilaisilla hankkeilla ja projekteilla. Isoissa kaupungeissa tiedolla johtamisen kehittämiseen on usein palkattu henkilöstöä ja osaamista, jotka työskentelevät aiheen parissa täysipäiväisesti. Näissä kaupungeissa tiedolla johtamista varten on usein tiimejä ja yksiköitä, joiden tarkoitus on edistää tiedon hallintaa ja hyödyntämistä organisaation toiminnassa. Kuitenkin myös useissa pienemmissä kunnissa tiedolla johtamisen eteen tehdään koko

ajan töitä ja myös niissä kehitys menee eteenpäin. Erityisesti johdon työpöytä sovellus on nähty keinona parantaa keskisuurten ja pienempien kuntien tiedon saatavuutta ja käytettävyyttä. Sen avulla on mahdollista saada helposti olennaista tietoa kunnan nykytilanteesta työntekijöiden ja johdon käyttöön. Tämän tapaiset ratkaisut ovatkin yleistyneet kunnissa viime vuosina ja uusia kehitysmahdollisuuksia halutaan jatkossakin löytää.

”Meillä on tiedolla johtamisen kehittämistä varten oma koneisto ja palkatut asiantuntijat. Sen kehittämisen eteen tehdään jatkuvasti töitä. Koko ajan on jokin projekti käynnissä, jonka uskotaan parantavan toimintaa.” (H4)

”Esimerkiksi johdon työpöytä sovellus on monessa meidän kokoisessa kunnassa tällä hetkellä pinnalla. Sen nähdään tuovan laajasti mahdollisuuksia tiedon parempaan hyödyntämiseen. Mutta suurimmaksi osaksi tiedolla johtaminen tulee meillä esiin muiden työtehtävien ohessa. Meillä ei ole ollut resursseja palkata pelkästään sen pariin ketään työskentelemään.”(H1)

Tiedolla johtaminen on kokonaisuudessaan kehittynyt kuntasektorilla erityisesti viimeisen viiden vuoden aikana. Kiinnostus tiedolla johtamista kohtaan kasvaa koko ajan, ja kunnissa on entistä paremmin alettu hahmottamaan tiedolla johtamisen tuomia mahdollisuuksia ja hyötyjä. Toiminta kehittymisessä on kuitenkin vielä suuria eroja kuntakohtaisesti ja parannettavaa on jokaisessa kunnassa. Isoillakin kaupungeilla on vielä matkaa esimerkiksi yksityisellä sektorilla oleviin parhaimpiin käytäntöihin. Kunnissa tiedolla johtamisen kehittämisessä tulee kuitenkin huomioida, että ne toimivat varsin erilaisessa toimintaympäristössä yrityksiin verrattuna. Kuntien laaja toimintakenttä ja palveluiden suuri määrä vaikuttavatkin myös tulevaisuudessa niiden tiedolla johtamiseen. Lisäksi kunnallisessa päätöksenteossa on mukana useita tahoja ja osapuolten roolit sekä tavoitteet voivat poiketa voimakkaasti toisistaan (Jalonen 2007). Poliitiikka ja demokratia ovat kunnissa koko ajan taustalla, minkä vuoksi muutokset eivät tapahdu aina nopeasti.

”Näkisin, että kuntasektorilla on siinä (tiedolla johtamisessa) otettu isoja askeleita eteenpäin viime vuosina. Kiinnostus kasvaa koko ajan ja merkittävää etenemistä on nähtävissä. Takamatka on kuitenkin aika suuri verrattuna parhaisiin yksityisen sektorin käytäntöihin. Tekemistä riittää siis edelleen paljon.”(H2)

”Kunnat menevät varsin eri vaiheissa tämän kehittämisen suhteen, mutta kiinnostus on kaikkialla kasvamassa kovaa vauhtia. Toiminta kehittyy kunnissa varsin eri vauhtia ja siihen vaikuttavat hyvin monet asiat. Esimerkiksi valtuustot vaihtuvat aika nopealla tahdilla, mikä vaikuttaa aina päätöksentekoon.”(H5)

Kaiken kaikkiaan tiedolla johtaminen sisältää kuntasektorilla paljon potentiaalia. Tätä potentiaalia kunnat ovat vähitellen alkaneet lunastaa. Ymmärrys ja kiinnostus tiedolla johtamista kohtaan kasvaa koko ajan, jolloin, myös sen menetelmät ja käytännöt ovat kunnissa kehittyneet. Kaikkea potentiaalia ei kuitenkaan vielä ole saavutettu, minkä lisäksi kunnat menevät varsin eri vaiheissa tiedolla johtamisen kehittämisen suhteet. Tiedolla johtamisen painopisteet ja käytännöt vaihtelevatkin huomattavasti kuntakohtaisesti. Kunnan koosta huolimatta yhteistä niillä on kuitenkin se, että tiedolla johtaminen nähdään ja koetaan tärkeäksi asiaksi. Olennaista onkin huomioda, ettei tiedolla johtamiseen ole olemassa yhtä oikeaa mallia, vaan kuntien pitää lähestyä ja kehittää sitä omista lähtökohdista käsin.

”Tiedolla johtamisen parissa on jo hyvin lupaavia tapauksia ja hyviä toimenpiteitä, mutta sitä ei ole vieläkään skaalattu tarpeeksi hyvin organisaatioiden koko toimintaan. Askeleita on kuitenkin koko ajan otettu eteenpäin, mutta potentiaalia on vielä kyllä parempaan.”(H1)

”Meillä on onnistuttu siinä, että tiedolla johtaminen on nähty merkitykselliseksi ja siihen on käytetty resursseja. Mutta ei me vieläkään olla sen kaikkea potentiaalia saatu esiin. Onhan meillä paljon vielä tekemistä, mutta kyllä me ollaan eteenpäinkin menty huomattavasti ihan parin viime vuoden aikana.”(H6)

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän pro gradu -tutkielman tarkoituksena oli tutkia tiedolla johtamisen mahdollisuuksia ja haasteita kunnissa. Päättökysymystä täydentämään ja tukemaan valittiin kolme alatutkimuskysymystä:

1. Miten tiedolla johtaminen näyttäytyy kunnissa?
2. Mitkä tekijät vaikuttavat tiedon hyödyntämiseen kunnissa?
3. Miten tiedolla johtamista voidaan kunnissa kehittää?

Tutkimuksellisenä lähestymistapana on käytetty empiiristä tutkimusta. Tutkimuksen teoreettisen osuuden tarkoitus oli luoda riittävän laadukas perusta empiiriselle tutkimukselle, jossa on syvennytty kerätyn aineiston pohjalta tiedolla johtamisen mahdollisuuksiin ja haasteisiin kunnissa yksityiskohtaisemmin. Tässä luvussa tehdään yhteenvetoa ja päätelmiä tutkimuksen tärkeimmistä tuloksista sekä vastataan samalla tutkimusongelmaan ja alatutkimuskysymyksiin.

Nykypäivänä kuntasektorilla toimintaympäristön muutokset ovat entistä nopeampia ja vaikeammin ennakoitavissa. Monimutkaistuvassa ja nopeasti muuttuvassa maailmassa menestyminen edellyttää kunnilta entistä parempaa kykyä hyödyntää ja hallita tietoa omassa toiminnassaan. Monet kuntien nykyiset ja tulevat haasteet vaativatkin niiltä tiedon systemaattisempaa hyödyntämistä toiminnan tukena. Tiedolla johtaminen nähdään yhtenä keinona vastata kuntien taloudellisiin ja toiminnallisiin haasteisiin. Tiedolla johtaminen tarkoittaa toimintatapoja ja käytäntöjä, joilla organisaation halussa olevaa tietoa käytetään ja hyödynnetään toiminnan johtamisessa. Tietoa pidetään hyvän valmistelun ja päätöksenteon keskeisenä edellytyksenä, minkä vuoksi sen hallinta ja hyödyntäminen ovat nousseet myös kunnissa keskeiseen asemaan. Tiedolla johtaminen onkin tullut vähitellen vahvasti osaksi kuntien päivittäistä toimintaa ja johtamista.

Tiedolla johtaminen on tällä hetkellä kuntasektorilla ajankohtainen ja paljon keskustelua herättävä aihe, jonka merkitys on kasvanut erityisesti viimeisen 10 vuoden aikana. Kunnissa on vähitellen alettu ymmärtämään paremmin tiedon systemaattinen hyödyntäminen ja kehittämispotentiaalinen merkitys. Digitalisaation ja tietotekniikan kehittyminen ovat myös tuoneet uusia mahdollisuuksia tiedon käsittelemiseen ja jakamiseen. Lisäksi kunnissa on lisääntynyt ymmärrys tiedolla johtamisen käsitteistä ja tavoitteista. Kuntien tiedolla johtamisessa ei tänä päivänä enää korostu pelkästään tietotekninen kokonaisuus, vaan entistä enemmän huomio on kiinnittynyt tiedon tulkitsemiseen ja

hyödyntämiseen. Kunnissa tiedostetaankin entistä paremmin näkemys siitä, että pelkkä tieto jostain asiasta ei vielä riitä. Sen sijaan kunnissa pitää olla selkeä näkemys siitä, mihin päämääriin ja tavoitteisiin tietoa hyödyntämällä halutaan päästä.

Tutkimuksen perusteella tiedolla johtamiseen vaikuttaa kuntasektorilla se, minkä kokoista kuntaa tarkastellaan. Suurissa kaupungeissa resurssit ja osaaminen ovat usein hyvin eri tasolla pieniin kuntiin verrattuna, millä on vahva vaikutus myös tiedolla johtamisen toteuttamiseen. Kasvanut kiinnostus tiedolla johtamista kohtaan näkyykin erityisesti suurten kuntien toiminnassa, joissa tiedon tehokkaampaa hyödyntämistä pyritään edistämään erilaisilla hankkeilla ja projekteilla. Kuitenkin myös pienemmissä kunnissa tiedolla johtamiseen on vähitellen alettu kiinnittämään enemmän huomiota ja niissä on nähtävissä pyrkimyksiä kehittää omaa tiedonhallintaa. Isot kaupungit kuitenkin toimivat tiedolla johtamisen suhteen tällä hetkellä monessa asiassa suunnannäyttäjinä. Pienet kunnat voivat ottaa niistä mallia, mutta olennaista on tunnistaa omat realiteetit ja kehittää toimintaa omista lähtökohdista käsin. Kuntien toimintaympäristöt poikkeavat huomattavasti toisistaan, minkä vuoksi myös tiedolla johtamisen käytännöt vaihtelevat kuntakohtaisesti.

Kunnissa tiedolla johtamisen keskeinen tavoite on hyödyntää tietoa päätöksenteon tukena, jotta päätöksillä pystytään ohjaamaan kuntaan haluttuun suuntaan ja tavoitteisiin. Kunnilla tulisi olla käytössään ajankohtaista ja luotettavaa tietoa, josta ne pystyvät tiedon perusteella tekemään kunnan ja kuntalaisten kannalta hyviä ratkaisuja. Tutkimuksen perusteella tiedon hyödyntämiseen vaikuttaa kunnissa moni tekijä, joilla on olennaista merkitystä tiedolla johtamisen toteutumisen kannalta. Käytössä olevan tiedon pitää muun muassa olla ajankohtaista, selkeää ja helposti saatavilla. Nykypäivänä kunnilla on käytössään suuri määrä dataa ja informaatiota, jolloin keskeistä on relevantin tiedon erottaminen epäolennaisesta tiedosta. Kuntien täytyykin jatkuvasti miettiä, minkälaista tietoa niissä oikeasti tarvitaan päätöksenteon tueksi. Olennaista on, että oikeilla tahoilla on relevanttia tietoa käytettävissään oikeaan aikaan.

Tiedon laadun lisäksi tiedon hyödyntämiseen vaikuttaa sen liikkuminen ja jakaminen organisaation sisällä. Kuntien työntekijöihin on sidottu paljon hiljaista tietoa, minkä vuoksi tietoa täytyy pystyä jakamaan ja vastaanottamaan vuorovaikutuksen kautta. Tiedon yhdessä tulkitseminen mahdollistaa parempien ratkaisujen ja päätösten tekemisen. Yleensä paras tulos saadaan, kun tietoa käsitellään moniammatillisesti yli yksikkörajojen. Viestinnällä ja tiedon liikkumisella kunnan sisällä onkin keskeinen merkitys tiedon hyödyntämisen kannalta. Kunnissa tulisi saavuttaa parempi ymmärrys

siitä, tieto on kaikille yhteistä ja sitä tulisi tulkita yhteistyössä. Kunnissa tarvitaankin lisää avoimuutta ja läpinäkyvyyttä, jotta tiedon pohjalta voidaan keskustella kattavasti eri toimintavaihtoehtoista.

Tutkimuksen perusteella tiedon hyödyntämiseen kunnissa vaikuttaa vahvasti myös organisaatiokulttuuri ja johtaminen, joiden merkitystä korostettiin kaikissa haastatteluissa. Kuntien organisaatiokulttuuri voi edistää tiedon hyödyntämistä, mutta toisaalta se voi myös heikentää tiedon leviämistä ja käyttöä. Organisaatiokulttuurin tulisi luoda mahdollisuuksia uuden tiedon luomiselle ja jakamiselle kunnissa. Olennaista on, että tiedon hyödyntäminen olisi kunnan kaikessa toiminnassa mukana ja se olisi jokapäiväinen asia työskentelyn tukena. Lisäksi tiedolla johtaminen edellyttää kunnan johdon tukea ja keskeisten toimijoiden sitoutumista mukaan toimintaan. Tiedolla johtaminen vaatii kunnan ylimmältä johdolta uudistumishalukkuutta ja eteenpäin suuntautuvaa kehittämisotetta. Kunnissa johdolla tulee olla yhtenäinen näkemys siitä, millaista tietoa he tarvitsevat ja myös vaatia tietoa, jolla on olennaista merkitystä. Johdolla onkin suuri merkitys siihen, kuinka vahvasti tiedolla johtaminen on mukana kunnan toiminnassa.

Edellä mainittujen tekijöiden lisäksi tiedon systemaattiseen hyödyntämiseen vaikuttaa kuntien laaja toimintaympäristö. Kuntien monialainen toimintakenttä ja moninaiset tavoitteet tulee huomioida tiedolla johtamisessa. Kunnat tarvitsevat hyvin laaja-alaista tietoa esimerkiksi palveluiden suunnittelua varten. Tämän tiedon saaminen edellyttää rajapinnoissa työskentelyä ja verkostomaisia toimintatapoja. Kunnissa on kyettävä tulkitsemaan tietoa monista eri näkökulmista käsin, jotta tiedosta saadaan paran mahdollinen hyöty irti. Kuntien poliittis-hallinnollinen rakenne muodostaa toiminnalle raamit, joiden sisällä päätöksiä tehdään. Kunnissa politiikan vahva läsnäolo ja yhteiskunnallinen ulottuvuus onkin olennaista tiedosta tiedolla johtamisen menetelmiä suunnitellessa. Kunnallisessa päätöksenteossa on mukana useita tahoja, jolloin osapuolten roolit ja tavoitteet voivat poiketa voimakkaasti toisistaan. Kunnilta vaaditaankin joustavuutta ja ketteryyttä, jotta ne pystyvät hyödyntämään tietoa tehokkaasti haastavassa toimintaympäristössä.

Tämän tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että tiedolla johtaminen tuo kuntiin monia mahdollisuuksia. Yleinen näkemys on, että mitä laadukkaampaa tietoa kunnalla on käytettävissä, sitä parempia sen päätökset usein ovat. Systemaattinen tiedon hyödyntäminen tukee kunnan palveluiden tuottamista, päätöksentekoa sekä sisäisen toiminnan kehittämistä. Tiedolla johtaminen mahdollistaa sen, että kunnalla on käytössään tietoa, jonka pohjalta kunnan resurssit ja palvelut voidaan suunnata sinne, missä ne parantavat kilpailukykyä ja lisäävät hyvinvointia. Tiedolla johtamisen nähdäänkin edesauttavan kunnan resurssien parempaa kohdentamista, tuottavuutta ja palveluiden tehokkaampaa

järjestämistä. Tällä kaikella on mahdollista saada olennaista toiminnallista ja taloudellista hyötyä kunnille. Oikein toteutettuna tiedolla johtamisen uskotaankin tuovan kuntiin säästöjä, sillä se mahdollistaa suunnitelmallisen ja ajantasaisen taloudenhoidon.

Tiedolla johtaminen nähdään erityisesti lupaavana keinona lisätä kuntien palveluiden vaikuttavuutta ja tuottavuutta. Tiedolla johtaminen mahdollistaakin erityisesti tuottavuuden parantumisen, sillä sen avulla voidaan löytää kunnan kannalta parhaat tavat tuottaa ja järjestää palvelut. Kasvanut ymmärrys kuntalaisten palvelutarpeista yhdistettynä tietoon palvelujen tuottamiseksi vaadittavista resursseista edistää kunnan talouden ja toiminnan suunnittelun laatua sekä ennakointikykyä. Tiedolla johtamisen toimintatapoja hyödyntämällä kunnissa voidaankin havaita eniten kehittämistä vaativat toiminnot ja palvelut. Tällöin voidaan luotettavasti arvioida kehittämiskohteista saatavia hyötyjä ja muodostuvia kustannuksia sekä suunnata rajalliset resurssit tuottavimpiin ja vaikuttavimpiin kehittämiskohteisiin. Tiedolla johtamisen avulla onkin mahdollista saada jatkuvaa ja ajantasaista tietoa kunnan palveluiden vaikuttavuudesta ja tuottavuudesta, jolloin toimintaa voidaan ohjata entistä nopeammin ja sitä kautta taloudellisemmin.

Tutkimus myös osoittaa, että tiedolla johtaminen tuo mahdollisuuksia kuntien toiminnan suunnitteluprosesseihin. Tiedolla johtaminen on apuväline, jonka avulla voidaan tehdä tulevaisuutta varten parempia ja kestävämpiä ratkaisuja. Sen avulla voidaan hahmottaa kunnan nykytilannetta ja ennakoida tulevaisuutta. Tieto on kuntien toiminnan suunnittelussa jatkuvasti läsnä ja sen avulla voidaan hahmottaa tulevaisuuden painopistealueita. Kunnat tarvitsevatkin jatkuvasti ajankohtaista tietoa sekä kunnan sisäisestä toiminnasta että ulkoisista toimintaympäristön muutoksista. Olennaista tietoa hyödyntämällä kunnat pystyvät tekemään tulevaisuuden kannalta kestäviä ja laadukkaita päätöksiä. Kuntien pitää nykypäivänä pystyä jatkuvasti ennakoimaan tulevaisuutta ja siinä tiedolla johtamisella on suuri merkitys.

Lisäksi tiedolla johtaminen edesauttaa kuntien strategian seuraamista ja toteuttamista sekä kuntalaisten parempaa osallistamista. Yhtenäiset tiedon hyödyntämisen toimintatavat edistävät kunnan strategista johtamista ja parantavat strategian toimeenpanon edellytyksiä. Tietoa hyödyntämällä pystytään seuraamaan tavoitteiden toteutumista ja parantamaan kunnan suorituskykyä. Tiedolla johtaminen voi myös mahdollistaa asukkaiden saamisen paremmin osaksi kunnan päätöksentekoa. Tekniikan kehittyminen tuo koko ajan lisää mahdollisuuksia kuntalaisten kokemustiedon hyödyntämiseen ja asukkaiden tiedonsaanti mahdollisuuksien parantamiseen.

Pitkälle kehitettynä tiedolla johtaminen mahdollistaa sen, että kuntalaisille voidaan tiedottaa asioita avoimesti ja heidän näkemyksensä voidaan huomioida kattavammin päätöksenteossa.

Tutkimuksen tarkoituksena oli myös selvittää tiedolla johtamiseen liittyviä haasteita kuntasektorilla. Vaikka tiedolla johtamiseen liittyy paljon mahdollisuuksia, tutkimuksen perusteella siihen sisältyy myös useita haasteita, joita kuntien pitää pystyä ratkaisemaan. Kuntien tiedolla johtamiselle ongelmia aiheuttavat muun muassa resurssit, halukkuus ja osaaminen. Kuntien resurssit ovat usein hyvin rajalliset, eikä tiedolla johtamisen kehittämiseen välttämättä riitä voimavaroja. Kunnissa pitää myös olla aitoa halua hyödyntää tiedolla johtamista päätöksenteon tukena. Monissa kunnissa tiedolla johtamista ei ole systemaattisesti kytketty omaan johtamisjärjestelmään ja se ymmärretään eri toimialoilla eri tavoin. Haasteena myös se, miten tiedolla johtaminen saadaan ihmisten ajattelumalliksi ja osaksi kuntien jokapäiväistä toimintaa. Tiedon hyödyntämisen tulisi olla osa koko organisaation toimintakulttuuria eikä pelkästään johdon työväline.

Lisäksi tiedon suuri määrä, hajanaisuus ja ajankohtaisuuden vaatimus aiheuttavat haasteita kunnille. Nykypäivänä kunnilla on hallittavana valtavaa tietomäärää, joka on kasvanut räjähdysmäisesti. Dataa ja informaatiota on usein liian paljon suhteessa hyödynnettävään ja olennaiseen informaatioon, mikä vaikeuttaa tiedolla johtamista. Tietoa on paljon tarjolla, mutta keskeistä on pystyä löytämään olennainen tieto suuresta massasta. Haasteita aiheuttaa myös se, että tieto on usein hajallaan järjestelmissä, työryhmissä ja työntekijöillä, jolloin sen kattava hyödyntäminen päätöksenteon tukena on hankalaa. Erityisesti yksilöillä olevaa hiljaista tietoa pitäisi saada nykyistä paremmin koko kuntaorganisaation käyttöön. Lisäksi ajantasaisen tiedon saaminen on nähty kunnissa joissain tapauksissa hankalaksi, mikä vaikeuttaa muun muassa suunnitteluprosesseja.

Tutkimuksessa nousi myös toistuvasti esille tiedon jakamisen vaikeus kuntien sisällä. Tiedon parempi liikkuminen ja jakaminen ovatkin tutkimuksen perusteella keskeisiä haasteita kuntien tiedolla johtamisessa. Tiedon välittäminen kaikille sitä tarvitseville nähdään ongelmana sekä suurissa että pienissä kunnissa. Lukuisista teknisistä mahdollisuuksista huolimatta tieto ei kulje kunnissa riittävän sujuvasti työntekijöiden välillä. Kunnissa koetaan, että tieto ei liiku riittävän tehokkaasti organisaation sisällä, minkä seurauksena tiedon välittäminen kaikille sitä tarvitseville on ongelmallista. Kuntien haasteena onkin saada tiedon jakaminen ja hyödyntäminen entistä vahvemmin osaksi niiden päivittäisiä prosesseja ja käytäntöjä. Tämä vaatii entistä enemmän dialogia ja keskusteluun perustuvaa kulttuuria, jotta tieto voidaan ymmärtää koko organisaatioon vaikuttavana voimana ja resurssina. Tiedon jakaminen ja sen yhteinen tulkitseminen ovat tiedon hyödyntämisen

kannalta keskeisiä tekijöitä, minkä vuoksi kuntien tulee kyetä tähän haasteeseen tulevaisuudessa vastaamaan.

Lisäksi tutkimuksen perusteella kuntien tiedolla johtamiselle haasteita aiheuttavat kuntien laaja toimintaympäristö ja tiedolla johtamisen käsitteen laaja-alaisuus. Kuntien moniulotteinen toimintakenttä ja tuotettavien palveluiden suuri määrä tarkoittavat sitä, että ne tarvitsevat jatkuvasti laaja-alaista tietoa toimintaympäristön muutoksista. Haasteena on myös eri päätöksenteko tasojen ja toimialojen tietotarpeiden erilaisuus. Kuntien toiminta rakentuu lukuisista toisistaan merkittävästi eroavista toimialoista ja yksiköistä, jolloin tiedolla johtamisen haasteena on pystyä vastaamaan näiden toimijoiden tietotarpeiden odotuksiin. Lisäksi monissa kunnissa tiedolla johtamisen käsitteet ja tavoitteet vaativat täsmenämistä. Tiedolla johtamisesta kyllä puhutaan paljon, mutta vaarana on, ettei se johda konkreettisesti mihinkään toimenpiteisiin. Kuntien haasteena onkin pysytävä muodostamaan yhteinen ymmärrys siitä, miten tiedolla johtaminen omassa organisaatiossa konkreettisesti näyttäytyy ja mitä sen avulla halutaan saavuttaa.

Kaiken kaikkiaan tiedolla johtamisen roolin voidaan nähdä korostuvan tulevaisuudessa kuntasektorilla. Tutkimuksen perusteella kunnissa tiedolla johtaminen nähdään potentiaalisena toimintatapana, jota hyödyntäen kunnat voivat paremmin ohjata talouttaan ja toimintaansa haluttuun suuntaan. Ymmärrys tiedolla johtamisesta kasvaa koko ajan, minkä lisäksi jatkuvasti kehittyvä tietotekniikka tuo uusia mahdollisuuksia tiedon käyttämiseen. Olennaista kuitenkin on, että jatkossa kunnissa ymmärretään paremmin tiedon kokonaisvaltainen merkitys ja se nähdään koko organisaation toimintaan vaikuttavana voimana. Tiedolla johtaminen ei ole vain ylimmän johdon apuväline, vaan sen tulisi olla mukana kaikessa kunnan toiminnassa. Keskeistä on avoin ja keskusteleva kulttuuri tiedon hyödyntämiseen liittyen. Tieto tulee jatkossa tulkita enemmän vuorovaikutuksessa, jotta siitä saadaan paras mahdollinen hyöty kunnan toiminnalle.

Vaikka tiedolla johtamisen käytännöt ovat kehittyneet erityisesti suurissa kaupungeissa, sen menetelmissä on vielä parannettavaa kunnan koosta riippumatta. Kunnissa onkin kehittävää muun muassa tiedon saamisessa vahvemmin osaksi organisaation prosesseja ja toimintaa, tiedon jakamisessa ja liikkumisessa organisaation sisällä sekä asukkaiden kokemustiedon saaminen paremmin osaksi kunnan päätöksentekoa. Nämä kehityskohteet toistuivat tutkimuksessa usein, kun käsiteltiin tiedolla johtamisen kehittämistä ja tulevaisuuden painopisteitä. Tiedolla johtamisen kehittäminen vaatii ennen kaikkea suunnitelmallisuutta ja keskustelua siitä, mitä sen avulla halutaan

saavuttaa. Tiedolla johtaminen ei tule osaksi kuntien toimintaa hetkessä, vaan sitä pitää kehittää askel askeleelta omat resurssit ja toimintaympäristö huomioiden.

Tämän tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että tiedolla johtaminen sisältää kuntasektorilla paljon potentiaalia. Näitä mahdollisuuksia kunnat ovat vähitellen alkaneet lunastaa. Kaikkea potentiaalia ei kuitenkaan vielä ole saavutettu, minkä lisäksi kunnat etenevät hyvin eri vaiheissa tiedolla johtamisen kehittämisen suhteet. Yhteistä niille on kuitenkin se, että tiedolla johtaminen nähdään ja koetaan kunnissa tärkeäksi asiaksi. Tämä tutkimuksen toivotaan osaltaan selkeyttävän tiedolla johtamisen mahdollisuuksia ja haasteita kuntasektorilla. Näiden mahdollisuuksien ja haasteiden ymmärtäminen auttaa kuntia tulevaisuudessa entistä parempiin ratkaisuihin ja päätöksiin. Näin voidaan mahdollistaa se, että Suomessa kunnat pysyvät myös tulevaisuudessa toimintakykyisinä jatkuvasti lisääntyvistä haasteista huolimatta.

LÄHTEET

- Anttiroiko, A-V. & Kallio, O. (1999). Johdon tietojärjestelmät kunnallishallinnossa. TAJU, Tampereen yliopiston julkaisujen myynti. Tampere.
- Anttiroiko, A-V., Haveri, A., Karhu, V., Ryyänen, A. & Siitonen, P. (2007). Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet. Tampere University Press. Tampere.
- Argote, L., Mcevily, B. & Reagans, R. (2003). Managing knowledge in organizations: an integrative framework and review of emerging themes. *Managing science*, Vol. 49.
- Blackler, F. (1995). Knowledge, knowledge work and organizations: an overview and interpretation. *Organization Studies*, Vol. 16.
- Bozeman, B. & Bretschneider, S. (1986). Public management information systems: Theory and prescription. *Public Administration Review*, Vol. 46.
- Bretschneider, S. (1990). Management information systems in public and private organizations: An empirical test. *Public Administration Review*, Vol. 50.
- Bruun, S-V. (2005). Kuntien tulevaisuus - Kuntajohdon ja asiantuntijoiden näkemyksiä kuntien tulevaisuudesta. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.
- Choo, C.W. (2000). Working with knowledge: how information professionals help organisations manage what they know. *Library Management*, Vol. 21.
- Choo, C.W. (2002). Information management for the intelligent organization: the art of scanning the environment. 3. Edition. ASIS&T. New Jersey.
- Choo, C.W. (2006). The Knowing Organization. 2nd edition. Oxford University Press. New York.
- Cong, X. & Pandya, K-V. (2003). Issues of Knowledge Management in the Public Sector. *Electronic Journal of Knowledge Management*, vol. 1.
- Dalkir, K. (2011). Knowledge Management in Theory and Practice. MIT Press. Massachusetts.
- Davenport, T-H. & Prusak, L. (1998). Working Knowledge: How organizations manage what they know. Harvard Business School press. Massachusetts.
- Denner, L. & Diaz, T. (2013). Knowledge Management in the Public Sector: An online presence as a tool for capture and sharing. Studies and Perspectives series.
- Edge, K. (2005). Powerful public sector knowledge management: A school district example. *Journal of Knowledge Management*, Vol. 9.
- Eriksson, P. & Koistinen, K. (2005). Monenlainen tapaustutkimus. Julkaisu 4:2005. Kuluttajatutkimuskeskus. Kerava.

- Eskola, J. (2015) Laadullisen tutkimuksen juhannustaiat – Laadullisen aineiston analyysi vaihe vaiheelta. Teoksessa Valli, R. & Aaltola, J. (toim.) Ikkunoita tutkimusmetodeihin 2 – Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin. PS-kustannus. Jyväskylä.
- Grant, R-M. (1996). Toward a Knowledge-based theory of the firm. Strategic Management Journal, Vol. 17.
- Haveri, A., Stenvall, J., Majoinen, K. (2011). Kunnallisen itsehallinnon peruskivet. Suomen kuntaliitto: Kunnallistieteen yhdistys. Helsinki.
- Hellström, E. & Ikäheimo, H-P. (2017). Tieto päätöksenteossa. Kohti dialogiloikkaa. Sitra. Haettu 7.8.2019 osoitteesta: <https://www.sitra.fi/julkaisut/tieto-paatoksenteossa/>
- Hintsa, R. (2011). Hyvä hallinto ja uusi julkisjohtaminen kunnallisen tietojohdamisen lähtökohtina. Acta Wasaensia, 247. Vaasan yliopisto.
- Hirsjärvi, S & Hurme, H (2014). Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Gaudeamus Helsinki University Press. Helsinki.
- Hirsjärvi, S., Remes, P., Sajavaara, P. & Sinivuori, E. (2009). Tutki ja kirjoita. Tammi. Helsinki
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. (2013). Tutki ja kirjoita. Bookwell Oy. Porvoo.
- Huotari, M.-L., Hurme, P. & Valkonen, T. (2005). Viestinnästä tietoon: tiedon luominen työyhteisössä. WSOY. Helsinki.
- Jalonen, H. (2007). Tietojohdaminen julkishallinnon organisaatiossa. Teoksessa Lönnqvist, A., Blomqvist, K., Hannula, M., Kianto, A., Kärkkäinen, H., Maula, M. & Stähle, P. (2007). Tietojohdaminen tutkimusalueena. Pilot kustannus Oy.
- Jalonen, H., Laihonen, H. & Lönnqvist, A. (2009). Onko tiedolla johtaminen saavuttamaton ihanne. Artikkel. Hallinto-lehti 2/2009. Haettu 3.8.2019 osoitteesta: <https://tietovirta.wordpress.com/2009/04/06/onko-tiedolla-johtaminen-saavuttamaton-ihanne/>
- Jalonen, H., Laihonen, H. & Lönnqvist, A. (2012). Tietojohdaminen osaksi kunnan strategista johtamista. Hallinnon tutkimus 2/2012. Haettu 15.8.2019 osoitteesta: https://www.researchgate.net/publication/256087152_Tietojohdaminen_osaksi_kunnan_strategista_johtamista
- Jalonen, H. (2015). Tiedolla johtamisen näyttämö ja kulissit. Teoksessa Virtanen, P., Stenvall, J. & Rannisto, P-H. (2015). Tiedolla johtaminen hallinnossa – teoriaa ja käytäntöjä. Tampere University Press. Tampere.
- Kuntaliitto. (2019). Tiedolla johtaminen ja sen työvälineet. Haettu 15.7.2019 osoitteesta: <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/osallistuminen-ja-vuorovaikutus/johtaminen-ja-kehittaminen/tiedolla-johtaminen-ja-sen-tyovalineet>

Laihonen, H. (2010). Miten sosiaali- ja terveystalolle rakennetaan tiedonkulun menestystarinoita. *Premissi* (5/2010). Haettu 28.7.2019 osoitteesta:

<https://tietovirta.wordpress.com/2010/11/08/miten-sosiaali-ja-terveysalalle-rakennetaan-tiedonkulun-menestystarinoita/>

Laihonen, H., Hannula, M., Helander, N., Ilvonen, I., Jussila, J., Kukko, M. & Yliniemi, T. (2013). *Tietojohtaminen*. Tampereen teknillinen yliopisto, Tietojohtamisen tutkimuskeskus Novi.

Laihonen, H. & Lönnqvist, A. (2013). Tiedolla johtaminen tarkoittaa tiedon hyödyntämistä. *Tietoasiantuntijalehti* (4/2013). Haettu 22.4.2017 osoitteesta:

<https://tietovirta.wordpress.com/2013/11/06/tiedolla-johtaminen-tarkoittaa-tiedon-hyodyntamista/>

Laihonen, H. (2019). Tietojohtamisen neljä roolia julkishallinnossa. Haettu 5.8.2019 osoitteesta:

<https://tietovirta.wordpress.com/2019/05/03/tietojohtamisen-nelja-roolia-julkishallinnossa/>

Laitinen, I., Stenvall, J. & Virtanen, P. (2017). Älykäs kunta. Teoksessa Nyholm, I., Haveri, A., Majoinen, K. & Pekola-Sjöblom, M. (toim.) *Tulevaisuuden kunta*. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Lönnqvist, A. (2007). Mistä tietojohtamisessa on kyse. Teoksessa Lönnqvist, A., Blomqvist, K., Hannula, M., Kianto, A., Kärkkäinen, H., Maula, M. & Ståhle, P. (2007). *Tietojohtaminen tutkimusalueena*. Pilot-kustannus Oy.

Massaro, M., Dumay, J-C. & Garlatti, A. (2015). Public sector knowledge management: A structured literature review. *Journal of Knowledge Management*, Vol. 19.

Meklin, P. & Martikainen, J-P. (2003). *Kuntakonserni johtamisjärjestelmänä*. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Nonaka, I. & Takeuchi, H. (1995). *The knowledge-creating company*. Oxford University Press. New York.

North, K. & Kumta, G. (2014). *Knowledge Management – Value Creation Through Organizational Learning*. Springer International Publishing Switzerland.

Polanyi, M. (1967) *The tacit dimension*. Routledge and Kegan Paul. London.

Pöysti, T. (2010). *Tietojohtamisen haasteita julkishallinnossa*. Valtiontalouden tarkastusvirasto.

Riege, A. & Lindsay, N. (2006). Knowledge management in the public sector: stakeholder partnership in the public policy development. *Journal of knowledge management*, Vol. 10.

Ritvanen, H. & Sinipuro, J. (2013). *Tiedolla johtaminen toiminnan murroksessa. Malli sosiaali- ja terveystalouden kehittämiseen*. Books on Demand. Helsinki.

Simon, H. (1978). *Administrative behavior*. Free Press. New York.

Stenvall, J. & Tyvitalo, J. (2013). Tietoon perustuva palveluiden kehittäminen kunnissa – tapaukset Lahti ja Turku. Teoksessa Lumijärvi, I., Harisalo, R., Stenvall, J., Rannisto, P-H., Liski, A., Hatakka, A., Tyvitalo J. (2013). Kohti tuloksellista kehittämistoimintaa. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Sydänmaanlakka, P. (2012). Älykäs organisaatio. Talentum Media Oy. Hansaprint Oy. Vantaa.

Sydänmaalakka, P. (2015). Älykäs julkinen johtaminen. Talentum Media Oy. Helsinki.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2018). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Kustannusosakeyhtiö Tammi. Helsinki.

Valtiovarainministeriö, A. (2013). Tiedolla johtamisen käsikirja. Haettu 5.6.2019 osoitteesta: <https://wiki.julkict.fi/julkict/projektit/sote-tietojohtaminen/tiedolla-johtamisen-kasikirja-pdf/view>

Virtanen, P., Stenvall, J. & Rannisto, P-H. (2015). Julkiseen politiikkaan liittyvä oppiminen ja tietoon perustuva päätöksenteko. Teoksessa Virtanen, P., Stenvall, J. & Rannisto, P-H. (2015). Tiedolla johtaminen hallinnossa – teoriaa ja käytäntöjä. Tampere University Press. Tampere.

Wiig, K-M. (2002). Knowledge management in public administration. Journal of Knowledge Management, Vol. 6.

Zack, M-H. (2001). If managing knowledge is the solution, then what's the problem. Teoksessa Malhortra, Y. (toim.) (2001). Knowledge Management and Business Innovation. Idea Group Publishing. London.

LIITTEET

Liite 1. Teemahaastattelurunko

Taustatiedot

- Kuka olet ja mikä on työnkuvasi organisaatiossasi?
- Kerro työhistoriastasi ja koulutaustastasi?

1. Teema: Tiedolla johtamisen nykytila kunnissa

- Kuinka ajankohtainen aihe tiedolla johtaminen on tällä hetkellä kuntasektorilla?
- Kiinnitetäänkö kunnissa tänä päivänä tiedolla johtamisen menetelmiin ja käytäntöihin tarpeeksi huomiota?

2. Teema: Tiedolla johtamiseen vaikuttavat tekijät

- Mitä ratkaisuja/toimenpiteitä toimiva tiedolla johtaminen edellyttää kunnilta?
- Mihin asioihin teidän organisaatioissa huomio painottuu, kun puhutaan tiedolla johtamisesta?

3. Teema: Tiedolla johtamisen mahdollisuudet

- Mitkä ovat kuntien toiminnan suurimmat haasteet tällä hetkellä ja voidaanko tiedolla johtamisen avulla vastata jotenkin näihin haasteisiin?
- Mitä etuja tiedolla johtaminen tuo kuntien toimintaan?

4. Teema: Tiedolla johtamisen haasteet

- Kunnat toimivat poliittis-hallinnollisessa toimintaympäristössä ja niiden tavoitteet ovat usein moninaisia. Vaikeuttaako tämä tiedolla johtamista kunnissa?
- Mitkä ovat suurimmat haasteet kuntien tiedolla johtamisessa?

5. Teema: Tiedolla johtamisen kehittäminen ja tulevaisuus

- Minkälaisena näet tiedolla johtamisen roolin tulevaisuudessa kuntasektorilla?
- Mitä myönteistä entä mitä kehittämisen kohteita näet tiedolla johtamisessa oman organisaatiosi tapauksessa?

Vapaat kommentit

