

Siina Kervinen

# VALMISTELUVIESTINNÄN HAASTEET KUNTAYHTIÖISSÄ

Johtamisen ja talouden tiedekunta  
Kandidaatintutkielma  
Toukokuu 2020

# TIIVISTELMÄ

Siina Kervinen: Valmisteluviestinnän haasteet kuntayhtiöissä  
Kandidaatintutkielma  
Tampereen yliopisto  
Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma, Kunta- ja aluejohtaminen  
Toukokuu 2020

---

Tutkimuksessa tarkastellaan kuntayhtiöiden kuntalaisille kohdistettuun ulkoiseen viestintään liittyviä erityispiirteitä sekä valmisteluviestinnän avoimuuteen liittyviä haasteita. Kuntayhtiöillä tässä tutkimuksessa tarkoitetaan kuntakonserniin kuuluvia tytäryhtiöitä, joista kunta omistaa siis vähintään puolet. Kuntien palvelujen ja toimintojen yhtiöittäminen on nostanut julkisuudessa esiin kysymyksiä kuntayhtiöiden toiminnan avoimuudesta ja luotettavuudesta. Kun päätöksenteko tapahtuu suljettujen ovien takana ja kuntalaisen vaikutusmahdollisuudet kuntayhtiöiden toimintaan ovat vähäiset, on kuntayhtiöiden ulkoisella viestinnällä iso merkitys. Kuntayhtiöt toimivat kuitenkin hyvin monimutkaisessa toimintaympäristössä julkisen ja yksityisen sektorin rajapinnoilla. Näin ollen myös kuntayhtiöiden viestinnän piirteet eroavat esimerkiksi yksityisomisteisista osakeyhtiöistä tai kunnan liikelaitoksista.

Tarkemmin kuntayhtiöiden viestintää lähdetään tutkimaan nostamalla esiin valmisteluviestinnän avoimuuteen liittyviä haasteita. Valmisteluviestinnällä tarkoitetaan keskeneräisistä asioista viestimistä ja tämän tutkimuksen puitteissa keskitytään nimenomaan kuntalaisiin kohdistettuun valmisteluviestintään. Valmisteluviestintä on käsitteenä varsin tuntematon, mutta sillä on suuri merkitys kuntien viestinnässä jo kuntalain nojalla. Kuntalain asettamat viestinnälliset tavoitteet kunnille eivät kuitenkaan ulotu kuntayhtiöihin ja kuntayhtiöt joutuvat määrittelemään tavoitteet valmisteluviestinnälle itsenäisesti. Tutkimuksen varsinaisena tutkimuskysymyksenä on: millaisia haasteita liittyy valmisteluviestinnän avoimuuteen ja mitkä ovat kuntayhtiöiden ulkoisen viestinnän erityispiirteet?

Tutkimus on toteutettu kvalitatiivisena ja analyysimetodina käytetään teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä. Tutkimuksen aineisto on kerätty haastatteleamalla kolmea Sastamalan kaupunkikonserniin kuuluvan tytäryhtiön toimitusjohtajaa, sekä Sastamalan kaupungin viestintäpäällikköä ja hallintojohtajaa. Aineistona on myös käytetty Sastamalan kaupungin konserniohjetta. Näin ollen saadaan kokonaiskuva kuntayhtiöiden viestinnästä sekä valmisteluviestintään liittyvistä haasteista. Kuntayhtiöiden toimitusjohtajat tuovat tutkimukseen konkreettisen näkökulman kuntayhtiöiden viestintään ja viestintäpäällikkö ja hallintojohtaja täydentävät aineistoa tuomalla esiin emokaupungin näkökulman.

Kuntayhtiöiden viestinnän erityispiirteenä esiin nousee kuntayhtiöiden itsenäinen rooli viestinnän suunnittelussa ja toteuttamisessa, sekä kuntalaisten passiivinen rooli kuntayhtiöiden viestinnässä. Kuntayhtiöillä on vapaat kädet viestinnässä ja kaupungin rooli viestinnän suunnittelussa on hyvin vähäinen. Kuntayhtiöiden viestintä keskittyy lähinnä tiedottamiseen, joka ei avaa mahdollisuuksia aktiiviseen vuorovaikutukseen kuntalaisten ja yhtiöiden välillä. Valmisteluviestinnän avoimuuteen liittyvät haasteet pohjautuvat ylipäättään sen vähäisen merkitykseen kuntayhtiöiden viestinnässä. Viestin julkistamisen oikea-aikaisuus, päätöksenteon vaarantuminen ja sosiaaliseen median riskit nousevat esiin keskeisimpinä haasteina valmisteluviestinnän avoimuudelle. Kuntayhtiöiden itsenäinen asema ja niiden viestintää ohjaavan lainsäädännön puuttuminen jättävät valmisteluviestinnän avoimuuden ja toimivuuden arvioinnin täysin kuntayhtiöiden vastuulle. Yhtiömuodolla on alun perinkin tavoiteltu päätöksenteon sujuvoittamista, kun viestintään liittyviä velvoitteita ei ole, mutta se aiheuttaa tutkimuksen mukaan riskin kuntayhtiöiden toiminnan luotettavuudelle ja avoimuudelle.

Avainsanat: Kuntayhtiö, yhtiömuoto, ulkoinen viestintä, valmisteluviestintä

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla

## Sisällys

1. JOHDANTO .....	1
2. TUTKIMUSTEHTÄVÄ .....	3
3. TUTKIMUSMENETELMÄT.....	5
3.1 Aineistonkeruu .....	5
3.2 Aineiston analysointi.....	7
4. TEOREETTINEN VIITEKEHYS .....	9
4.1 Kuntayhtiön määrittely ja yhtiöittämisen vaikutus avoimuuteen .....	9
4.2 Viestinnästä yleisesti .....	10
4.3 Viestintä kunnissa .....	11
5. ANALYYSIN TULOKSET JA TULKINTA.....	13
5.1 Kuntayhtiöt suunnittelevat ja toteuttavat viestintää itsenäisesti.....	13
5.2 Kuntayhtiöiden viestinnässä kuntalaisen rooli on passiivinen.....	15
5.3 Valmisteluviestinnän merkityksen tunnistaminen ja oikea-aikaisuus .....	16
5.4 Viestintäkanavat ja sosiaalisen median riskit valmisteluviestinnässä.....	17
5.5 Yhtiömuoto helpottaa päätöksentekoa mutta rajoittaa avoimuutta.....	18
6. JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA.....	20
Lähdeluettelo .....	23
LIITE 1. Haastattelukysymykset	

# 1. JOHDANTO

Kuntayhtiöt toimivat yksityisen ja julkisen sektorin rajapinnoilla varsin konkreettisesti. Osakeyhtiömuotoinen kunnan palveluiden tuottaminen ja lakisääteisten tehtävien hoitaminen saavat aikaan sen, että kuntayhtiöt toimivat lainsäädännöllisestikin melko ristiriitaisessa asemassa julkisoikeuden ja yksityisoikeuden määrittelemissä raameissa. Kuntayhtiöiden luonnetta ja niiden tasapainoilua lainsäädäntöön liittyen on tutkittu viime vuosikymmeninä paljon, sillä kuntien yhtiöittämisbuumi ei ole näyttänyt hiipumisen merkkejä vielä nykypäivänäkään. Kuntien lainsäädännössä määrättyjen tehtävien asettelu osakeyhtiön malliin ei ole kuitenkaan ollut täysin ongelmattonta. Kuntademokratian onkin nähty olevan riskialttiina kuntayhtiöiden toiminnassa, sillä kuntalaisen mahdollisuudet yhtiön toimintaan vaikuttamiseen ovat erittäin rajalliset (Puttonen 2002).

Kuntalaisille kuntayhtiöiden toiminta tulee usein näkyväksi vasta siinä vaiheessa, kun yhtiöissä valmistellut päätökset astuvat mediassa päivänvaloon ja valmistelun läpinäkymättömyys koetaan toiminnan salailuksi. Onnistuneella tai epäonnistuneella viestinnällä on siis suuri vaikutus siihen, miten luottamuksellisena kuntalaiset kokevat kuntayhtiöiden toiminnan ja miten yhtiön tekemät ratkaisut kestävät päivänvaloa kuntademokratian kannalta. Ajankohtaisimpana esimerkkinä viestinnän epäonnistumisesta on Jyväskylän kaupungin valmistelema vesi- ja energiayhtiön Alvan vähemmistöosuuden myyminen yksityiselle toimijalle (Karjalainen 11.2.2020). Erityisesti sosiaalisessa mediassa levisi nopeasti uutinen siitä, että kaupunki olisi tekemässä historiallisen suurta vesihuollon yksityistämistä. Jyväskylän kaupungin korjausyritykset viestiä määräysvallan pysyvän kaupungilla osuuden myymisestä huolimatta epäonnistuivat, sillä valmisteluviestinnästä ihmisten mieleen olivat jääneet vain sanat ”vesi” ja ”yksityistäminen”.

Sosiaalisella medially onkin nykyään valtava rooli kuntien ja kuntayhtiöiden viestinnässä. Organisaatio joko itse osallistuu sosiaalisessa mediassa käytävään keskusteluun tai on passiivisena osallisena siinä. On siis mahdotonta täysin irtaantua sosiaalisen median vaikutuksesta, sillä yksinsuuntainen tiedottaminen on muuttunut nopeaksi vastavuoroiseksi dialogiksi, jota julkisten toimijoiden on mahdotonta rajoittaa tai hallita. Ainoa mahdollisuus vaikuttaa on osallistua dialogiin. (Sauri 2015, 31–33.)

Kuntayhtiöiden valmisteluviestintä on siis yksi oma haasteensa yhtiöiden jo valmiiksi kompleksisessa toimintaympäristössä. Erityisesti kuntalaisille suunnatussa viestinnässä olisi kuntayhtiöiden puolelta varsin suurta kehittymisvaraa viestinnän avoimuuden kannalta. Täysin yksinkertaista

valmisteluviestintä ei kuitenkaan ole, sillä vaikka kunta määrittelee omat viestinnälliset toimintalinjansa kuntastrategiassa, kuntayhtiöihin saakka nämä velvoitteet avoimuudesta eivät kuitenkaan kannu. Osakeyhtiölain edellyttämä asiakirjojen salaisuus, yhtiökokouksien suljetut ovet ja muutoksenhakuoikeuden puuttuminen eivät mahdollista julkisella sektorilla totuttuun toiminnan avoimuuteen. Edellä mainitun vuoksi kuntayhtiöiden valmisteluviestintä nousee isoon rooliin yhtiön imagon ja luotettavuuden säilymisessä. Kuntayhtiöissä laaditaankin kunnan ja kuntakonsernin kuntayhtiöille asettamiin tavoitteisiin nojautuen yhtiön oma viestintästrategia. Viestintästrategioita on kuitenkin olemassa yhtä monta kuin on kuntayhtiöitäkin, mutta kaikki joutuvat toimimaan toimintaympäristössä, jossa julkisen ja yksityisen sektorin toimintatapoja yritetään sulauttaa toisiinsa.

## 2. TUTKIMUSTEHTÄVÄ

Tutkimuksen tarkoituksena on tutkia kuntayhtiöiden ulkoisen viestinnän erityispiirteitä ja tarkastella millaisia haasteita liittyy kuntayhtiöiden valmisteluviestinnän avoimuuteen. Kuntayhtiöiden julkisen ja yksityisen sektorin rajapinnoilla liikkuva toimintaympäristö vaikuttaa myös kuntayhtiöiden viestintään. Viestintä on erilaista verrattuna esimerkiksi viestintään täysin yksityisomisteisissa osakeyhtiöissä tai kuntien liikelaitoksissa. Ulkoisen viestinnän erityispiirteet luovat pohjan valmisteluviestinnän avoimuuden haasteiden tarkastelulle. Tarkastelun keskipisteenä ovat erityisesti kuntayhtiöiden valmisteluviestintään liittyvät vakiintuneet käytännöt ja yhtiön johdon määrittelemät toimintatavat sekä nimenomaan kuntalaisille suunnatun informaation viestintäkanavat. Valmisteluviestinnän avoimuuden haasteita lähdetään tutkimaan tarkastelemalla kuntayhtiöiden toimitusjohtajien näkemyksiä valmisteluviestinnän riskeistä sekä valmisteluviestinnän roolia ylipäätään kuntayhtiöiden toiminnassa.

Tutkimuksessa keskitytään kuntalaisille kohdennettuun viestintään, sillä sen avulla luodaan luottamusta kuntayhtiöiden toimintaan. Tarkoituksena on myös tarkastella kaupunkikonsernin asettamia viestinnän tavoitteita kuntayhtiöille sekä kartoittaa kuntayhtiöiden omia ratkaisuja kuntastrategian ja konserniohjeen määrittelemien viestinnän tavoitteiden saavuttamiseksi. Näin saadaan mahdollisimman kokonaisvaltainen kuva kuntayhtiöiden viestintään vaikuttavista tekijöistä. Kunnan viestinnällisten tavoitteiden osalta on myös tarkoitus tuoda esiin kunnan viestintävastaavien näkökulmia kuntayhtiöiden viestinnän onnistumiseen ja haasteisiin tavoitteiden toteuttamisessa.

Tutkimuksen pääkysymyksinä ovat: *millaisia haasteita liittyy valmisteluviestinnän avoimuuteen ja mitkä ovat kuntayhtiöiden ulkoisen viestinnän erityispiirteet?* Varsinaisia tutkimuskysymyksiä tukevana alakysymyksinä ovat: miten kuntayhtiöissä käytännössä toteutetaan kuntalaisille suunnattua viestintää, miten kuntayhtiöissä edistetään kuntastrategian asettamien viestintätavoitteiden saavuttamista ja millaisia viestintäkanavia kuntayhtiöt hyödyntävät viestinnässään? Valmisteluviestinnän avoimuuteen liittyvät haasteet selittyvät osaltaan myös kuntayhtiön ulkoiseen liittyvillä erityispiirteillä. Alakysymykset tukevat varsinaisia pääkysymyksiä tuomalla esiin kuntayhtiöiden viestintään liittyviä konkreettisia näkökulmia.

Tutkimus etenee johdannon ja tutkimustehtävän esittelyn jälkeen tarkastelemalla tutkimuksessa käytettäviä metodeja. Sen jälkeen tuodaan esiin tutkimuksen teoreettinen viitekehys, joka etenee yleisestä kuntayhtiöiden määrittelystä ja kunnan palvelujen yhtiöittämisestä, viestinnän yleisiin teorioihin ja lopulta tarkastellaan kuntien viestintää yleisesti, sekä määritellään valmisteluviestintä käsitteenä. Seuraavaksi esitellään analyysin tulokset ja niiden tulkinta, jossa aloitetaan kuntayhtiöiden

viestinnän erityispiirteillä, jatketaan tarkemmin valmisteluviestintään liittyviin haasteisiin ja lopulta vielä yhtiömuodon vaikutukseen kuntayhtiöiden avoimuuteen. Lopuksi vuorossa on johtopäätökset ja pohdinta, jossa tuodaan esiin vastaukset tutkimuskysymyksiin ja pohditaan mahdollisia jatkotutkimuksia aiheeseen.

### **3. TUTKIMUSMENETELMÄT**

Tutkimus on tarkoitettu toteuttaa kvalitatiivisena tutkimuksena, sillä tarkoituksena ei ole itsessään minkään teorian tai hypoteesin testaaminen, vaan tarkastella aineistoa monipuolisesti nostoen esiin tarkoituksenmukaisesti valitun kohdejoukon omat näkemykset aiheesta. Tutkimuksen luonne toimintaa tutkivana ja ymmärtävänä, sen sijaan kuin sitä selittävänä, puoltaa myös laadullisen tutkimusotteen valitsemista. Laadullinen tutkimusote antaa myös liikkumatilaa tutkimussuunnitelman kehittymiselle ja muovautumiselle tutkimuksen aikana. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 164–165.)

#### **3.1 Aineistonkeruu**

Tutkittavaksi aineistonkeruukohteeksi valikoitui Sastamalan kaupunkikonserni. Sastamalan kaupunkikonserniin kuuluu emokaupungin lisäksi neljä aktiivista tytäryhtiötä, joista haastatteluun tavoitettiin kolmen yhtiön toimitusjohtajat. Näiden lisäksi haastateltiin Sastamalan kaupungin hallintojohtajaa sekä viestintäpäällikköä, joiden haastattelut tukevat toimitusjohtajien haastatteluja, tuomalla esiin emokaupungin näkökulman. Tämä siksi, että konserniohjaus ja kaupungin yleiset viestinnälliset tavoitteet luovat raamit kuntayhtiöiden viestinnälle, jolloin saadaan eheä kokonaisuus tutkittavasta ilmiöstä. Kuntayhtiöiden toiminnalla ja palveluilla ei tämän tutkielman kontekstissa ole merkitystä, sillä tutkielman tarkoituksena on keskittyä tarkastelemaan kuntayhtiöiden viestintää yleisellä tasolla.

Kriteerinä valittaville kuntayhtiöille oli kunnan tai kuntayhtymän enemmistöosuus yhtiön omistuksesta. Tämä siksi, että useimmiten tällaisissa yhtiöissä tuotetaan kuntalaisille heidän arjessaan merkittäviä palveluita, jolloin kiinnostus yhtiön toimintaa kohtaan on suurempi. Näin ollen pystyttiin myös tarkastelemaan kuntayhtiöiden omia viestintästrategioita peilaten niitä konserniohjeeseen ja kunnan viestinnällisiin tavoitteisiin. Sastamalan kaupunki ja sen kuntayhtiöt valikoituivat kohteeksi siksi, että kaupungin viestintä ja markkinointi on varsin aktiivista ja kaupungin tytäryhtiöt tarjoavat mainion tarkastelukentän viestinnän tavoitteiden toteutumiselle ja rakentumiselle yhtiötasolla. Tarkoituksena oli myös pyrkiä tarkastelemaan nimenomaan asukasmäärältään ja toiminnan laajuudeltaan keskikokoisen kunnan tytäryhtiöitä, jotta tutkimuksen tuloksia olisi mahdollista myös peilata muihin Suomen kuntayhtiöihin.

Aineistonhankinta toteutettiin puolistrukturoiduilla teemahaastatteluilla. Teemahaastattelujen keskeisin piirre on haastattelijan etukäteen luomat teemat ja niihin liittyvät tarkentavat kysymykset.



Teemat luodaan pohjautuen tutkimustehtävään ja tutkimuksen viitekehykseen. Haastattelutilanteessa pyritään antamaan haastateltavalle mahdollisuus melko vapaasti jäsentää ja tehdä tulkintoja haastattelijan ja mahdollisesti muiden osallistujien kanssa vuorovaikutuksessa. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 63–67.) Teemahaastattelun valitsemista puolsi avoimen keskustelun mahdollisuus, jossa haastateltava pääsee itse aktiivisesti tuomaan omia näkemyksiään esille ja luomaan merkityksiä kysymyksien ja itse aiheen välille. Haastattelussa on myös mahdollisuus esittää tarkentavia kysymyksiä tarpeen vaatiessa, mikä ei olisi kyselylomakkeella mahdollista. Täysin avoimeen haastatteluun verrattuna teemahaastattelu jättää tilaa pohtimiselle ja merkityksien luomiselle, kuitenkin johdatellen keskustelua tutkimukselle merkityksellisiin aiheisiin. (Hirsjärvi ym. 2009, 204–209.)

Haastatteluja toteutettiin neljä, joista kolme olivat yksilöhaastatteluja ja yksi parihaastattelu. Haastattelut olivat keskimäärin noin tunnin mittaisia ja ne toteutettiin etäyhteyksin joko Teams-sovelluksen avulla tai puhelinhaastatteluna. Tämä toteutustapa valikoitui tartuntariskien minimoimiseksi vallitsevan epidemian takia. Puhelinhaastattelujen haasteena saattaa olla näköyhteyden puuttuminen haastateltavan ja haastattelijan välillä, jolloin keskustelusta puuttuu konteksti (Hirsjärvi & Hurme 2010, 64–65). Haastattelut kuitenkin toteutuivat suunnitellusti, vaikka selkeästi etäyhteyksillä toteutetut haastattelut eivät mahdollistaneet samanlaista mahdollisuutta haastattelijan ja haastateltavan väliseen vuorovaikutukseen.

Haastatteluun valikoitui kolme Sastamalan kaupunkikonsernin tytäryhtiöiden toimitusjohtajaa, Sastamalan kaupungin hallintojohtaja ja Sastamalan kaupungin viestintäpäällikkö. Näistä kuntayhtiöiden toimitusjohtajia haastateltiin yksilöhaastatteluina ja hallintojohtajaa sekä viestintäpäällikköä yhdessä parihaastatteluna. Tarkoituksena oli valita toimijoita, jotka ovat aktiivisesti mukana kehittämässä yhtiön viestintästrategiaa, jolloin tarkoituksenmukaista oli haastatella nimenomaan toimitusjohtajia. Tämä siksi, että Sastamalan kaupungin kuntayhtiöissä ei varsinaisesti ole erillisiä viestintävastaavia ja toimitusjohtajat osallistuvat vahvasti yhtiöiden yleisten viestinnällisten toimintalinjojen luomiseen ja tuntevat koko konsernin toiminnan. Toimitusjohtajat siis tuovat pääasiallisen näkökulman konkreettiseen kuntayhtiöiden viestintään. Viestintäpäällikkö ja hallintojohtaja täydentävät aineistoa tuomalla esiin kaupunkikonsernin viestinnällisten tavoitteiden toteutumisen näkökulman kuntayhtiöissä ja koko konsernin yleiset viestinnälliset linjaukset.

Aineiston keräämisen jälkeen aineisto tarkastettiin virheellisten tietojen ja puutteellisuuksien varalta ja sen jälkeen asianmukaisesti tallennettu aineisto litteroitiin. Litteroitua tekstiä syntyi noin 40 sivua, joista oli karsittu tutkimuksen kannalta merkityksettömät osat, kuten esimerkiksi alun esittelyt.

Seuraavaksi litteroitu aineisto pelkistettiin ja tarpeettomat tunnistetiedot häivytettiin. Analyysissä käytetään aineistolähtöistä sisällönanalyysia.

### **3.2 Aineiston analysointi**

Aineiston analysoinnissa käytettiin teoriaohjaavaa sisällönanalyysia, jonka avulla aineistosta pyrittiin luomaan eheä kokonaisuus tutkimuskysymyksiin vastaamiseksi. Sisällönanalyysissä tekstimuotoisia dokumentteja analysoidaan järjestelmällisesti tuoden esiin tiivistetyksi aineistosta esiin nousevia ilmiöitä. Sen avulla ei kuitenkaan pystytä varsinaisesti tekemään tulkintoja tai johtopäätöksiä, vaan sisällönanalyysi jää usein aineiston pelkistämisen ja järjestelyn tasolle. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 87.) Näin ollen pelkistämisen ja luokittelun jälkeen aineistosta pyrittiin tietoisesti nostamaan esille ja valikoimaan tutkimuskysymyksen kannalta olennaisia teemoja ja ilmiöitä.

Laadullinen sisällönanalyysi voidaan jakaa kahteen vaiheeseen: havaintojen pelkistämiseen ja arvoituksen ratkaisemiseen, joista jälkimmäisellä tarkoitetaan aineiston tulkintamista. Ensimmäiseksi aineistosta nostetaan esiin pelkistettyjä raakahavaintoja, jotka valitaan jo aiemmin luodun teoreettisen viitekehyksen ja tutkimustehtävän perusteella. Seuraavaksi pelkistettyjä havaintoja karsitaan entisestään ja ne kerätään yksittäisiksi havainnoiksi. Havaintojen yhdistämisessä pyritään löytämään aineistosta nousevia ilmiöitä, kuitenkin luomatta varsinaisia tyyppiesimerkkejä tai stereotyyppioita. Seuraavaksi pelkistetyistä aineistosta lähdetään tekemään tulkintoja ja luomaan merkityksiä löydetystä ilmiöstä. (Alasuutari 2012, 30–37.)

Laadullisen analyysin muotona tässä tutkimuksessa käytetään teoriaohjaavaa analyysia, sillä se on tasapainoisin vaihtoehto aineiston analysointiin. Tutkimuksen tarkoituksena ei ole varsinaisesti testata mitään teoriaa tai edetä sen ehdoilla vaan löytää aineistosta tutkimuksen kannalta merkittäviä teemoja ja ilmiöitä. Teoriaohjaava analyysi sopii tämän tutkimuksen puitteissa myös paremmin kuin aineistolähtöinen analyysi. Aineistolähtöisessä analyysissä tutkijan ennakkotiedot ja aikaisemmat teoriat eivät saa vaikuttaa aineiston analyysin. Teoriaohjaavassa analyysissä sen sijaan aineistoa lähdetään analysoimaan aineiston ehdoilla ja teoria toimii apuna merkityksien ja teemojen luomisessa, mutta analyysi ei varsinaisesti perustu mihinkään teoriaan. (Tuomi & Sarajärvi 2008, 80–85.)

Ennen varsinaista analyysin aloittamista litteroitu aineisto käytiin läpi useampaan kertaan, jotta saatiin kattava kuva aineistosta kokonaisuutena ja nostettua esiin tutkimuskysymyksen kannalta

merkittävät ilmiöt. Aineistosta valikoidut tutkimuksen kannalta merkittävät osat heijastavat jo aiemmin rajattua tutkimustehtävää sekä tutkimuksen tarkoitusta. Tässä tutkimuksessa tutkimustehtävä rajaa mielenkiinnon kohteet kuntayhtiöiden valmisteluviestinnän sekä kuntayhtiöiden ulkoisen viestinnän erityispiirteisiin. Tutkimuksen kannalta merkittävä aineisto luokiteltiin Excel-taulukkoon alustavien yläluokkien mukaan. Tämän jälkeen aineistosta nostettiin esiin samankaltaisia havaintoja, jotka kerättiin yhteen ja lopulta kokonaisuuksista luotiin yksittäisiä havaintoja, jotka luokiteltiin yläluokkien alle pienempiin alaluokkiin. Näiden havaintojen perusteella aineistosta saatiin nostettua esiin tutkimuskysymyksien kannalta merkittäviä teemoja.

## 4. TEOREETTINEN VIITEKEHYS

### 4.1 Kuntayhtiön määrittely ja yhtiöittämisen vaikutus avoimuuteen

Kuntayhtiöllä tarkoitetaan kunnan palvelujen ja toiminnan järjestämiseksi perustettua osakeyhtiötä. Tässä tutkimuksessa keskitytään tarkastelemaan nimenomaan sellaisia kuntayhtiöitä, joissa kunnalla on enemmistöomistus tai muulla tapaa määräysvalta. Kuntayhtiöt voivat olla kunnan konserniin kuuluvia tytäryhtiöitä tai muunlaisia osakeyhtiöitä, joissa kunta on omistajana. (Ruohonen, Vahtera & Penttilä 2017 1–2.) Julkisella sektorilla omistamiseen liittyy kiinteästi myös lainsäädännölliset velvoitteet ja rajoitteet. Kuntaa omistajuuden kehittämisessä ja omistamisen uudelleenorganisoinnissa ohjaa esimerkiksi kuntalaki, jossa määrätään kunnan lakisäätteisistä tehtävistä ja niiden järjestämisvastuusta, kuntien yhteistoiminnasta ja kunnan toimimisesta markkinoilla (Kuntalaki 410/2015). Kuntaomisteisten yhtiöiden määrä on kasvanut osaltaan uuden kuntalain myötä, jossa kunnille määrättiin yhtiöittämisvelvollisuus sellaisten kunnan toimintojen osalta, joissa kunta toimii kilpailuasemassa markkinoilla (Kuntalaki 15:126). Yhtiöittämisvelvollisuuden myötä esimerkiksi kuntien satamat ja energialaitokset olivat selvimpiä yhtiöittämisvelvollisuuden piirissä olevia toimintoja.

Yhtiöittämisvelvollisuuden lisäksi kunnalla on kuitenkin kuntalain nojalla myös oikeus yhtiöittää sellaisia toimintoja ja palveluja, jotka eivät kuulu yhtiöittämisvelvollisuuden piiriin. Tällaisia toimintoja ovat esimerkiksi kunnan lakisäätteiset tehtävät ja palvelut, joita kunta tuottaa vain itselleen. Myös muita poikkeuksia on, kuten esimerkiksi sellainen toiminta, jonka katsotaan olevan niin vähäistä, ettei sitä ole tarvetta yhtiöittää. (Penttilä, Ruohonen, Uoti & Vahtera 2015, 19–29.) Julkisomisteisen osakeyhtiön kohdalla on myös otettava huomioon kilpailuneutraliteettia vaaliva kilpailulaki (2011/948). Kilpailuneutraliteetin tarkoituksena on estää kuntayhtiöiden ja -toimijoiden vääristynyt kilpailuetu ja varmistaa tasapuolisuus kuntaomisteisten ja yksityisomisteisten yhtiöiden välillä (Penttilä ym. 2015, 29–32). Vaikka kuntayhtiöiden osalta omistamista perustellaan useimmiten tehokkaampana palvelun tuottamisella ja liikevoiton tavoittelulla, esimerkiksi sote-yhtiöiden osalta liikevoittoon tähtäävä omistaminen ei välttämättä ole mielekäästä, sillä julkisella sektorilla tuotetaan lakisäätteisiä palveluja, joiden tuottamisella ei ole mahdollista tehdä merkittävää taloudellista voittoa (Penttilä ym. 2015, 69).

Yhtiömuodon käytön kunnan palvelujen tuottamisessa voidaan katsoa aiheuttavan ongelmia toiminnan avoimuudessa. Tämä heijastuu myös kuntayhtiön viestintään. Kuntayhtiöiden toiminta ei voi olla samalla tavalla kuntalaisille läpinäkyvää toimintaa jo lainsäädännöllisistäkin lähtökohdista. Esimerkiksi asiakirjojen julkisuus ja oikeus saada tietää yhtiön asioista rajoittuvat osaltaan yhtiön

johtoryhmään ja ainoastaan osakkaille avoimiin yhtiökokouksiin. Kuntayhtiön hallituksen tai yhtiökokouksen tekemiin päätöksiin kuntalaisella ei ole valitusoikeutta, ja mahdollisuudet ylipäättään vaikuttaa yhtiön tekemiin valintoihin ja sen toimintaan ovat varsin vähäisiä verrattuna esimerkiksi tilanteeseen, jossa kyseessä olisi kunnan liikelaitos. (Puttonen 2002, 122–128.)

## 4.2 Viestinnästä yleisesti

Kirjallisuudessa viestinnän käsitteellistäminen jaetaan usein kahteen paradigmaan tai koulukuntaan, jotka yleisimmin esiintyvät viestinnän tutkimuksissa (Kinnunen 2019, 45–46; Juholin 2009, 35–39). Kinnunen käsittelee näitä termein positivistinen paradigma ja tulkitseva paradigma. Positivistisen paradigman näkökulmasta viestintä on prosessimaista ja varsin yksipuolista. Sisäinen viestintä keskittyy informaation siirtämiseen vertikaalisesti johdolta muulle henkilökunnalle, ja ulkoinen viestintä on luonteelta tiedottamista. Viestinnän keskiössä ei siis ole varsinaisesti itsessään sen sisältö vaan viestinnän prosessina nähdään vaikuttavan halutulla tavalla sen kohteena olevaan tahoon. (Kinnunen 2019, 45–46.) Ongelmaksi muodostuu kuitenkin se, että viestin lähettäminen ei takaa viestin vastaanottamista, jos viestinnässä ei oteta huomioon sosiaalisia ja tulkinnallisia näkökulmia (Ruben & Gigliotti 2019, 49–54). Tulkitseva paradigma määrittelee viestinnän merkityksien luomisen ja yhteisöllisyyden näkökulmasta. Sekä sisäinen että ulkoinen viestintä keskittyvät enemmän yhteisölliseen toimintaan ja horisontaaliseen viestintään. Näin ollen viestintä on vuorovaikutuksellista ja vuoroin vaikuttaa työyhteisön kulttuuriin ja viestii siitä yhteisön ulkopuolelle. (Kinnunen 2019, 45–46.)

Juholin (2009, 35–39) käsittelee viestinnän kahtiajakoa käyttäen termejä prosessikoulukunta ja merkityskoulukunta. Prosessikoulukunta keskittyy viestinnän prosessiin itsessään ja merkityskoulukunta viestinnän sisältöön ja siitä luotuihin merkityksiin. Hän myös nostaa esiin prosessimaiseen viestintään liittyvät ongelmat viestin vastaanottamisessa ja ymmärtämisessä. Ongelmana saattaa olla se, että viesti ei tavoita oikeita kohderyhmiä tai viestin vastaanottaja ei ymmärrä tai halua ymmärtää viestin sisältöä. Tämä siitäkkin huolimatta, että viestintä on muuten ollut asianmukaista. Prosessikoulukunnalle on tyypillistä vaikuttaa suoraan viestin vastaanottajaan, mikä sulkee pois mahdollisuudet viestin sisällöstä keskusteluun, joka voisi edistää asian kehittymistä. Juholin (2009) tuo kahden koulukunnan rinnalle yhteisöllisyyskoulukunnan, joka näkee viestinnän yhteisöllisten rituaalien ja tekemisen välineenä. Yhteisöllisyys syntyy osallistumisesta ja toiminnasta, jossa viestinnän avulla luodaan uusia merkityksiä. Pelkästään yhdessä oleminen ei kuitenkaan luo yhteisöllisyyttä, sillä siihen tarvitaan yhteinen asia, johon osallistujat sitoutuvat.

Viestinnän tehtävistä varmasti yleisin on jako sisäiseen ja ulkoiseen viestintään. Tämä jako erottaa toisistaan organisaation tai yhteisön sisäpiirin eli karkeasti jaoteltuna henkilöstön ja ulkopiirin, jota ovat yhteisön ulkopuolelle jäävät toimijat. Tätä jakoa ei kuitenkaan välttämättä pidetä kovin toimivana, sillä jako yhteisön sisäiseen ja ulkopuoliseen maailmaan ei välttämättä edusta yhtiön todellista toimintaympäristöä. (Juholin 2009, 40–42.) Esimerkiksi kuntasektorilla kuntalaiset ovat varsin moninainen viestinnällinen kohderyhmä, jota ei voida jakaa karkeasti kunnan sisä- tai ulkopiiriin. Kuntalaiset ovat kunnan asukkaita, palveluja käyttäviä asiakkaita, kunnan työntekijöitä ja viranhaltijapäätösten kohteita. Julkisyhteisöjen ja julkisen sektorin toimijoiden viestintää on siis erityisen hankala sovittaa sisäisen ja ulkoisen viestinnän muottiin.

### **4.3 Viestintä kunnissa**

Viestintä on keskeinen osa kunnan toimintaa, sillä sen avulla julkinen toiminta on avointa ja luotettavaa. Viestintä eroaa yksipuolisesta tiedottamisesta siten, että se on vuorovaikutuksellista ja kaksisuuntaista toimintaa, jossa kuntalainen nähdään tasavertaisena osallistujana. Sen tarkoituksena on myös turvata kuntademokratian toteutuminen erityisesti tilanteissa, joissa tehdään muutoksia tai uudistuksia. Viestinnällä pystytään myös vaikuttamaan kunnan imagoon. Onnistunut viestintä vahvistaa kunnan imagoa ja mahdollistaa aidon vuorovaikutuksen kunnan ja kuntalaisten välillä sekä ehkäisee väärinkäsityksien syntymistä. (Suomen Kuntaliitto, 2016)

Kuntalain 5:29.1 määrittelee myös vaatimuksia kunnan viestinnälle:

Kunnan toiminnasta on tiedotettava asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Kunnan tulee antaa riittävästi tietoja kunnan järjestämistä palveluista, taloudesta, kunnassa valmistelussa olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista. Kunnan on tiedotettava, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa. (Kuntalaki 5:29.1)

Kuntayhtiössä viestintää ohjaa kuntalain lisäksi kuntastrategia ja konserniohje. Kuntastrategian tarkoituksena on määritellä omistajapolitiikan mukaiset tavoitteet, mitä kunnan on tarkoituksenmukaista omistaa ja millaisia tavoitteita omistajuudelle asetetaan. Sen lisäksi kuntastrategiassa asetetaan pitkän aikavälin tavoitteita kuntakonsernin tytäryhtiöiden toiminnalle ja tavoitteet viestinnälle. Konserniohjeen tarkoituksena on määritellä yhteiset toimintatavat koko konsernille ja varmistaa konsernin edun turvaaminen sekä hyvän hallinnon ja johtamisen toteutuminen. Konserniohjeessa määritellään myös viestinnälliset tavoitteet koko konsernille ja ne varmistavat, että tytäryhtiöiden viestintä vastaa kunnan asettamia tavoitteita. Viestinnästä konserniohjeessa mainitaan ainakin edellä mainittu kunnan strategian toteutuminen, kenellä yhtiössä

on vastuu viestinnästä ja yhtiön brändin sekä visuaalisen ilmeen määrittelystä. (Asikainen, Huikko, Krakau, Korento, Lebedeff & Mononen 2017, 32.)

Valmisteluviestintää ei käsitteenä löydy juuri lainkaan kirjallisuudesta. Suomen Kuntaliiton viestintäoppaasta (2016) valmisteluviestintä kuitenkin löytyy ja sen mukaan valmisteluviestinnällä tarkoitetaan kuntalain edellyttämää viestintää valmisteilla olevista asioista ja kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista. Tällaisessa viestinnässä on siis kyse keskeneräisistä asioista, joilla on merkitystä kuntalaisille, ja valmisteluviestinnän tarkoituksena onkin luottamuksen ja laadun säilyttäminen valmistelussa. Valmisteluviestinnällä on myös merkitystä lopullisessa päätöksentekovaiheessa, sillä se ehkäisee väärinkäsityksiä ja sitä kautta helpottaa päätösviestintää. Asiaan keskittyvä, neutraali valmisteluviestintä ei luo käsitystä siitä, että päätöksiä olisi jo tehty, vaan antaa tilaa kuntalaiselle muodostaa omia mielipiteitään valmistetavasta asiasta. (Suomen Kuntaliitto 2016, 21–23.) Kuntayhtiöissä valmisteltavat asiat eivät ole yhtä lailla avoimia asiakirjojen ja yhtiökokousten ollessa kuntalaisen ulottumattomissa (Osakeyhtiölaki 624/2006), joten valmisteluviestinnällekin on asetettava omanlaiset tavoitteensa.

Valmisteluviestintää voidaan käsitellä myös muutosviestinnän kautta. Muutosviestinnällä tarkoitetaan lähinnä organisaation johdon ja henkilöstön välillä tapahtuvaa viestintää organisaatiota koskevista laajoista muutoksista esimerkiksi organisaation toiminnassa ja se nähdäänkin osana strategista johtamista. Muutosviestintää ei siis kuitenkaan ole organisaation arkipäiväiseen toimintaan liittyviä muutoksia, vaan muutoksen tulee olla merkittävää. (Juholin 2009, 320.) Isoihin muutoksiin ja siihen liittyvään päätöksentekoon liittyy kuitenkin lähes väistämättä jonkinlaista valmistelua, jolloin valmisteluviestinnän rooli nousee esiin. Muutosviestinnässäkin nostetaan usein esille vuoropuhelun ja vuorovaikutuksen merkitys muutoksen onnistumiselle, joten valmisteluviestinnän voidaan todeta olevan yksi osa muutosviestintää. Vaikka keskeiset osapuolet muutosviestinnässä ovat organisaation johto ja henkilöstö, myös erilaisilla sidosryhmillä ja muilla toimijoilla on roolinsa osana muutosta. Erityisesti julkisyhteisöjen kohdalla muutosviestinnän osapuolia saattaa olla monia ja niiden rooli viestinnässä vaihtelee. (Juholin 2009, 326–327.) Esimerkiksi kuntayhtiöissä muutosviestinnän tärkeitä sidosryhmiä ovat yhtiön omistajat, joihin lukeutuu sekä emokunta että mahdollisesti yksityisiä toimijoita ja asiakkaat, jotka osaltaan voi tarkoittaa myös kuntalaisia. Näiden sidosryhmien roolit muutos- ja valmisteluviestinnässä eivät välttämättä ole aina selviä.

## **5. ANALYYSIN TULOKSET JA TULKINTA**

Aineiston analyysistä nousi esille viisi teemaa, jotka kuvastavat kuntayhtiöiden viestintään liittyviä erityispiirteitä ja valmisteluviestintään liittyviä haasteita. Analyysi ja sen tulkinta etenee yleisestä kuntayhtiöiden viestinnän erityispiirteiden tarkastelusta kohti tarkempaa valmisteluviestinnän avoimuuden haasteiden tarkastelua, lopulta sitoen edellä mainitut teemat yhtiömuodon merkitykseen kuntayhtiöiden viestinnässä. Analyysissa nousee esiin kaksi osaltaan erillistä aineistoa; kuntayhtiöiden toimitusjohtajien näkökulma ja emokaupungin edustajien eli hallintojohtajan ja viestintäpäällikön näkökulma. Kuntayhtiöiden aineisto nousee pääasialliseksi tarkastelun kohteeksi ja emokaupungin aineisto tukee sekä antaa lisäarvoa edellä mainitulle.

### **5.1 Kuntayhtiöt suunnittelevat ja toteuttavat viestintää itsenäisesti**

Aineistoa varten haastatelluissa kuntayhtiöissä viestintävastuu on Sastamalan kaupungin konserniohjeen mukaisesti yhtiöiden toimitusjohtajilla (Sastamalan kaupunki 2017, 24). Erillisiä viestintävastaavia ei aineiston mukaan kuntayhtiöissä ole, joten toimitusjohtajat ovat vastuussa myös viestinnän toteuttamisesta. Varsinaiset kirjallisesti dokumentoidut viestintästrategiat ovat myös aineiston mukaan kuntayhtiöissä varsin suppeita ja esimerkiksi valmisteluviestinnästä ei ole erikseen mainintaa.

Aineistosta selviää, että kuntayhtiöiden viestinnästä löytyy jaottelua sisäiseen ja ulkoiseen viestintään, mutta eri toimijoiden jaottelu yhtiön sisä- tai ulkopiiriin ei ole kovin selkeää. Tämä heijastaa kuntayhtiöiden kompleksista toimintaympäristöä julkisen ja yksityisen sektorin rajapinnoilla. (Juholin 2009, 40–42.) Kuntayhtiöiden sisäisessä viestinnässä erityispiirteenä aineistosta nousee emokunnan suuntaan tapahtuva viestintä, jossa korostuu kaupunginkonsernin sisällä tapahtuva viestintä sekä viestintä viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden kanssa. Sisäisessä viestinnässä hyödynnetään esimerkiksi intranettiä, sähköpostia ja muita perinteisiä sisäisen viestinnän keinoja.

Ulkoisessa viestinnässä aineistosta nousee vahvimmin esiin markkinointiviestintä sekä paikallismedioiden korostunut merkitys. Palveluiden markkinoiminen sekä palvelutarjonnan nostaminen esiin asiakkaille nousee selkeästi tärkeimmäksi osaksi kuntayhtiöiden ulkoista viestintää. Näin ollen kuntayhtiöiden ulkoinen viestintä on aineiston mukaan hyvin konkreettista ja keskittyy paljolti yhtiön tuottamien palvelujen ympärille. Tämä nostaa esille yhtiöiden toiminnan



perustarkoituksen, joka on tuottaa kunnalle sen tarvitsemia palveluja (Ruohonen ym. 2017, 1–2). Näin ollen on selvää, että yhtiöiden viestinä keskittyy sen tuottamiin palveluihin. Perinteisen markkinointiviestinnän lisäksi aineistosta nousi esiin paikallismedioiden rooli ulkoisessa viestinnässä. Sen lisäksi, että paikallismedioita käytetään palveluiden markkinointiin, mediaan pyritään myös aktiivisesti vaikuttamaan. Tämä tapahtuu julkaisemalla esimerkiksi lehdistötiedotteita, oikaisemalla virheellistä tietoa ja jopa suunnitelmallisesti vaikuttamalla mediassa yhtiöstä kirjoitettavaan sisältöön. Kuntayhtiöt pyrkivätkin aktiivisesti vaikuttamaan toimintaympäristöönsä.

Kuntayhtiöt siis hoitavat viestintäänsä hyvin itsenäisesti irrallaan emokaupungin viestinnästä. Täysin itsenäisesti kuntayhtiöt eivät voi kuitenkaan toimia, sillä niiden toimintaa ohjaa konserniohjaus. Myös emokaupungin viestinnälliset tavoitteet ja periaatteet ulottuvat kuntayhtiöihin Sastamalan kaupungin konserniohjeessa olevien ohjeistuksien kautta. Sastamalan kaupungin konserniohjeessa tytäryhtiöiden viestintää koskeva osuus keskittyy lähinnä yhtiöiden tiedottamiseen ja tietojen antamiseen, viestintävastuun määrittelyyn ja se linjaa yleiset viestinnän periaatteet (Sastamalan kaupunki 2017, 24–25). Varsinaisiin kuntayhtiöiden viestintäsuunnitelmiin konserniohjeessa ei oteta kantaa. Yleisistä viestinnälle asetetuista tavoitteista Sastamalan kaupungin konserniohjeessa todetaan seuraavaa:

Viestinnän on oltava avointa, aktiivista ja julkisuuslain mukaista. Viestinnässä on otettava huomioon yhteisöjen erilainen oikeudellinen asema, toiminnan luonne ja kilpailutilanne markkinoilla, mikä saattaa vaikuttaa tiedottamisen laajuuteen ja ajoitukseen. (Sastamalan kaupunki 2017, 25.)

Kuntayhtiöiden aineistosta nouseekin esille, että yleiset avoimuuteen ja julkisuuslakiin liittyvät tavoitteet tunnistetaan, mutta varsinaisia viestintää ohjaavia määräyksiä ei konsernin toiminnassa tunnisteta. Konserniohjeen viestinnällinen osuus antaa varsinkin paljon vapautta kuntayhtiöille määrittellä itse omat viestinnälliset tavoitteensa. Myös hallintojohtaja ja viestintäpäällikkö korostavat kuntayhtiöiden omaa vastuuta viestinnässä ja kokevat, että kuntayhtiöiden itsenäisyys on positiivinen asia ja toiminut tähän mennessä hyvin. Kysyttäessä kuntayhtiöiden toimitusjohtajilta, kaipaisivatko he enemmän kuntayhtiöiden viestintää ohjaavia tavoitteita emokaupungilta, vastaus oli kaikilla negatiivinen. Kuten jo aiemmin todettiin, kuntayhtiöiden viestintä keskittyy paljolti yhtiöiden päivittäisiin toimintoihin, jolloin myös kuntayhtiöiden viestintäsuunnitelmat luodaan omien palveluiden tarpeeseen. Aineistossa tuodaan myös esille, että tarkkojen viestinnällisten tavoitteiden asettaminen vaatisi myös toimivien mittarien luomista, joiden avulla viestinnän onnistumista pystyttäisiin arvioimaan. Täysin yksin kuntayhtiöt eivät kuitenkaan ole viestinnässä, sillä aineiston

mukaan emokaupungin rooli nousee esille esimerkiksi kriisitilanteissa tai muuten laajempaa viestinnän volyyymiä tarvittavissa tilanteissa.

## **5.2 Kuntayhtiöiden viestinnässä kuntalaisen rooli on passiivinen**

Kuntalaisen rooli kuntayhtiöiden viestinnässä perustuu pohjimmiltaan yhtiön tarkoitukseen ja toiminnan luonteeseen. Kuntayhtiö, joka on perustettu tuottamaan palveluita nimenomaan kuntalaisille, kohdistaa viestintäänsä asiakkailleen eli kuntalaisille. Sen sijaan kuntayhtiössä, jonka tarkoituksena on tuottaa palveluita suoraan kunnalle tai muille julkisyhteisöille, kuntalaisen rooli viestinnässä jää pienemmäksi. Aineiston mukaan kuntayhtiöiden viestinnässä kuntalainen on usein kuitenkin varsin passiivisessa roolissa huolimatta yhtiön tarkoituksesta, sillä yhtiöiden viestintä on luonteeltaan informatiivista ja keskittyy lähinnä tiedottamiseen. Vuorovaikutusta kuntayhtiöiden ja kuntalaisten välillä tapahtuu siis hyvin vähän ja yhtiöiden viestinnän voidaan katsoa kuuluvan positivistisen paradigman ja prosessikoulukunnan piiriin (Kinnunen 2019, 45–46; Juholin 2009, 35–39).

Mahdollisina vuorovaikutuksen kanavina nousee esiin kuntayhtiöiden omien verkkosivujen palautekanavat, joiden kautta kuntalaisilla olisi mahdollisuus jättää palautetta ja kommentteja kuntayhtiön toiminnasta. Verkkosivujen palautekanavan kautta tulevia yhteydenottoja kuitenkin todetaan olevan hyvin vähän, jos ollenkaan. Mahdolliset palautteet kuitenkin käsitellään hyvin järjestelmällisesti ja niihin pyritään reagoimaan. Kuntalaisten yhteydenottoihin suhtaudutaankin positiivisesti ja niitä kaivattaisiin lisää. Kuntayhtiöiden puolelta kuitenkin tunnustetaan, että palautekanavien kautta tapahtuva vuorovaikutus on lähes täysin kuntalaisten oman aktiivisuuden varassa ja tapahtuu lähinnä yksilötasolla. Aineistosta voidaan kuitenkin tulkita, että kuntayhtiöiden toimitusjohtajat näkevät kuntalaispalautteen positiivisena asiana ja palautteen järjestelmälliseen läpikäymiseen ollaan valmiita. Palautekanavat eivät kuitenkaan välttämättä ole tehokkain mahdollinen tapa aidon vuorovaikutuksen luomiseen ja kuntayhtiöiden keinot kuntalaisten osallistamiseen ovat varsin suppeat.

Aineiston mukaan kuntalaiset kuitenkin tunnustavat kuntayhtiöt erillisinä toimijoina irrallaan emokaupungista. Esimerkiksi kuntalaisten mahdolliset yhteydenotot kuntayhtiöiden tuottamista palveluista ohjautuvat suoraan kuntayhtiöiden omiin palautekanaviin. Kuntayhtiöissä kuitenkin tunnustetaan markkinoinnin merkitys yhtiön brändin luomisessa. Ilman kuntayhtiön aktiivisia toimia

erottautua emokaupungista, kuntalaiset eivät todennäköisesti tunnista kuntayhtiöitä erillisinä toimijoinaan ja näin ollen myös aitoa vuorovaikutuksellista viestintää ei pääse syntymään.

### **5.3 Valmisteluviestinnän merkityksen tunnistaminen ja oikea-aikaisuus**

Kun haastateltavia pyydettiin määrittelemään valmisteluviestintä omin sanoin, vastaukset vaihtelivat varsin paljon. Aineistosta kävi ilmi, että valmisteluviestintä käsitteenä on varsin tuntematon, vaikka siihen luettavia piirteitä ja käytäntöjä nousikin esille. Valmisteluviestintä käsitteenä ymmärrettiin keskeneräisistä asioista viestimisenä, mutta sen roolia yhtiön toiminnassa ei kuitenkaan tunnistettu. Kuntalaisille kohdistettua valmisteluviestintää ei aineiston mukaan tapahdu juuri lainkaan ja viestintä keskittyykin lähinnä päätöksenteon jälkeiseen vaiheeseen. Toisaalta aineistosta nousi esiin myös se, että valmisteluviestintää vaativia muutoksia ei ole yhtiöiden toiminnan aikana juurikaan tapahtunut eli valmisteluviestintää ei ole toiminnassa tarvittu. Kuntalaisille kohdistuva viestintä muutostilanteissa keskittyy lähinnä päätösviestintään ja tiedottamiseen.

Emokaupungin aineistosta nousi esiin samanlaisia teemoja kuin toimitusjohtajienkin aineistosta. Valmisteluviestintä käsitteenä ymmärrettiin, mutta sen roolia kuntayhtiöiden viestinnässä ei tunnistettu. Sastamalan kaupungin viestintästrategiassa ei myöskään ole suoraan määritelty valmisteluviestintää, tosin yleisestä kuntalaisten tiedottamisesta ja informoimisesta on annettu oma ohjeistuksensa, jonka voidaan tulkita tarkoittavan myös valmisteluviestintää. Hallintojohtaja toi myös esille osakeyhtiöitä koskevan lainsäädännön, joka ei velvoita kuntayhtiöitä julkaisemaan valmisteilla olevia päätöksiä, tosin kuin esimerkiksi emokuntaa. Valmisteluvaiheen viestinnän volyyymi on siis kuntayhtiöiden oman harkinnan varassa. Valmisteluviestintää kuitenkin pidettiin merkittävänä mahdollisuutena kehittää päätöksentekoa, sillä kuntalaiset voisivat tuoda valmisteluvaiheeseen uusia näkökulmia ja ajatuksia.

Toisaalta aineistosta kävi ilmi, että valmisteluviestintä ymmärrettiin ulkoisen viestinnän lisäksi myös sisäisenä viestintänä. Henkilöstölle ja omistajille viestiminen koettiin tärkeäksi osaksi muutostilanteen viestintää ja siihen liittyvät toimenpiteet ja periaatteet olivat selkeitä. On kuitenkin syytä nostaa esille, että organisaation sisällä tapahtuva viestintä valmisteilla olevista on osa muutosviestintää. Muutosviestinnälle olennaista on nimenomaan henkilöstön ja johdon välinen kommunikointi, tosin esimerkiksi julkisyhteisöjen kohdalla, erilaiset ulkoiset sidosryhmätkin ovat muutostilanteessa vuorovaikutuksessa organisaation kanssa (Juholin 2009, 326). Aineistosta esiin nouseva sisäisen viestinnän rooli päätöksien valmistelussa ei siis ole epätavallista. Olisi myöskin

kyseenalaista päätellä aineistosta, että kuntayhtiöissä valmisteluviestintä sekoitetaan muutosviestintään, sillä valmisteluviestintä voidaan nähdä yhtenä osana muutosviestintää (Juholin 2009, 320). Voidaan kuitenkin todeta, että valmisteluviestinnän tuntemattomuus on haaste itsessään, sillä se ei selkeästi ole kovinkaan merkittävä osa yhtiöiden valmistelutyötä.

Toimitusjohtajien tunnistamista valmisteluviestinnän haasteista nousee vahvimpana teemana aineistosta esiin viestinnän oikea-aikaisuus ja siihen liittyvät riskit. Liian varhaisessa vaiheessa toteutettu valmisteluviestintä nähdään kuntayhtiöiden toimitusjohtajien mukaan enemmän riskinä kuin mahdollisuutena, erityisesti tilanteessa, jossa viestittävä muutos ei ole vielä täysin selvillä viestijälle itsellekään. Emokaupungin aineistosta nousee myös esille varovaisuuden periaate keskeneräisistä asioista viestimisessä mutta toisaalta tunnistetaan myös sen luoma haaste viestinnän avoimuuteen. Jos valmisteluvaiheessa ei päätöksenteon vääristymisen pelossa viestitä lainkaan, voidaan kyseenalaistaa, onko kuntalain (410/2015) edellyttämä riittävä valmisteluvaiheen viestintä toteutunut lainkaan. Aineistosta ei kuitenkaan löydy selkeää vastausta siihen, mikä hetki olisi valmisteluviestinnälle otollinen. Oikea-aikaisuuteen liittyen kuitenkin nousee esille viestin sisällön merkitys. Koetaan, että kaiken päätöksentekoon liittyvän informaation julkaiseminen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ei ole järkevää.

#### **5.4 Viestintäkanavat ja sosiaalisen median riskit valmisteluviestinnässä**

Kuntayhtiöiden ulkoisen viestinnän viestintäkanavat jakautuvat aineiston mukaan verkossa oleviin kanaviin sekä perinteisiin viestintäkanaviin. Kaikista tärkeimpänä ja käytetyimpänä viestintäkanavana aineistosta nousi esiin kuntayhtiöiden omat verkkosivut. Verkkosivuilta löytyy ajankohtaisimmat tiedot kuntayhtiöistä ja niiden toiminnasta, tosin varsin pelkistetysti, ja ne toimivat myös tiedottamisen ja palautekanavien alustana. Verkkosivut ovat aineiston mukaan myös turvallisin kanava viestiä verrattuna esimerkiksi sosiaaliseen mediaan. Esimerkiksi tilanteessa, jossa verkkosivut kaapattaisiin, verkkosivuja on helpompi hallita ja saada alas kuin sosiaalisen median tilejä. Perinteisistä viestintäkanavista käytetyin on paikallislehdet, joiden kautta saadaan tiedotteet sekä päivittäisiin toimintoihin liittyvä viestintä tavoittamaan myös sellaiset kohderyhmät, jotka eivät käytä verkkoalustoja.

Sosiaalinen media nostettiin haastatteluissa erikseen omaksi kokonaisuudekseen ja sen merkitys kuntayhtiöiden viestinnässä jakoi mielipiteitä. Sosiaalista mediaa käytetään aineiston mukaan yhtiön brändin ja imagon luomiseen, päivittäisistä palveluista informoimiseen, sekä johtohenkilöiden

verkostoitumiseen. Yhtiön imagon ja brändin luomisessa esimerkiksi Facebook-tykkääjien määrä nähtiin tärkeänä mittarina viestinnän onnistumisesta. Verkostoituminen keskittyy lähinnä johtajien omille tileille, joissa he esiintyvät omilla nimillään ja omina persooninaan, mutta kuitenkin yhtiöiden edustajina. Kuntayhtiöiden käyttämiä sosiaalisen median alustoja ovat Facebook, LinkedIn sekä Twitter, jota käytetään lähinnä johtajien verkostoitumiskanavana. Sosiaalisen median mahdollisuutena nähdään kuntayhtiön toimintaan liittyvien positiivisten mielikuvien vahvistaminen tuomalla esiin esimerkiksi onnistumisia palveluiden kehittämisessä. Haasteena sosiaalisen median hyödyntämisessä ovat kuitenkin puuttuvat resurssit sen päivittämiseen aktiivisesti. Toimitusjohtajat kokevat, että ilman aktiivista päivittelyä, sosiaalinen media menettää merkityksensä. Se onkin yksi osasy siihen, miksi sosiaalisen median alustoja ei välttämättä viestinnässä käytetä lainkaan.

Sosiaalisen median käytössä nähtiin kuitenkin useita riskejä, jotka nousevat esiin niin päivittäisessä viestinnässä kuin valmisteluviestinnässäkin. Kuten aiemmin mainittiin, sosiaalisen median turvallisuus sen käyttäjälle ei ole samaa luokkaa nettisivujen kanssa ja tilien kaappaus sekä kuntayhtiön nimissä valheellisesti esiintyminen nähtiin yhtenä riskinä. Suurimpana riskinä sosiaalisen median käytössä nähtiin kuitenkin keskustelun hallitsemattomuus ja sen leviäminen kuntayhtiöiden omien alustojen ulkopuolelle. Tämä on myös suurin haaste valmisteluviestinnän siirtämisessä sosiaalisen median alustoille. Aineistosta kävikin ilmi, että toimitusjohtajat eivät koe keskeneräisten asioiden julkaisemista sosiaalisessa mediassa järkevänä. Haasteena nousee myös esiin sosiaalisessa mediassa käytävän keskustelun laatu ja madaltunut kritisoinnin kynnyks sekä väärän informaation leviäminen.

Kaiken kaikkiaan sosiaalista mediaa ei nähdä kuntayhtiöiden toimitusjohtajien osalta mahdollisena valmisteluviestinnän kanavana. Aineistosta voidaankin tulkita, että sosiaalinen media lähinnä moninkertaistaa valmisteluviestintään jo valmiiksi liittyviä riskejä. Hallintojohtaja ja viestintäpäällikkö toivat esiin myös saavutettavuuteen liittyvät haasteet sosiaalisessa mediassa viestimisessä. Sosiaalinen media ei voi olla ainoa viestinnän kanava, sillä sitä kautta ei tavoiteta esimerkiksi ikäihmisiä yhtä hyvin kuin nuorempaa väestöä. Viestintäkanavien moninaisuudella on siis myös merkitystä saavutettavuuden ja kuntademokratian toteutumisessa.

## **5.5 Yhtiömuoto helpottaa päätöksentekoa mutta rajoittaa avoimuutta**

Yhtiömuodon vaikutukset kuntayhtiöiden valmisteluviestintään kiteytyvät aineiston mukaan valmisteluvaiheen viestintää ohjaavien velvoitteiden ja selkeän lainsäädännön puuttumiseen.

Kuntayhtiöitä eivät velvoita samat vaatimukset päätöksenteon, kokousten ja asiakirjojen julkisuudesta kuin esimerkiksi kuntien liikelaitoksia (Osakeyhtiölaki 624/2006). Valmistelutyö on kuntayhtiöissä aineiston mukaan vapaampaa ja valmisteluviestintään käytettäviä resursseja pystytään vapauttamaan itse valmistelun tekemiseen. Kuntayhtiöillä on siis varsin vapaat kädet valmisteluviestinnän toteuttamiseen ja sen avoimuus riippuu yhtiöstä itsestään. Osaltaan aineiston mukaan koetaan, että yhtiömuodolla on alun perinkin tavoiteltu päätöksenteon sujuvoittamista, sillä laki ei velvoita kuntayhtiöitä samanlaiseen avoimuuteen kuin emokuntaa.

Yhtiömuoto saattaa siis aiheuttaa haasteita valmisteluviestinnän avoimuudessa ja kuntayhtiön toiminnan luotettavuudessa. Aineiston mukaan yhtiömuodon tuomat riskit avoimuuteen tunnistetaan, ja riski siihen, että kuntayhtiöissä toimitaan ulkopuolisilta pimennossa, on olemassa. Aineistosta nousee esille, että kuntayhtiöissä halutaan lähtökohtaisesti toimia mahdollisimman avoimesti, mutta toisaalta yhtiömuodon tuomaa rauhaa valmistelutyöhön pidetään positiivisena asiana. Kuntayhtiöiden päivittäisessä viestinnässä avoimuuden ja vuorovaikutuksen lisäämiseen ollaan selkeästi valmiimpia, kun taas valmisteluviestinnässä avoimuuden lisäämiseen liittyvät riskit päätöksenteon häiriintymiselle tulevat avoimuuden lisäämisen esteeksi.

Yhtiömuoto tarjoaa siis varsin vapaat kädet kuntayhtiöille valmisteluviestinnän toteuttamisessa kuntayhtiöiden viestintää ohjaavan lainsäädännön puuttuessa. Kuntayhtiöiden päivittäisessä viestinnässä avoimuus nähdään varsin positiivisena asiana palveluiden markkinoinnin ja yhtiön brändin vahvistamiseksi. Aineistosta voidaan kuitenkin huomata, että valmisteluviestinnässä lainsäädännön puuttuminen ja yhtiöittämisen perusteet luovat ristiriidan avoimuuden lisäämisessä. Valmisteluviestinnän avoimuuden arviointi jää siis kuntayhtiöiden oman eettisen harkinnan varaan. Emokaupungin aineistossa nousikin esiin, että varsinaisia salassa pidettäviä asioita kuntayhtiöissä on loppujen lopuksi varsin vähän ja avoimuuden lisäämiseen olisi varaa. Vuorovaikutuksen lisääminen valmisteluvaiheessa valmisteluviestinnän keinoin voisi myös tuoda uusia näkökulmia päätöksentekoon. Vuorovaikutuksesta saatavaa lisäarvoa kuitenkin selvästi punnitaan aina siitä aiheutuvia mahdollisia riskejä vastaan ja siihen liittyvät riskit painavat aineiston mukaan selvästi enemmän kuin siitä saatavat hyödyt.

## 6. JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli siis nostaa esiin kuntayhtiöiden kuntalaisiin kohdistuvaan ulkoiseen viestintään liittyviä erityispiirteitä ja tarkemmin tutkia, millaisia haasteita kuntayhtiöiden valmisteluviestinnän avoimuuteen liittyy. Tutkimuskysymyksinä olivat: *millaisia haasteita liittyy valmisteluviestinnän avoimuuteen ja mitkä ovat kuntayhtiöiden ulkoisen viestinnän erityispiirteet?* Varsinaisia tutkimuskysymyksiä tukevia alakysymyksiä olivat; miten kuntayhtiöissä käytännössä toteutetaan kuntalaisille suunnattua viestintää, miten kuntayhtiöissä edistetään kuntastrategian asettamien viestintätavoitteiden saavuttamista ja millaisia viestintäkanavia kuntayhtiöt hyödyntävät viestinnässään?

Kuntalaisiin kohdistuvaan ulkoiseen viestintään liittyvät erityispiirteet kohdentuvat kuntayhtiöiden itsenäisyyteen. Kuntayhtiöt pyrkivät aktiivisesti irrottautumaan emokunnan viestinnästä ja erottautumaan itsenäisinä toimijoinaan. Viestinnän suunnittelua ja toteutusta ei myöskään rajoiteta emokaupungin puolesta, ja konserniohjauksella ei juurikaan puututa kuntayhtiöiden viestintään. Emokunnassa kuntayhtiöiden itsenäiseen asemaan suhtaudutaankin positiivisesti ja kunnan rooli kuntayhtiöiden viestinnässä keskittyy lähinnä tarvittaessa tukemaan ja täydentämään sitä, esimerkiksi kriisitilanteissa.

Toisena vahvana erityispiirteenä analyysistä nousi esiin kuntayhtiöiden ja kuntalaisten vuorovaikutuksen vähäisyys, joka pohjautuu viestinnän luonteeseen. Kuntayhtiöiden viestinnän keskittyessä lähinnä tiedottamiseen, myös kuntalaisten rooli viestinnän toisena osapuolena jää varsin passiiviseksi, sillä mahdollisuudet aitoon vuorovaikutukseen ovat varsin suppeat. Vuorovaikutuksen lisääminen vaatisi siis kuntayhtiöiltä mahdollisesti uusien vuorovaikutuskanavien avaamista, mutta toisaalta myös kuntalaisten omaa aktiivisuutta ja mielenkiintoa kuntayhtiöiden toimintaa kohtaa. Kuntalaiset kuitenkin tunnistavat kuntayhtiöt omina erillisinä toimijoina irrallaan emokunnasta, mutta mielenkiinto kuntayhtiöiden toimintaan on kuitenkin varsin vähäistä. Vuorovaikutuksen lisääminen vaatisi siis myös kuntayhtiöiltä toimenpiteitä kuntalaisten mielenkiinnon herättämiseksi

Kuntayhtiöiden viestinnän keskittyessä siis lähinnä konkreettiseen toimintaan ja palveluihin, valmisteluviestinnän merkitys jää varsin vähäiseksi. Valmisteluviestintä on alkujaankin käsitteenä kuntayhtiöissä varsin tuntematon ja siihen rinnastettava viestintä keskittyy lähinnä yhtiön sisäiseen viestintään, eli johdon ja henkilöstön väliseen muutosviestintään. Voidaankin siis todeta, valmisteluviestinnän avoimuudessa haasteeksi nousee jo se, että sen merkitys kuntayhtiöiden

viestinnässä jää varsin vajaaksi ja muutoksista viestiminen keskittyy vasta päätöksentekovaiheen jälkeiseen aikaan. Kuntayhtiöissä valmisteluviestinnän avoimuuteen liittyvistä haasteista tärkeimpänä nousee esiin valmisteluviestinnän oikea-aikaisuus. Tällä tarkoitetaan siis valmisteluviestinnän oikeaa ajankohtaa, missä vaiheessa valmisteilla olevista asioista on turvallista viestiä kuntalaisille ilman, että päätöksenteko vaarantuu. Sosiaalisen median käyttöä valmisteluviestinnässä ei myöskään nähty järkevänä. Voidaan jopa todeta, että sosiaalinen media vain kaksinkertaistaa valmisteluviestintään jo valmiiksi liittyviä haasteita. Sosiaalisessa mediassa keskustelu äityy useimmiten täysin hallitsemattomaksi ja viestijän keinot hallita keskustelua ovat varsin vähäiset. On kuitenkin täysin mahdollista, että valmisteluviestintään liittyvää väärää informaatiota ja negatiivisia reaktioita syntyy sosiaalisessa mediassa siitäkin huolimatta, että alkuperäinen viestintä olisi tapahtunut muilla alustoilla.

Kaiken kaikkiaan yhtiömuodon vaikutukset näkyvät kuntayhtiöiden viestinnän avoimuudessa sekä hyvässä että pahassa. Yhtiömuoto mahdollistaa kuntayhtiöiden toiminnan joustavuuden ja onkin osasyynä ylipäättään yhtiömuotoisessa palveluiden tuottamisessa. Tämä heijastuu myös valmisteluviestintään ja sen suppeaan rooliin kuntayhtiöiden viestinnässä. Kuntayhtiöiden itsenäinen rooli viestinnässä ja päätöksenteon sujuvoittaminen luo kuitenkin riskin toiminnan luotettavuudelle ja kuntademokratian toteutumiseksi. Kuntayhtiöitä eivät suoranaisesti velvoita samat viestinnän avoimuuteen ja julkisuuteen liittyvät lait kuin kuntia. Voidaan kuitenkin kyseenalaistaa, miksi viestintää määräävät säännökset eivät ulottuisi kuntayhtiöiden toiminnan piiriin, sillä ne toimivat kuitenkin kuntien omistuksessa tuottaen kunnan tarvitsemia palveluita. Tämä siirtää myös osaltaan painetta kuntien konserniohjaukselle. Ilman toimivaa konserniohjausta kuntayhtiöt saavat toimia varsin pimennossa omien moraalisten valintojensa varassa. Erityisesti valmisteluviestintään liittyviä velvoitteita ja ohjeistuksia olisi syytä lisätä, jotta tällainen sudenkuoppa kuntademokratian toteutumisessa voitaisiin välttää.

Tämän tutkimuksen puitteissa saadut tulokset kuntayhtiöiden viestinnän erityispiirteistä ja valmisteluviestinnän haasteista raapaisevat vasta pintaa hyvin monimutkaisessa aiheessa. Vaikka tämä tutkimus valottaa keskikokoisen kaupunkikonsernin kuntayhtiöiden viestinnän luonnetta, olisi arvokasta tutkia valmisteluviestintää myös isomassa mittakaavassa vertaillen eri kokoisia kuntia toisiinsa. Jatkossa olisi myös mielenkiintoista selvittää, millaisia mahdollisuuksia kunnilla on omistajaohjauksen avulla vaikuttaa kuntayhtiöiden avoimuuteen ja tulisiko kuntien omistajaohjauksella pyrkiä varmistamaan myös kuntayhtiöiden valmisteluviestinnän avoimuus. Myöskin kuntien viestintää velvoittavien lakien ulottumista myös kuntayhtiöiden toimintaan olisi



arvokasta lähteä selvittämättään, sillä kuntayhtiöt ovat kuitenkin varsin iso osa kuntien palvelutuotantoa. Näin ollen on kyseenalaista, miksi kuntia velvoittavat säännökset eivät ulottuisi myöskin kuntayhtiöihin.

## Lähdeluettelo

Alasuutari, P. (2011). Laadullinen tutkimus 2.0. (4. uud. p.). Tampere: Vastapaino. Haettu 29.4.2020 osoitteesta

[https://andor.tuni.fi/permalink/358FIN\\_TAMPO/1hf871a/alma998597774205973](https://andor.tuni.fi/permalink/358FIN_TAMPO/1hf871a/alma998597774205973)

Asikainen J., Huikko K., Krakau T., Korento S., Lebedeff P.-P. & Mononen K. (2017). Kunnan konserniohje. 2. painos. Helsinki: Suomen Kuntaliitto. Haettu 31.1.2020 osoitteesta

<https://www.kuntaliitto.fi/talous/konserniohjaus-ja-omistajapolitiikka/konserniohjaus-ja-omistajapolitiikka/kunnan-konserniohje-2017>

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. (2010). Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. (2009). Tutki ja kirjoita (15. uud. p.). Helsinki: Tammi.

Juholin, E. (2009). Communicare!: viestinnän tekijän käsikirja (Viides uudistettu laitos.). Helsinki: infor.

Karjalainen, J. (11.2.2020). Epäonnistunut viestintä aiheutti moraalisen paniikin Jyväskylässä – professori: "Mikään ei ole suomalaisille niin vastenmielistä kuin pakko". Yle.fi. Haettu 13.2.2020 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-11203044>

Kilpailulaki 12.8.2011/948

Kinnunen, E. (2019). Yhdistävä viestintä: Viestinnän rakentuminen sosiaali- ja terveystoiminnan rajapinnoilla. Tampereen yliopisto. Haettu 10.2.2020 osoitteesta

[https://andor.tuni.fi/permalink/358FIN\\_TAMPO/1hf871a/alma9911176664005973](https://andor.tuni.fi/permalink/358FIN_TAMPO/1hf871a/alma9911176664005973)

Kuntalaki 10.4.2015/410

Osakeyhtiölaki 21.7.2006/624

Penttilä, S., Ruohonen, J., Uoti, A. & Vahtera, V. (2015). Kuntayhtiöt lainsäädännön ristiaallokossa.

Helsinki: KAKS - Kunnallisalan kehittämiskeskitys. Haettu 23.1.2020 osoitteesta <https://kaks.fi/wp-content/uploads/2015/05/Kuntayhti%C3%B6t-lains%C3%A4d%C3%A4nn%C3%A4n-ristiaallokossa.pdf>

Puttonen, P. (2002). Kunnalliset yhtiöt vallan välineinä. Tampere: Tampereen yliopisto. Haettu 3.2.2020 osoitteesta

[https://andor.tuni.fi/permalink/358FIN\\_TAMPO/1hf871a/alma993486694205973](https://andor.tuni.fi/permalink/358FIN_TAMPO/1hf871a/alma993486694205973)

Ruben, B. D. & Gigliotti, R. A. (2019). Leadership communication and social influence: A theory of resonance, activation, and cultivation. United Kingdom: Emerald Publishing. Haettu 10.2.2020 osoitteesta

[https://andor.tuni.fi/permalink/358FIN\\_TAMPO/qhe4al/alma9910600274205973](https://andor.tuni.fi/permalink/358FIN_TAMPO/qhe4al/alma9910600274205973)

Ruohonen, J., Vahtera, V. & Penttilä, S. (2017). Kuntayhtiö (1. painos.). Helsinki: Alma Talent. Haettu 2.5.2020 osoitteesta

[https://andor.tuni.fi/permalink/358FIN\\_TAMPO/1hf871a/alma999728874205973](https://andor.tuni.fi/permalink/358FIN_TAMPO/1hf871a/alma999728874205973)

Sastamalan kaupunki (2017). Sastamalan kaupungin konserniohje. Sastamala.fi. Haettu 29.4.2020 osoitteesta [https://www.sastamala.fi/sivu.tmpl?sivu\\_id=3063](https://www.sastamala.fi/sivu.tmpl?sivu_id=3063)

Sauri, P. (2015). Julkishallinto ja sosiaalinen media. Kunnallissalan kehittämissäätiön Polemia-sarjan julkaisu nro 98. Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy. Haettu 12.2.2020 osoitteesta <https://kaks.fi/julkaisut/julkishallinto-ja-sosiaalinen-media/>

Suomen Kuntaliitto (2016). Kuntaviestinnän opas. Helsinki: Kuntatalon paino. Haettu 3.2.2020 osoitteesta [http://shop.kunnat.net/product\\_details.php?p=3210](http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=3210)

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2018). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi (Uudistettu laitos.). Helsinki: Tammi. Haettu 21.3.2020 osoitteesta [https://andor.tuni.fi/permalink/358FIN\\_TAMPO/1hf871a/alma999832334205973](https://andor.tuni.fi/permalink/358FIN_TAMPO/1hf871a/alma999832334205973)

## LIITE 1. Haastattelukysymykset

### 1. Valmisteluviestinnästä yleisesti

- a) Mitä valmisteluviestintä tarkoittaa sinulle omassa työssäsi?
- b) Minkälainen rooli valmisteluviestinnällä on yhtiössä?
- c) Millainen merkitys valmisteluviestinnällä on yhtiön päätöksenteolle?
- d) Millainen merkitys valmisteluviestinnällä on yhtiön imagolle/brändille?

### 2. Yhtiön viestintästrategia ja toimintakulttuuri

- a) Onko yhtiön viestintästrategiassa eritelty valmisteluviestintää?
- b) Millainen toimintakulttuuri/ohjeistus yhtiössä on keskeneräisistä päätöksistä viestimisestä?
- c) Minkälaisia riskejä tunnustetaan valmisteluviestintään liittyen?

### 3. Kuntalaiset ja valmisteluviestintä

- a) Miten kuntalaiset on otettu huomioon yhtiön valmisteluviestinnässä?
- b) Millainen rooli kuntalaisilla on viestinnän toisena osapuolena?
- c) Onko kuntalaisilla ”suoraa” mahdollisuutta osallistua/vaikuttaa yhtiön päätöksentekoon?
- d) Minkälaisia rajoitteita/riskejä liittyy keskeneräisistä asioista viestimiseen kuntalaisille?

### 4. Viestintäkanavat ja sosiaalisen median merkitys

- a) Millaisia viestintäkanavia yhtiöt hyödyntävät viestinnässä ja tarkemmin valmisteluviestinnässä?
- b) Millainen rooli sosiaalisella medially on yhtiön viestinnässä?
- c) Sosiaalisen median riskit ja mahdollisuudet keskeneräisistä asioista viestiessä?

### 5. Kunnan viestinnällisten tavoitteiden toteutuminen

- a) Millainen merkitys kunnan omistajapolitiikan määräämillä viestinnällisillä tavoitteilla on yhtiön oman viestintästrategian laatimisessa?
- b) Millä tavalla yhtiön viestintästrategiassa on otettu huomioon kunnan viestinnälliset tavoitteet

c) Onko konserniohjeessa määritelty koko konsernia koskevat toimintalinjat tytäryhtiöiden valmisteluviestinnästä?

6. Yhtiömuodon vaikutus valmisteluviestintään?

a) Millainen merkitys yhtiömuodolla on valmisteluviestintään ja sen avoimuuteen?

b) Miten valmisteluviestinnän avoimuutta voisi kehittää?