

Matilda Uosukainen

# **JULKISORGANISAATIOIDEN VIESTINTÄ LUOTTAMUKSEN JA LEGITIMITEETIN VAHVISTAJANA**

Viestintäjohtajien näkemyksiä

Johtamisen ja talouden tiedekunta  
Kandidaatintutkielma  
Joulukuu 2025

# TIIVISTELMÄ

Matilda Uosukainen: Julkisorganisaatioiden viestintä luottamuksen ja legitimiteetin vahvistajana  
Kandidaatintutkielma  
Tampereen yliopisto  
Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma, hallintotiede  
Joulukuu 2025

---

Julkisorganisaatioiden toimintaympäristö on viime vuosina muuttunut voimakkaasti digitalisaation, sosiaalisen median, disinformaation, kriisien ja yhteiskunnallisen polarisaation myötä. Samanaikaisesti kansalaisten odotukset julkishallintoa kohtaan ovat kasvaneet, eikä kansalaisten luottamusta tai hallinnon legitimiteettiä voida pitää itsestäänselvyyksinä. Näissä olosuhteissa viestinnän rooli julkisorganisaatioiden toiminnassa on korostunut entisestään.

Tämän kandidaatintutkielman tavoitteena on tarkastella, millaisena julkisorganisaatioiden viestintäjohtajat näkevät viestinnän roolin kansalaisten luottamuksen ja hallinnon legitimiteetin vahvistamisessa. Tutkimuksessa selvitetään myös, millaisena viestinnän rooli nähdään osana julkisorganisaatioiden toimintaa sekä millaisin viestinnällisin keinoin luottamusta ja legitimiteettiä pyritään vahvistamaan. Tutkimus toteutettiin laadullisena tutkimuksena, ja aineisto koostuu viiden eri julkisorganisaation viestintäjohtajan puolistrukturoiduista teemahaastatteluista. Aineisto analysoitiin aineistolähtöisen sisällönanalyysin avulla.

Tutkimustulosten mukaan viestintä nähdään strategisena, läpileikkaavana ja välttämättömänä osana julkisorganisaatioiden toimintaa, joka kytkeytyy tiiviisti johtamiseen, päätöksentekoon ja organisaation perustehtävään. Kansalaisten luottamuksen ja hallinnon legitimiteetin vahvistaminen näyttäytyvät viestinnän keskeisinä tavoitteina. Tulosten perusteella viestinnän vaikutukset luottamukseen ja legitimiteettiin ovat kuitenkin vahvasti sidoksissa toimintaympäristöön. Epävarmuus, polarisaatio, monikanavaisuus ja kansalaisten kasvaneet odotukset edellyttävät viestinnältä jatkuvaa sopeutumista, eikä luottamuksen ja legitimiteetin rakentuminen ole yksinomaan viestinnällisistä keinoista riippuvaista.

Tutkimuksen perusteella viestintä nähdään nykyisessä toimintaympäristössä julkisorganisaatioiden elinehtona, jonka merkitys on samanaikaisesti sekä kasvanut että monimutkaistunut.

Avainsanat: strateginen viestintä, luottamus, legitimiteetti, osallisuus, julkinen organisaatio

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin Originality Check -ohjelmalla.

# TEKOÄLYN KÄYTTÖ OPINNÄYTTEESSÄ

Opinnäytteessäni on käytetty tekoälysovelluksia:

- Ei
- Kyllä

Ilmoitukseni mukaan olen käyttänyt opinnäytteessäni tutkielmaprosessin aikana seuraavia tekoälysovelluksia:

Tekoälysovellusten nimet ja versiot: Microsoft Teams -versio 25290.302.4044.3989 ja ChatGPT (Open AI, GPT-5.1)

Käyttötarkoitus: Microsoft Teamsia käytettiin haastattelujen nauhoittamiseen ja automaattiseen litterointiin. Kävin kuitenkin koko litteroidun aineiston itse huolellisesti läpi ja kirjoitin sen puhtaaksi varmistaakseni sisällön oikeellisuuden. ChatGPT:tä käytettiin kielellisen sujuvuuden ja oikoluvun tukena sekä johdannon, otsikoinnin ja johtopäätösten muotoilun selkeyttämisessä. Lisäksi tekoälyä hyödynnettiin lähdeluettelon järjestämisessä. Tekoälyä ei ole käytetty tutkimusaineiston analysointiin, tulosten muodostamiseen eikä teoreettisen sisällön tuottamiseen, ja olen arvioinut ja tarkistanut kaikki tekoälyn tuottamat ehdotukset ennen lopullista versiota.

Osiot, joissa tekoälyä on käytetty: Johdannon kieliasun ja rakenteen selkeyttäminen, otsikoinnin muotoilun avustaminen, johtopäätösten kielellinen viimeistely, yksittäisten kappaleiden oikoluku ja sujuvoittaminen, lähdeluettelon järjestäminen oikeaan muotoon ja aakkosjärjestykseen

Olen tietoinen siitä, että olen täysin vastuussa koko opinnäytteeni sisällöstä, mukaan lukien osat, joissa on hyödynnetty tekoälyä, ja hyväksyn vastuun mahdollisista eettisten ohjeiden rikkomuksista.

# SISÄLLYS

1 JOHDANTO.....	1
2 TEOREETTINEN VIIITEKEHYS.....	4
2.1 Viestintä julkisorganisaatioissa .....	4
2.1.2 Luottamusta tukevat viestinnälliset keinot.....	5
2.1.3 Strateginen viestintä.....	6
2.2 Luottamus .....	7
2.2.1 Institutionaalinen luottamus.....	8
2.2.2 Luottamus ja viestintä.....	8
2.3 Legitimiteetti.....	10
2.3.1 Legitimiteettiteoria.....	10
2.3.2 Legitimiteetin ilmenemismuodot .....	11
3 METODOLOGIA.....	13
3.1 Tutkimusmenetelmä ja aineiston keruu .....	13
3.2 Aineiston analyysi .....	14
3.3 Tutkimuksen eettisyys ja luotettavuus.....	17
4 TUTKIMUSTULOKSET .....	18
4.1 Viestinnän kokonaisvaltaisuus.....	19
4.1.1 Viestinnän strategisuus .....	20
4.1.2 Julkisen viestinnän erityispiireet.....	20
4.1.3 Viestinnän tavoitteet .....	21
4.2 Viestintä muuttuvassa toimintaympäristössä.....	22
4.2.1 Pirstaloitunut viestintäympäristö .....	22
4.2.2 Monikanavainen ja vuorovaikutteinen viestintä .....	23
4.2.3 Viestinnän saavutettavuus ja yhteistyö .....	23
4.3 Viestintä luottamuksen ja legitimiteetin rakentajana.....	24
5 JOHTOPÄÄTÖKSET .....	26
5.1 Viestinnän strateginen rooli ja suhde johtamiseen .....	27
5.2 Luottamuksen ja legitimiteetin merkitys julkisorganisaatioiden toiminnassa.....	28
5.3 Viestintä epävakaa ja monikanavaisessa toimintaympäristössä .....	29
5.4 Tutkimuksen rajoitukset .....	31
5.5 Mahdollisia jatkotutkimusaiheita.....	32
LÄHTEET .....	34
LIITTEET.....	38
Haastattelurunko .....	38

## KUVIOT

Kuvio 1. Tutkimuksen konteksti .....	3
Kuvio 2. Esimerkki tutkimuksen sisällönanalyysistä.....	16
Kuvio 3. Pääluokat .....	19

# 1 JOHDANTO

Julkisorganisaatioiden toimintaympäristö on muuttunut viime vuosina voimakkaasti. Digitalisaatio, sosiaalisen median ja tekoälyn nopea kehitys, disinformaation lisääntyminen, erilaiset kriisit, yhteiskunnan polarisaatio sekä niukentuvat resurssit ovat tehneet toimintaympäristöstä aiempaa epävarmemman ja vaikeammin ennakoitavan. Näiden muutosten myötä kansalaisten luottamusta ja hallinnon legitimitettä ei voida pitää itsestäänselvyyksinä. Samanaikaisesti kansalaisten odotukset julkishallintoa kohtaan ovat kasvaneet ja monimuotoistuneet. Julkisorganisaatioilta edellytetään entistä enemmän läpinäkyvyyttä, avoimuutta, päätösten perustelemista sekä mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa (Nyholm ym. 2016; Vigoda-Gadot ym. 2025). Viestinnän rooli näihin odotuksiin vastaamisessa on noussut keskeiseksi.

Julkishallinnon toimintaa ohjaa lähtökohtaisesti yleisen hyvän tuottaminen. Toisin kuin yksityisellä sektorilla, julkisorganisaatioiden toiminnan tavoitteena ei ole voiton maksimointi, vaan kansalaisten hyvinvoinnin, turvallisuuden, yhteiskunnallisen vakauden ja demokratian edistäminen (Pekkola ym. 2023). Koska julkisorganisaatiot käyttävät julkista valtaa, niiden toiminnan tulee olla kansalaisten hyväksymää ja oikeuttamaa. Tämä edellyttää kansalaisten luottamusta sekä kokemusta siitä, että hallinto toimii oikeudenmukaisesti ja yhteistä hyvää palvellen (Suchman 1995; Nyholm ym. 2016).

Toimintaympäristön muutosten myötä viestinnän merkitys on korostunut entisestään. Nykypäivänä viestintä nähdään julkisorganisaatioissa välttämättömänä ja läpileikkaavana osana toimintaa, jonka avulla päätöksiä perustellaan, toiminta tehdään näkyväksi ja ymmärrettäväksi sekä luodaan yhteys kansalaisiin. Viestinnän kautta rakentuvat myös ne edellytykset, joiden varaan kansalaisten luottamus ja hallinnon legitimitetti voivat muodostua (Luoma-aho & Canel 2020; Wæraas 2020; Latusek ym. 2025). Epävakaassa toimintaympäristössä luottamusta ja legitimitettä tukeva viestintä edellyttää erityisesti avoimuutta, selkeyttä, saavutettavuutta ja oikea-aikaisuutta sekä faktoihin perustuvaa ja johdonmukaista tietoa (Olsson & Eriksson 2020). Kansalaisilla on oikeus tietää, ja julkisorganisaatioilla on velvollisuus kertoa.

Luottamus ja legitimitetti ovat tiiviisti toisiinsa kytkeytyviä ilmiöitä. Ilman kansalaisten luottamusta hallinnon toiminta ei näyttäydy legitimiinä, ja legitimitetin heikentyessä heikkenee

myös kansalaisten halukkuus osallistua ja vaikuttaa (Wæraas 2020; Pytlikzillig & Kappmeier 2025). Tällä voi olla laajempia yhteiskunnallisia seurauksia, kuten demokratian heikentyminen, lisääntyvä polarisaatio ja monimutkaisten niin sanottujen ilkeiden ongelmien korostuminen (Klijn & Warsen 2025; Six ym. 2025).

Samanaikaisesti käsitys kansalaisuudesta on muuttunut. Siirtymä hallinnosta kohti hallintaa eli governance-paradigmaa on korostanut vuorovaikutusta, yhteistyötä ja kumppanuutta hallinnon ja kansalaisten välillä. Kansalaisia ei enää nähdä passiivisina hallinnon kohteina, vaan aktiivisina toimijoina, jotka odottavat avoimuutta, vuorovaikutteisuutta ja mahdollisuuksia osallistua päätöksentekoon (Nyholm ym. 2016). Tällainen suhde ei synny itsestään, vaan se edellyttää luottamusta ja ennen kaikkea saavutettavaa, osallistavaa ja dialogista viestintää (Latusek ym. 2025).

Tämän tutkimuksen tavoitteena on tarkastella, millaisena julkisorganisaatioiden viestintäjohtajat näkevät viestinnän roolin kansalaisten luottamuksen ja hallinnon legitimitietin vahvistamisessa. Tutkimuksessa syvennyttään viestintäjohtajien näkemyksiin viestinnän merkityksestä osana julkisorganisaatioiden toimintaa sekä viestinnällisiin keinoihin, joiden avulla julkisorganisaatiot pyrkivät tukemaan ja vahvistamaan kansalaisten luottamusta ja hallinnon legitimitettä. Viestintä ymmärretään tutkimuksessa strategisena ja kokonaisvaltaisena keinona, jonka kautta voidaan vaikuttaa demokratian toimintaedellytyksiin, kansalaisten luottamukseen ja hallinnon legitimitettiin.

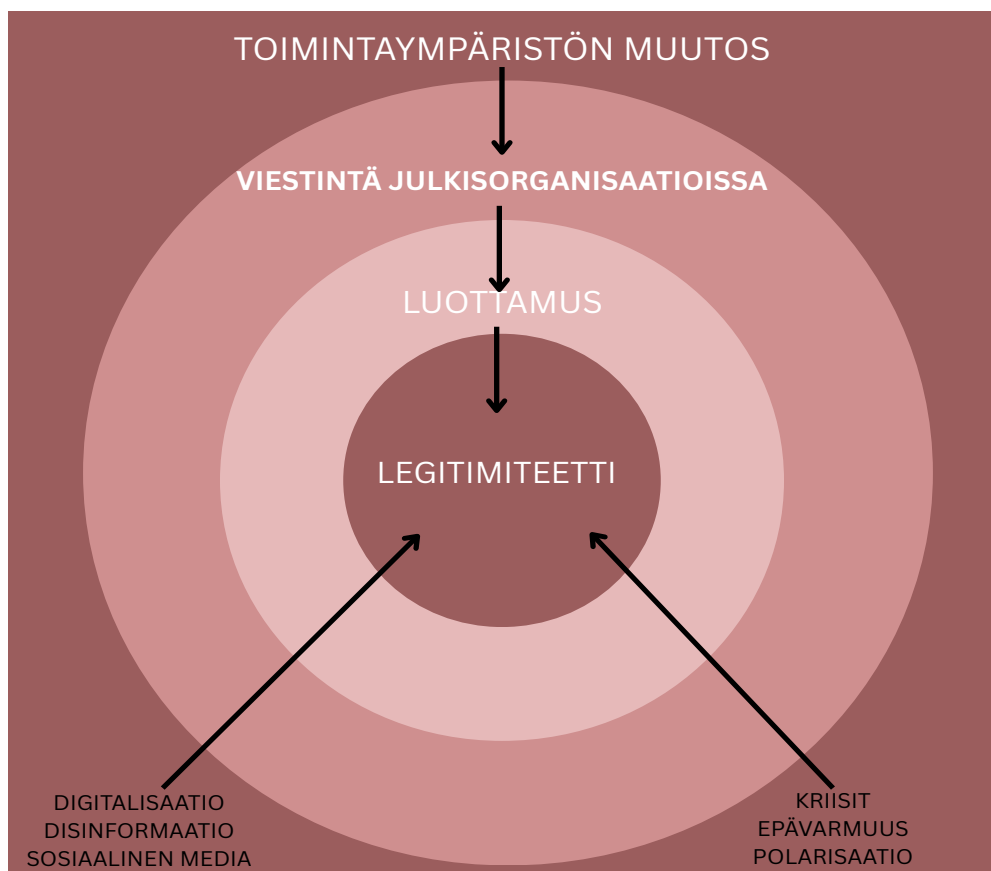
Tutkimusaihe on ajankohtainen ja yhteiskunnallisesti merkityksellinen, sillä luottamus julkisiin toimijoihin ei ole itsestäänselvyys ja kansalaisten odotukset julkisorganisaatioita kohtaan ovat kasvaneet. Näissä olosuhteissa ymmärrys siitä, millainen viestintä tukee ja vahvistaa luottamusta ja legitimitettä, on erityisen tärkeää.

Tutkimusta ohjaa päätutkimuskysymys: *Millaisena julkisorganisaatioiden viestintäjohtajat näkevät viestinnän roolin kansalaisten luottamuksen ja hallinnon legitimitietin vahvistamisessa?*

Päätutkimuskysymystä täsmentävät kaksi alakysymystä. Ensimmäinen alakysymys tarkastelee viestinnän roolia osana julkisorganisaatioiden toimintaa: *Millaisena julkisorganisaatioiden viestintäjohtajat näkevät viestinnän roolin osana julkisorganisaatioiden toimintaa?* Toinen alakysymys kohdistuu viestinnällisiin keinoihin, joiden avulla julkisorganisaatiot pyrkivät

vahvistamaan kansalaisten luottamusta ja hallinnon legitimitettä: *Millaisin viestinnällisin keinoin julkisorganisaatiot pyrkivät vahvistamaan kansalaisten luottamusta ja hallinnon legitimitettä?*

Alla oleva kuvio havainnollistaa tutkimuksen kontekstia ja keskeisiä yhteyksiä toimintaympäristön muutosten, julkisorganisaatioiden viestinnän sekä kansalaisten luottamuksen ja hallinnon legitimitetin välillä.



*Kuvio 1. Tutkimuksen konteksti*

## **2 TEOREETTINEN VIITEKEHYS**

Tämän tutkimuksen teoreettinen viitekehys avaa tutkimuksen kannalta keskeisiä käsitteitä, sekä selkeyttää niiden välisiä suhteita. Teoreettinen viitekehys tarjoaa tutkimukselle raamit, sekä linssin, jonka läpi julkisorganisaatioiden viestintää sekä sen merkitystä kansalaisten luottamukseen ja hallinnon legitimizeettiin voidaan tarkastella. Ensimmäisessä alaluvussa käsitellään viestintää julkisorganisaatioissa. Toisessa alaluvussa esitellään luottamuksen käsite, sekä sen merkitys tässä tutkimuksessa. Kolmannessa alaluvussa käsitellään legitimizeettiä.

Keskeiset käsitteet: strateginen viestintä, luottamus, legitimizeetti, osallisuus, julkinen organisaatio

### **2.1 Viestintä julkisorganisaatioissa**

Kuten kaikkea julkishallinnon toimintaa, myös viestintää ohjaa erilaiset säädökset, ohjeet sekä suositukset. Juholinin (2022) mukaan, organisaatiomuoto määrittää sen, minkälaista viestintää organisaatiossa harjoitetaan. Julkisorganisaatioiden toimintaa ohjaavat periaatteet ovat lakisidonnaisia ja ne kumpuavat hyvän hallinnon periaatteista sekä julkisen vallan tehtävästä palvella kansalaisia ja edistää demokratiaa (Pekkola ym. 2023). Täten siis julkisorganisaatioiden viestinnän tulee perustua yhteiskunnallisiin sopimuksiin ja lainsäädäntöön sekä tukea kansalaisten osallisuutta, vaikuttamismahdollisuuksia ja tietoisuutta omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan (Delli Carpini, 2020).

Keskeisimpiä viestintää ohjaavia dokumentteina ovat muun muassa perustuslaki, hallintolaki, julkisuuslaki sekä tiedonhallintaa, tietosuojaa ja kielellisiä oikeuksia koskevat säädökset, joita täydentävät hallinnon omat viestintäohjeet ja eettiset suositukset (Valtioneuvosto, 2023). Nämä normit muodostavat perustan julkishallinnon strategiselle viestinnälle ja määrittävät ne viestinnälliset keinot, joilla strategisia tavoitteita pyritään saavuttamaan.

Valtionhallinnon viestintäsuosituksen ”*Avoimesti ajassa*” (2023) mukaan: ”*Valtionhallinnon viestinnän tehtävä on tukea demokratiaa*”. Demokratia edellyttää luottamusta ja luottamus puolestaan edellyttää viestintää. Viestintä on elimellinen osa julkishallinnon toimintaa, sillä se mahdollistaa toiminnan läpinäkyvyyden ja avoimuuden, mikä samanaikaisesti vaikuttaa kansalaisten luottamukseen. Täten siis viestintä nähdään demokratian edellytyksenä (Luoma-Aho & Canel, 2020.)

### **2.1.2 Luottamusta tukevat viestinnälliset keinot**

Julkishallinnon toimintaympäristöä voidaan kuvata epävakaaksi, epävarmaksi, monimutkaiseksi ja epäselväksi (*volatility, uncertainty, complexity, ambiguity, VUCA*) (esim. Bennett & Lemoine 2014). Jotta julkishallinto säilyttää toimintakykynsä ja ansaitsee olemassaolonsa oikeutuksen tämänlaisessa toimintaympäristössä, tulee sen toimia proaktiivisesti, ketterästi, joustavasti ja kansalaisia kuunnellen. Tämä edellyttää laaja-alaista yhteistyötä, verkostoja, vuorovaikutusta ja viestintää (Laajalahti & Taiminen 2025; Stenvall & Virtanen 2019). Samanaikaisesti myös viestinnän toimintaympäristö on murroksessa mikä asettaa moninaisia paineita julkishallinnon viestinnälle sopeutua, muuttua ja uudistua (Vigoda-Gadot ym. 2025).

Muuttuvissa ja epävarmoissa olosuhteissa selkeän, ymmärrettävän, avoimen ja oikea-aikaisen viestinnän merkitys on elintärkeää niin organisaatioiden toiminnan jatkuvuudelle, kuin kansalaisten luottamuksen rakentumiselle ja legitimitetin ylläpitämiselle (Olsson & Eriksson, 2020). Koska julkishallinnon olemassaolon oikeutus tulee kansalaisilta, julkisorganisaatioilla on velvollisuus ottaa huomioon kansalaisten arvot ja mielipiteet toiminnassaan. Kansalaisilla tulee olla mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa julkishallinnon toimintaan (Suomen perustuslaki 731/1999 14 §; Kuntalaki 410/2015 §22). Osallistamista voidaankin pitää yhtenä julkisorganisaatioiden keskeisimpänä viestinnällisenä keinona vahvistaa kansalaisten luottamusta, sekä lujittaa demokratiaa. Luoma-Ahon ja Pekkalan (2019) mukaan, luottamusta voidaan pitää osallistamisen sivutuotteena syntyvänä aineettomana pääomana.

Osallistavan viestinnän tehtävänä on mahdollistaa organisaatiolle merkittävien sidosryhmien osallistuminen vuorovaikutuksen ja viestinnän keinoin (Pekkala & Luoma-Aho, 2019).

Osallistumista tukevia viestinnällisiä keinoja ovat mm. dialogisuus, kuunteleminen, avoimuus, selkeys ja saavutettavuus. Lisäksi myös viestinnän kohdistaminen, monikanavaisuus, sekä erilaisten

digitaalisten alustojen ja sosiaalisen median hyödyntäminen nähdään osallistumista tukevinä viestinnällisinä keinoina (Lovari & Valentini, 2020, s. 484-487; Piqueiras ym. 2020, s. 433-435; Sanders & Gutiérrez-Garcia, 2020, s. 448-450).

Kansalaisten luottamuksen rakentaminen ja hallinnon legitimitetin vahvistaminen edellyttävät siis viestinnältä erityisesti avoimuutta, läpinäkyvyyttä, dialogisuutta, kuuntelemista, osallistamista, monikanavaisuutta ja ajantasaisuutta (Valtioneuvosto, 2023; Juholin, 2022; Luoma-Aho & Canel, 2020).

### 2.1.3 Strateginen viestintä

Tässä tutkimuksessa strateginen viestintä nähdään osana strategista johtamista. Van Rulerin (2018) mukaan strateginen viestintä voidaan ymmärtää ketteränä johtamisprosessina, jossa viestintä on jatkuvaa ja monen suuntaista merkitysten rakentamista ja neuvottelua. Keskeistä on vuorovaikutteinen ja dynaaminen viestintä, joka tukee organisaation strategian muotoutumista ja sen toimeenpanoa muuttuvassa toimintaympäristössä. Viestinnän linjaukset, painopisteet ja päämäärät ovat osa organisaation kokonaisstrategiaa (Esim. Juholin, 2022). Täten siis viestintä ei ole erillinen funktio, vaan osa johtamista.

Viestinnän tulee olla linjassa organisaation arvojen, vision ja mission kanssa ja edes auttaa niiden toteutumista käytännön toiminnassa. Hallahan ja kumppanit (2007) määrittelevät strategisen viestinnän tarkoitukselliseksi ja määrätietoiseksi toiminnaksi, joka edistää organisaation missiota. Valtioneuvoston (2023) mukaan: ”*Viestintä onnistuu parhaiten, kun se kytketään osaksi strategista johtamista, jolloin koko organisaation sanat ja teot ovat tasapainossa.*”

Sanan *strategia* tausta on sodankäynnissä, jossa sillä viitattiin sotapäällikön taitoon johtaa joukkoja ja tehdä oikeita valintoja muuttuvissa tilanteissa (Mintzberg ym. 1998). Nykyään strategialla tarkoitetaan organisaation pitkän aikavälin suuntaa ja näkemystä siitä, missä sen halutaan olevan tulevaisuudessa, sekä niitä valintoja ja keinoja, joiden avulla tähän päästään (Whittington ym. 2023). Strateginen johtaminen on noussut viimeisten vuosikymmenien aikana keskeiseksi ja dominoivaksi käsitteeksi etenkin yritysmaailmassa (Ferlie 2023). Siirtymä hallinnosta kohti monitasoista, verkostomaista ja vuorovaikutusta korostavaa hallintaa, on nostanut strategisen johtamisen merkityksen vahvasti esiin myös julkisorganisaatioissa (Stenvall & Virtanen 2019;

Nyholm ym. 2016). Strategisuuden korostumista voidaan perustella siten, että monimutkainen ja ennakoimaton toimintaympäristö asettaa organisaatioille uudenlaisia paineita ansaita legitimitettiin eli oikeutus toiminnalleen (Luoma-aho & Canel 2020).

Vaikka strategiasta ja strategisesta johtamisesta on keskusteltu jo pitkään, strategisesta viestinnästä on kuitenkin keskusteltu vasta 2000-luvun alusta alkaen (Steyn 2003).

Juholin (2022) kuvailee strategista viestintää suunnitelmallisena, tavoitteellisena, vaikuttavana ja johdonmukaisena viestintänä, joka liittyy suoraan organisaation perustehtävään, arvoihin ja tavoitteisiin. Strategista viestintää voidaan pitää sateenvarjokäsitteenä, joka pitää sisällään lukuisia eri viestinnän osa-alueita, kuten sisäisen viestinnän, poliittisen viestinnän, maineenhallinnan ja yhteiskuntavastuun, kriisi- ja vastuullisuusviestinnän, sekä yhteiskunta- ja sidosryhmäsuhteet (Juholin & Rydenfelt 2025).

## 2.2 Luottamus

Luottamus on moniulotteinen ilmiö, jota voidaan tarkastella useasta näkökulmasta. Luottamusta voidaan pitää mm. monitasoisena, vastavuoroisena ja vuorovaikutteisena suhteena luottajan ja luotettavan välillä (Latusek ym. 2025, 8–9). Tästä näkökulmasta katsoen, kansalaisten luottamus julkishallintoon ja sen organisaatioihin on tasa-arvoisessa ja kausaalisessa suhteessa julkishallinnon luottamukseen kansalaisia kohtaan. Luottamus ei kuitenkaan synny tyhjiössä vaan se vaatii kummaltakin osapuolelta panoksia. Julkishallinnon tulee osoittaa itsensä osallistavaksi, oikeudenmukaiseksi, kansalaisten etua palvelevaksi ja legitimiiksi toimijaksi ja vastavuoroisesti kansalaisten tulee täyttää velvollisuutensa kansalaisina, olla aktiivisia, osallistua ja vaikuttaa.

Mayerin, Davisin ja Schoormanin (1995) mukaan, luottamukseen liittyy aina riski, sillä sen muodostuminen edellyttää valmiuden asettaa itsensä toisen toiminnan varaan. Julkishallinnon tulee siis luottaa siihen, että kansalaiset tekevät hyviä ja järkeviä päätöksiä, kun taas kansalaisten tulee luottaa siihen, että julkishallinto toimii oikeudenmukaisesti, avoimesti ja julkista etua sekä yhteiskunnan hyvinvointia ja turvallisuutta palvellen (Wæraas, 2020). Hamm & Banner (2025) kuvaavat haavoittuvuutta (*vulnerability*) luottamuksen “aktiivisena ainesosana” ja heidän mukaansa julkisen hallinnon ja kansalaisten suhde perustuu vastavuoroiseen haavoittuvuuden hyväksymiseen, joka tekee luottamuksen ylipäättään mahdolliseksi.

Luottamus ei ole itsestäänselvyys. Migchelbrink ja Van de Walle (2025, 344–345) argumentoivat, että julkiset niin sanotut byrokraattiset järjestelmät ovat rakentuneet epäluottamuksen varaan, jossa julkisten toimijoiden suhtautuminen kansalaisiin ilmenee pääsääntöisesti epäilevinä asenteina ja käytöksiä. Samanaikaisesti myös kansalaisten luottamus julkisiin instituutioihin on horjuvaa ja vaihtelevaa. OECD:n *Government at a Glance 2025* – ”Levels of trust in public institutions” -raportin mukaan noin 39 % ihmisistä OECD-maissa kertoo luottavansa kansalliseen hallintoon korkealla tai kohtalaisen korkealla tasolla, kun taas 44 % kertoo luottavansa vähän tai ei lainkaan. Valtiovarainministeriön (2024) tiedotteen mukaan Suomi on kuitenkin edelleen ”korkean luottamuksen maa”, jossa kansalaiset luottavat keskimääräistä vahvemmin julkisiin instituutioihin, vaikka luottamustasossa onkin havaittavissa lievää laskua viime vuosien aikana.

### **2.2.1 Institutionaalinen luottamus**

Luottamuksen monimutkaisen luonteen ansiosta sitä on vaikea määritellä selkeästi ja johdonmukaisesti (Kavanagh & Rich, 2020). Tässä tutkielmassa yleiskäsitteenä käytetyn luottamuksen rinnalle nousee myös institutionaalisen luottamuksen käsite, jota voidaan pitää yhtenä demokraattisen yhteiskunnan peruspilareista. Ilman kansalaisten institutionaalista luottamusta hallinnon legitimitetti horjuu, mikä voi johtaa mm. demokratian heikentymiseen, päätösten kyseenalaistamiseen ja yhteiskunnalliseen epävakautteen (Harisalo ym. 2012; Latusek & Cook, 2025). Vigoda-Gadot ja kumppanien mukaan (2025, s. 190) yhteiskunnan kollektiivinen luottamus on yksi demokratian keskeisimmistä edellytyksistä.

Yksinkertaisimmillaan institutionaalinen luottamus tarkoittaa luottamusta julkisia instituutioita ja toimijoita kohtaan (Kaasa & Adriani, 2022). Institutionaalista luottamusta on kuitenkin tutkittu huomattavasti vähemmän kuin luottamusta yleiskäsitteenä. Tässä tutkielmassa institutionaalinen luottamus nähdään yleisen luottamuksen alalajina tai yhtenä ilmenemismuotona, ja siksi käsitteitä käytetään rinnakkain. Kavanagh ja Rich (2020) korostavat, että institutionaalinen luottamus rakentuu pitkälti samojen tekijöiden varaan kuin luottamus yleisesti.

### **2.2.2 Luottamus ja viestintä**

Tässä tutkielmassa viestintä nähdään keskeisenä keinona vaikuttaa luottamuksen rakentumiseen ja ylläpitämiseen (Esim. Waeraas 2020). Delli Carpini (2020) korostaa, että julkinen valta ja

demokratia eivät toteudu ilman viestintää. Hänen mukaansa vuorovaikutteinen ja kansalaisia osallistava viestintä ovat demokratian ja legitimitetin ytimessä.

Vigoda-Gadot ja kumppanit (2025) kuvaavat kuinka toimintaympäristön muutokset ja epävakaus, kuten digitalisaatio, dataistuminen, sosiaalinen media, sekä sodat ja kriisit haastavat kansalaisten institutionaalista luottamusta. Lisäksi ennakoimaton ja monimutkainen toimintaympäristö on nostanut pintaan niin sanottuja ilkeitä (*wicked*) ongelmia (esim. Klijn & Warsen 2025, 384). Jotta monimutkaisuus, monitasoisuus ja ilkeisiin yhteiskunnallisiin ongelmiin voidaan tarttua ja niitä voidaan pyrkiä ratkaisemaan, tarvitaan vahvaa yhteistyötä ja vuorovaikutusta niin hallinnon, eri organisaatioiden ja sektorien kuin kansalaisten välillä (Six ym. 2025).

Yhteistyöhön perustuva ongelmien ratkaisu vaatii vahvoja luottamukseen perustuvia suhteita ja viestintä voidaan nähdä keinona niiden muodostumisessa (Latusek ym. 2025, 1). Latusekin ja kumppanien (2025) mukaan, luottamus on myös keskeisessä roolissa kansalaisten oikeutuksen eli legitimitetin kannalta. Kun kansalaiset luottavat siihen, että julkishallinto toimii oikeudenmukaisesti ja heidän etuaan palvelleen, he antavat sille oikeutuksensa ja haluavat myös osallistua ongelmien ratkaisuun.

Barreran (2008) mukaan, luottamus voidaan nähdä myös sosiaalisena mekanismina, joka auttaa toimimaan epävarmuuden keskellä. Tämä on välttämätöntä epävarmassa ja jatkuvasti muuttuvassa toimintaympäristössä. Digitalisaatio, sosiaalinen media, sekä uudet viestintäkanavat ovat muuttaneet ja haastaneet niin luottajan ja luotettavan suhdetta kuin luottamuksen rakentumisen tapoja (Blöbaum, 2016, 38-41). Yhtäältä tiedon helppo saatavuus ja sosiaalisen median vuorovaikutteinen luonne voivat tukea luottamusta, sillä ne tekevät viestinnästä saavutettavaa, helpottavat erilaisten kohderyhmien tavoittamista ja vahvistavat kansalaisten osallisuutta sekä vaikuttamismahdollisuuksia.

Toisaalta jatkuva informaatiotulva, mis- ja disinformaatio, polarisaatio, kuplautuminen ja viestinnän sirpaloituminen voivat heikentää luottamusta, koska ne vaikeuttavat luotettavan tiedon tunnistamista ja lisäävät epävarmuutta (Lovari & Valentini 2020; Blöbaum 2016). Yhtenä keskeisenä julkishallinnon viestinnän tavoitteena voidaankin pitää luotettavan, ymmärrettävän ja johdonmukaisen tiedon välittämistä kansalaisille (esim. Valtioneuvosto, 2023.)

## 2.3 Legitimiteetti

Legitimiteetin ja luottamuksen voidaan nähdä olevan vuorovaikutteisessa syy- ja seurausmaisessa suhteessa. Legitiimeinä pidetyt organisaatiot koetaan luotettavina ja vastaavasti luottamus tukee ja vahvistaa legitimiteetin rakentumista (Pytlikzillig & Kappmeier 2025). Viestintä voidaan puolestaan nähdä tehokkaana työkaluna ylläpitää ja vahvistaa organisaatioiden legitimiteettiä (Wæraas, 2020, s. 93.) Lisäksi Nyholm kumppaneineen (2016) korostavat osallisuutta ja aktiivista kansalaisuutta keinona vahvistaa hallinnon legitimiteettiä. Viestinä on keskeinen ja strateginen keino, jolla pyritään osallistamaan ja luomaan yhteys kansalaisiin ja täten vaikuttamaan legitimiteetin rakentumiseen (Nyholm ym. 2016; Juholin, 2022).

Monimutkaisessa, muuttuvassa ja epävakaa toimintaympäristössä, lähes mikään ei ole staattista tai varmaa. Julkisen hallinnon rakenteet muuttuvat, resurssit niukkenevat ja samanaikaisesti vaatimukset kasvavat. Tämä asettaa jokaiselle julkiselle organisaatiolle paineen todistaa oma olemassaolonsa oikeutus ja hyväksyntä, eli legitimiteetti. Tässä tutkielmassa legitimiteetin käsite on keskeisessä asemassa, sillä sen voidaan nähdä olevan julkisorganisaatioiden elinehto (esim. Dowling & Pfeffer, 1975; Suchman, 1995).

### 2.3.1 Legitimiteettiteoria

Legitimiteettiteorioiden mukaan julkista valtaa käyttävillä organisaatioilla ei ole automaattista oikeutusta olemassaololleen ja kyseisten teorioiden avulla pyritään perustelemaan tapoja, joilla organisaatiot hankkivat hyväksynnän ja oikeutuksen toiminnalleen kansalaisilta ja muilta sidosryhmiltä (Esim. Suchman, 1995). Tässä tutkielmassa legitimiteetillä viitataan empiriseen legitimiteettiin ja sen nähdään muodostuvan sosiaalisesti toimintaympäristön, organisaatioiden sekä kansalaisten vuorovaikutuksessa.

Legitimiteetin käsitettä on lähestytty monesta eri näkökulmasta ja sitä on tutkittu ja pyritty määrittelemään jo satoja vuosia. Perinteisessä legitimiteetin tutkimusperinteessä jako tehdään usein normatiivisen ja empirisen legitimiteetin välillä (Gronau & Schmidke, 2016). Normatiivisen legitimiteetin näkökulmasta organisaation toiminta on oikeutettua, kun se noudattaa yhteisön ennalta määrittämiä normeja, sääntöjä ja arvoja, kuten oikeudenmukaisuutta ja läpinäkyvyyttä. Normatiivista näkökulmaa kuvaa myös ajatus siitä, että käsitys “oikeanlaisesta” eli absoluuttisesta

legitimiteetistä on jo olemassa, ja organisaation toimintaa ohjataan kohti näitä ennalta määriteltyjä periaatteita (Gronau & Schmidke, 2016).

Empiirisen legitimiteetin juuret puolestaan löytyvät mm. Max Weberin (1864–1920) tutkimuksista. Weberin mukaan, hallinnon legitimiteetti perustuu siihen, että sen ”alaiset” kokevat sen hyväksyttäväksi ja oikeutetuksi. Hänen mukaansa käsitys legitimiteetistä ei kuitenkaan ole subjektiivinen vaan se rakentuu sosiaalisesti ja muotoutuu vuorovaikutuksessa niiden välillä, jotka tarvitsevat legitimiteettiä ja niiden, jotka voivat sen antaa. Koska empiirinen legitimiteetti on sosiaalisesti konstruoitu ilmiö, on se luonteeltaan dynaaminen, vuorovaikutteinen ja riippuvainen toimintaympäristöstään sekä sen asettamista normeista. Täten siis legitimiteetin muodostuminen edellyttää, että organisaation toiminta on linjassa yhteisön omien arvojen, normien ja uskomusten kanssa (Suchman, 1995, s. 574). Suchmanin klassikoksi nousseen määrittelyn mukaan:

*Legitimiteetti on yleinen käsitys tai oletus siitä, että jonkin tahon toimet ovat toivottavia, asianmukaisia tai sopivia sosiaalisesti rakentuneessa normien, arvojen, uskomusten ja määritelmien järjestelmässä.*

### **2.3.2 Legitimiteetin ilmenemismuodot**

Suchman (1995, s. 578–585) jakaa legitimiteetin kolmeen päätyyppiin: pragmaattiseen, moraaliseen ja kognitiiviseen. Pragmaattinen legitimiteetti perustuu siihen, että organisaatio täyttää sidosryhmiensä odotuksia ja tuottaa heille hyötyä. Moraalinen legitimiteetti puolestaan liittyy siihen, että organisaation toiminta nähdään moraalisesti oikeudenmukaisena ja hyväksyttävänä. Organisaatio on siis moraalisesta näkökulmasta legitiimi, jos se edistää kansalaisten mielestä oikeita asioita, kuten hyvinvointia tai osallisuutta (Suchman, 1995).

Nyky-yhteiskunnan kompleksisuus, polarisaatio, sekä kilpailevien intressien läsnäolo saattaa kuitenkin haastaa moraalisen legitimiteetin tarkastelua (Richards, Zellweger & Gond 2017.) Viestinnällä voidaan nähdä olevan keskeinen rooli moraalisen legitimiteetin rakentumisessa, sillä sen avulla organisaatiot voivat perustella toimintaansa ja tuoda arvonsa näkyvästi esiin kansalaisille (Wæraas, 2020, s. 98-100.)

Suchman (1995, s. 582-583) kuvaa kognitiivista legitimizeettiä oletusarvona tai itsestäänselvytenä. Hänen mukaansa se on legitimizeetin hienovaraisin, mutta samalla voimakkain muoto, koska organisaation olemassaoloa tai toimintaa ei kyseenalaisteta, vaan ne koetaan luonnolliseksi ja välttämättömäksi osaksi yhteiskuntaa. Tällaisen legitimizeetin saavuttaminen on kuitenkin organisaatioille haastavaa, sillä se edellyttää syvää juurtumista yhteiskunnan rakenteisiin ja käytäntöihin. Tämä vaatii jatkuvaa ja johdonmukaista viestintää, joka vahvistaa kansalaisten käsitystä julkishallinnon välttämättömyydestä ja luotettavuudesta ja samanaikaisesti tukee kognitiivisen legitimizeetin muodostumista (Naime, 2020).

## 3 METODOLOGIA

### 3.1 Tutkimusmenetelmä ja aineiston keruu

Tämä tutkimus toteutettiin laadullisena eli kvalitatiivisena tutkimuksena. Laadullinen lähestymistapa on perusteltu, sillä se mahdollistaa monipuolisten ja yksilöllisten kokemusten syvällisen tarkastelun sekä useiden samanaikaisesti vaikuttavien tekijöiden huomioimisen (Hirsjärvi & Hurme, 2022). Lisäksi laadulliselle tutkimukselle on ominaista keskittyä toimintaan, mikä sopii hyvin tämän tutkimuksen tavoitteeseen tarkastella viestinnällisiä käytäntöjä ja niitä keinoja, joilla pyritään vahvistamaan kansalaisten luottamusta ja hallinnon legitimizeettiä (Juhila, 2021).

Juhilan (2021) mukaan laadulliselle tutkimukselle on ominaista sen kontekstisidonnaisuus sekä yhteiskunnallinen ajankohtaisuus. Tyypillistä on myös se, että ollaan suorassa kontaktissa niihin ihmisiin, joiden kautta tutkittavaa ilmiötä pyritään ymmärtämään.

Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää asiantuntijahaastattelujen avulla, millaisena julkisorganisaatioiden viestintäjohtajat näkevät viestinnän roolin kansalaisten luottamuksen ja hallinnon legitimizeetin vahvistamisessa sekä osana julkisorganisaatioiden toimintaa. Lisäksi tarkasteltiin, millaisin viestinnällisin keinoin kansalaisten luottamusta ja hallinnon legitimizeettiä pyritään vahvistamaan. Haastatteluissa keskityttiin viestinnän rooliin suhteessa organisaation toimintaan, viestinnän suunnitteluun, periaatteisiin ja käytäntöihin, tavoitteisiin ja arvoihin sekä kansalaisten rooliin ja odotuksiin suhteessa viestintään. Lisäksi keskusteluissa käsiteltiin viestinnän haasteita, toimintaympäristöä ja konkreettisia viestinnällisiä keinoja, joilla pyritään vaikuttamaan luottamukseen ja legitimizeettiin.

Aineisto koostuu viiden eri julkisorganisaation viestintäjohtajan puolistrukturoidusta teemahaastattelusta. Haastattelujen avulla on mahdollista tarkastella, millaisena viestintäjohtajat näkevät viestinnän roolin luottamuksen ja legitimizeetin vahvistamisessa sekä osana julkisorganisaatioiden toimintaa. Lisäksi aineisto tuo esiin viestinnällisiä keinoja, joiden avulla julkisorganisaatiot pyrkivät vahvistamaan kansalaisten luottamusta ja hallinnon legitimizeettiä. Lopulliset haastateltavat valikoituivat heidän asiantuntemuksensa, sekä organisaationsa perusteella.

Haastateltavat edustavat eri ministeriöitä ja virastoja. Puolistrukturoidut teemahaastattelut soveltuivat menetelmäksi hyvin, koska ne mahdollistivat joustavan ja syvällisen keskustelun aiheesta, josta ei ole vielä paljon yksilöllistä tietoa (Hirsjärvi & Hurme, 2022).

Haastattelurunko laadittiin etukäteen tutkimuskysymyksiin pohjautuvien teemojen ympärille. Tutkimuskysymys operationalisoitiin ennen haastatteluja, jotta voitiin varmistaa, että kysymykset kohdistuivat tutkimuksen kannalta olennaisiin asioihin (Tuomi & Sarajärvi, 2018). Lisäksi haastattelurunko lähetettiin haastateltaville etukäteen, mikä antoi heille mahdollisuuden orientoitua aiheeseen ennen varsinaista haastattelua.

Haastattelut etenivät ennalta määriteltyjen teemojen ja haastattelurungon mukaisesti, mutta haastattelutilanteissa säilytettiin joustavuus ja mahdollisuus keskustelulle ja tarkentaville kysymyksille. Juhilan (2021) mukaan vuorovaikutteisuus haastattelijan ja haastateltavan välillä on ominaista laadulliselle tutkimukselle ja täten haastattelut ymmärretään tietynlaisena vuorovaikutustilanteena. Haastattelut toteutettiin loka- ja marraskuussa 2025 niin kasvotusten kuin etäyhteyksin. Haastattelut kestivät keskimäärin 40–60 minuuttia ja ne nauhoitettiin haastateltavien suostumuksella Microsoft Teams -sovelluksella. Litteroitua aineistoa kertyi yhteensä 81 sivua.

### **3.2 Aineiston analyysi**

Tutkimuksen analyysivaiheessa pyritään selvittämään, mitä aineisto kertoo tutkimusongelmasta. Laadullisen tutkimuksen sisällönanalyysi voidaan toteuttaa aineistolähtöisesti, teoriasidonnaisesti tai teorialähtöisesti (Tuomi & Sarajärvi 2018). Tämän tutkimuksen analyysimenetelmänä toimii aineistolähtöinen sisällönanalyysi, koska tutkimuksen tavoitteena on ymmärtää haastateltavien omia kokemuksia ja näkemyksiä tutkimusaiheesta ilman ennalta asetettuja oletuksia. Aineistolähtöinen analyysi mahdollistaa sen, että huomio kohdistuu siihen, mistä haastateltavat puhuvat ja mitä heidän kertomansa ilmentää tutkimuksen kontekstissa (Vuori 2021).

Aineistolähtöisessä analyysissä ilmiötä pyritään jäsentämään aineistosta käsin, ja analyysin aikana rakennetaan tutkimuksen oma teoreettinen kokonaisuus ilman valmiiksi määriteltyjä analyysiyksiköitä. Aiemman tutkimuksen tai teorian ei tulisi ohjata analyysia, vaan luokat ja käsitteet muodostuvat aineistosta analyysin edetessä (Tuomi & Sarajärvi 2018, 107–111). Tutkimuksen analyysin tavoitteena oli jäsentää ja käsitteellistää aineistoa siten, että seuraaviin

tutkimuskysymyksiin oli mahdollista vastata: ”*Millaisena julkisorganisaatioiden viestintäjohtajat näkevät viestinnän roolin kansalaisten luottamuksen ja hallinnon legitimitetin vahvistamisessa?*”, ”*Millaisena julkisorganisaatioiden viestintäjohtajat näkevät viestinnän roolin osana julkisorganisaatioiden toimintaa?* ” sekä ”*Millaisin viestinnällisin keinoin julkisorganisaatiot pyrkivät vahvistamaan kansalaisten luottamusta ja hallinnon legitimitettiä?*”

Analysoitavaa aineistoa kertyi yhteensä 81 sivua ja analyysin tukena käytettiin analyysikysymystä: *Mistä haastateltavat puhuvat, kun he puhuvat julkisorganisaatioiden viestinnästä suhteessa luottamukseen ja legitimitettiin? Aineistoa lähestyttiin induktiivisesti, jolloin analyysiluokat ja teemat nousevat aineistosta alhaalta ylöspäin.*

Analyysi eteni kolmivaiheisen sisällönanalyysin prosessin mukaisesti. Ensimmäisessä vaiheessa eli redusoinnissa alkuperäisilmaukset pelkistettiin siten, että niistä tunnistettiin tutkimuksen kannalta olennaiset sisällöt. Ilmaukset käytiin systemaattisesti läpi, päällekkäisyydet poistettiin ja jokainen alkuperäisilmaus pelkistettiin ydinsisältöä vastaavaan muotoon. Toisessa vaiheessa eli klusteroinnissa pelkistetyt ilmaukset ryhmiteltiin alaluokkiin, jotka nimettiin ja joita vertailtiin keskenään. Näiden yhtäläisyyksien perusteella muodostettiin yläluokkia ja edelleen pääluokkia. Kaikki luokat nimettiin niiden sisältöä kuvaavasti. Kolmannessa vaiheessa aineisto abstrahoitettiin eli nostettiin yleisemmälle käsitteelliselle tasolle, jonka myötä tutkimuskysymykseen on mahdollista vastata.

Alkuperäisilmaus	Pelkistetty ilmaus	Alaluokka	Yläluokka	Pääluokka
”Viestintä liittyy käytännössä kaikkeen mitä teemme.”	Viestintä on osa kaikkea toimintaa	Viestinnän läpileikkaavuus	Viestintä ydintehtävänä	Viestinnän kokonaisvaltaisuus
”Ilman viestintää ei oikeastaan pystytä johtamaan.”	Viestintä johtamisen edellytyksenä	Viestintä johtamisen välineenä	Viestintä strategisena toimintona	Viestinnän kokonaisvaltaisuus
”Polarisoituminen asettaa haasteita viranomaisviestinnälle.”	Polarisaatio haastaa viestintää	Polarisaation vaikutukset	Toimintaympäristön haasteet	Viestintä muuttuvassa toimintaympäristössä
”Me eletään monikanavaisessa viestintäympäristössä.”	Monikanavainen viestintäympäristö	Monikanavaisuuden korostuminen	Toimintaympäristön muutos	Viestintä muuttuvassa toimintaympäristössä
”Avoimuus synnyttää luottamusta.”	Avoimuus lisää luottamusta	Avoimuus luottamuksen perustana	Luottamuksen rakentaminen	Viestintä luottamuksen ja legitimitietin rakentajana
”Viestinnän perustehtävä on luottamuksen lujittaminen.”	Luottamuksen vahvistaminen on ydintehtävä	Luottamuksen lujittaminen	Legitimitietin tukeminen	Viestintä luottamuksen ja legitimitietin rakentajana

Kuvio 2. Esimerkki tutkimuksen sisällönanalysistä

### 3.3 Tutkimuksen eettisyys ja luotettavuus

Tämä tutkimus on toteutettu Tutkimuseettisen neuvottelukunnan *Hyvä tieteellinen käytäntö* -ohjeen (TENK 2023) mukaisesti. HTK-ohje korostaa tutkijan vastuuta toimia rehellisesti, huolellisesti ja läpinäkyvästi tutkimusprosessin kaikissa vaiheissa. Näitä periaatteita on noudatettu tutkimuksen jokaisessa vaiheessa.

Haastateltaville annettiin ennen osallistumista selkeä tieto tutkimuksen tarkoituksesta, aineistonkeruusta ja heidän oikeuksistaan. Haastatteluihin osallistuminen perustui vapaaehtoisuuteen, ja jokainen osallistuja antoi suostumuksensa nauhoittamiseen. Haastateltavilla oli oikeus keskeyttää osallistumisensa milloin tahansa. Aineistoa käsiteltiin luottamuksellisesti, ja tutkimusraportissa on huolehdittu siitä, ettei yksittäisiä haastateltavia tai heidän organisaatioitaan voida tunnistaa.

Lähteisiin on viitattu asianmukaisesti, ja aiempaa tutkimusta on hyödynnetty niin, että muiden tutkijoiden työtä kunnioitetaan. Tutkimuksessa ei pyritty ohjaamaan tuloksia tiettyyn suuntaan, vaan analyysi tehtiin aineiston ehdoilla ja perustuu siihen, mitä haastateltavat kertoivat. Laadullisen tutkimuksen luotettavuus perustuu pitkälti siihen, että tutkimusprosessi on esitetty avoimesti (Hirsjärvi, Remes, Sajavaara 2009, 231–232). Tässä tutkimuksessa on kuvattu selkeästi, miten haastateltavat valittiin, miten aineisto kerättiin ja millä tavoin sisällönanalyysi toteutettiin. Tutkimustulosten yhteydessä käytetyt suorat lainaukset lisäävät tutkimuksen uskottavuutta, sillä ne osoittavat, mihin havainnot perustuvat.

Laadullisessa tutkimuksessa tutkija toimii väistämättä tulkitsijana, eikä täysin objektiivisiä havaintoja ole mahdollista tehdä. Tutkijan omat valinnat, kuten käsitteiden rajaukset, kysymysten muoto ja analyysitapa vaikuttavat siihen, millaisiksi tulokset muodostuvat (Tuomi & Sarajärvi 2018). Tässä tutkimuksessa tulkinnat on kuitenkin pyritty tekemään mahdollisimman aineistolähtöisesti ja perustellen.

Laadullisen tutkimuksen tavoitteena ei ole myöskään yleistää tuloksia laajemmin. Tämä tutkimus kuvaa viiden eri julkisorganisaation viestintäjohtajan näkemyksiä, ja tulokset antavat esimerkkejä ja suuntaa, mutta niitä ei voi sellaisenaan yleistää kaikkiin julkisorganisaatioihin.

## 4 TUTKIMUSTULOKSET

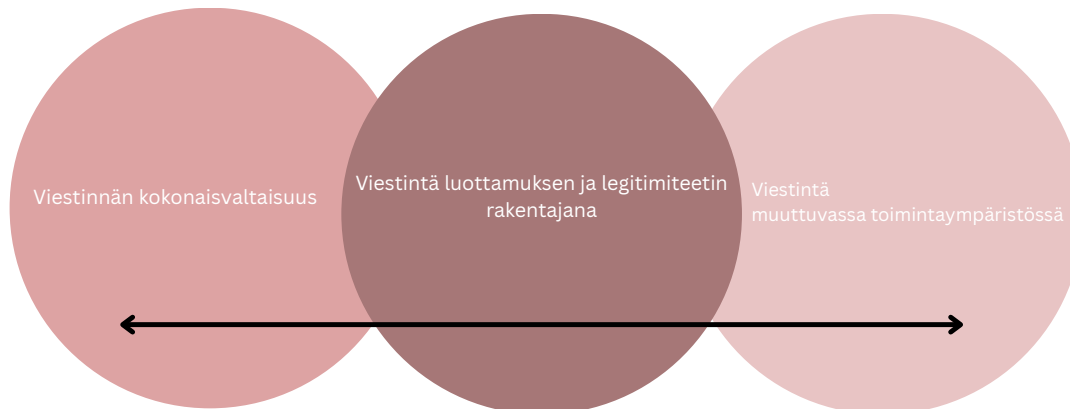
Tässä luvussa esitellään tutkimuksen tulokset, jotka on saatu tutkimusaineiston analyysin kautta. Tutkimustuloksia esiteltäessä ei erotella haastateltavia toisistaan, vaan haastattelujoukosta puhutaan yhtenäisenä aineistona. Haastatteluaineiston analyysin pohjalta muodostui kolme pääluokkaa: 1) Viestinnän kokonaisvaltaisuus 2) Viestintä muuttuvassa toimintaympäristössä 3) Viestintä luottamuksen ja legitimitetin rakentajana. Pääluokat limittyvät toisiinsa ja muodostavat toisiaan täydentävän kokonaisuuden, joka kuvaa julkisorganisaatioiden viestintäjohtajien näkemyksiä viestinnän roolista kansalaisten luottamuksen ja hallinnon legitimitetin vahvistamisessa sekä osana julkisorganisaatioiden toimintaa. Lisäksi kokonaisuus havainnollistaa, millaisin viestinnällisin keinoin kansalaisten luottamusta ja hallinnon legitimitettiä pyritään vahvistamaan.

Aineiston perusteella viestinnällä on läpileikkaava ja keskeinen rooli julkisorganisaatioiden toiminnassa. Kansalaisten luottamuksen ja hallinnon legitimitetin vahvistaminen tunnistettiin keskeiseksi viestinnän tavoitteeksi. Viestintää pidettiin tärkeänä keinona näiden tavoitteiden saavuttamisessa, koska sen avulla organisaatiot voivat luoda yhteyden kansalaisiin ja tehdä toimintansa kaikille ymmärrettäväksi ja näkyväksi. Viestinnällä on suuri vastuu, mikä asettaa myös paineita sen toteuttamiselle.

Lisäksi aineistossa korostui se, että toimintaympäristön muutos, polarisaatio, yleisöjen ja viestintäkanavien pirstaloituminen sekä kansalaisten kasvaneet odotukset haastavat julkista viestintää. Aineiston perusteella voinee sanoa, että julkisorganisaatioiden käyttämät viestinnälliset keinot ovat monipuolisia ja viestinnän tulee jatkuvasti sopeutua, kehittyä, muuttua ja mukautua, jotta se palvelee kansalaisia ja mahdollistaisi luottamuksen ja legitimitetin vahvistamisen.

Tätä kokonaisuutta havainnollistetaan alla olevassa kuviossa, jossa pääluokka ”Viestintä luottamuksen ja legitimitetin rakentajana” sijoittuu kahden muun pääluokan keskelle, millä kuvataan sitä, että luottamus ja legitimitetti eivät synny tyhjiössä vaan rakentuvat strategisen, proaktiivisen ja muutoskykyisen viestinnän seurauksena.

Seuraavissa alaluvuissa jokainen pääluokka esitellään erikseen, ja niiden sisältö avataan aineistosta nousevien havaintojen kautta.



Kuvio 3. Pääluokat

#### 4.1 Viestinnän kokonaisvaltaisuus

Viestinnän kokonaisvaltaisuus kuvaa viestinnän keskeistä ja strategista roolia julkisorganisaatioissa. Aineiston mukaan viestintä on yksi julkisorganisaatioiden ydintoiminnoista, joka liittyy tiiviisti sekä johtamiseen että organisaation yhteiskunnalliseen tehtävään. Viestinnän kautta organisaation toiminta, arvot ja tavoitteet tuodaan esiin kansalaisille ja muille sidosryhmille. Luku käsittelee myös aineistossa korostuneita julkisen viestinnän erityispiirteitä sekä niitä velvoitteita ja periaatteita, jotka ohjaavat viranomaisten viestintää.

Aineistossa korostui viestinnän tiivis yhteys johtamiseen. Aineistossa nousi esiin ajatus siitä, että ilman viestintää ei pystytä johtamaan. Viestintä on siis elintärkeä toiminto organisaatiolle, joka on sidoksissa organisaation olemassaolon oikeutukseen ja selviytymiseen. Viestinnällä nähtiin olevan myös koordinoiva tehtävä ja suuri merkitys organisaation laajemman strategian toteutumisessa ja onnistumisessa.

*”Viime kädessä kaikkihan on viestintää. Eli jos me emme viesti, niin oikeastaan emme pysty johtamaan.”[H1]*

#### 4.1.1 Viestinnän strategisuus

Aineistossa korostui viestinnän strateginen luonne. Aineiston mukaan viestintä ymmärretään julkisorganisaatioissa suunnitelmallisena, johdonmukaisena, tavoitteellisena ja pitkäjänteisenä toimintana, joka huomioidaan jo päätösten ja linjausten valmisteluvaiheessa. Samalla myös viestinnän kokonaisvaltaisuus, joustavuus, jatkuva kehittäminen ja muutoskyvykyys nousivat keskeisiksi piirteiksi.

Aineistossa tunnistettiin myös viestintästrategian rooli viestinnän periaatteiden ja arjen viestintätyön ohjaajana, mutta toisaalta tuotiin esiin näkemys siitä, että erillinen viestintästrategia ei aina ole välttämätön, sillä organisaation yleisstrategia usein määrittää myös viestinnän suunnan. Viestintää kuvailtiin organisaation ja välttämättömänä osana organisaatioiden toimintaa ja sen strateginen merkitys korostui läpi aineiston.

*”Viestintä on meidän organisaatiomme sisällä tärkeä strateginen toiminto eli viestintä liittyy käytännössä oleellisesti siis kaikkeen mitä me teemme.” [H1]*

*”Jo siinä vaiheessa, kun mietitään jotain uutta linjausta tai tekoa, niin siinä samalla suunnitellaan, että miten tästä sitten viestitään ja kenelle siitä viestitään” [H3]*

#### 4.1.2 Julkisen viestinnän erityispiireet

Aineiston perusteella julkisorganisaatioiden viestintään kohdistuu paljon erilaisia velvoitteita ja odotuksia. Aineistossa korostuu se, kuinka julkisorganisaatiot ovat tilivelvollisia kansalaisille ja kansalaisilla on oikeus tietää asioista, ja organisaatioilla on puolestaan velvollisuus niistä kertoa. Viestintä nähdään keskeisenä keinona pitää kansalaiset ja muut sidosryhmät tietoisina organisaation toiminnasta, päätöksistä, valmisteluista ja muista keskeisistä asioista.

Viestinnän välityksellä julkisorganisaatioiden päätöksiä ja toimintaa avataan, perustellaan ja selitetään kansalaisille. Aineiston mukaan viestintä mahdollistaa toiminnan avoimuuden ja läpinäkyvyyden. Aineistossa korostui, että kansalaisille tulee tarjota luotettavaa, oikea-aikaista, selkeää ja saavutettavaa tietoa, joka tekee organisaation toiminnan ja päätöksenteon ymmärrettäväksi.

Julkisorganisaatioiden viestintää ohjaavat useat lait ja suositukset, kuten hallintolaki, julkisuuslaki ja viestintäsuositukset. Lisäksi aineistossa korostui tarve viestiä koko prosessista, ei vain lopullisista päätöksistä. Päätösten taustoittaminen ja perusteleva nähtiin vahvistavan luottamusta ja hallinnon legitimitettä.

Aineiston mukaan julkinen viestintä on puolueetonta ja riippumatonta virkamiestoimintaa. Vaikka hallitusohjelmat suuntaavat viestinnän painopisteitä, toiminnan peruseriaatteiden ja arvojen tulee säilyä muuttumattomina. Haasteena nähtiin kuitenkin se, että kansalaiset saattavat yhdistää organisaation viestinnän poliittiseen johtoon, mikä voi vaikuttaa luottamukseen.

*”Me toimitaan julkisilla varoilla ja vastataan yhteiskunnan tosi merkittävistä asioista ja meillä ajatellaan viestinnästä siten, että kansalaisilla on oikeus tietää mitä asioita me valmistellaan ja meillä on taas velvollisuus kertoa, eli se on meidän viestintämme ydinajatus.” [H5]*

#### **4.1.3 Viestinnän tavoitteet**

Aineiston mukaan julkisorganisaatioiden viestinnällä on laaja ja moniulotteinen tehtäväkenttä. Yhtenä keskeisimpänä tavoitteena nähtiin kansalaisten luottamuksen lujittaminen ja sen myötä hallinnon legitimitetin vahvistaminen. Aineistossa painottui se, kuinka viestinnän kautta pyritään lisäämään ymmärrystä yhteiskunnan toiminnasta ja demokratiasta sekä tarjoamaan tietoa, joka tukee kansalaisten arkea, turvallisuutta ja hyvinvointia. Lisäksi viestinnän tavoitteena nähtiin kansalaisten osallistumisen sekä osallisuuden mahdollistaminen, mikä puolestaan nähtiin vahvistavan legitimitettä ja toiminnan vaikuttavuutta.

Aineiston mukaan viestinnän tulisi tavoittaa ja koskettaa kaikkia kansalaisia. Selkeys, ymmärrettävyys ja monimutkaisten asioiden yksinkertaistaminen näyttäytyivät aineistossa keinoina edistää viestinnän saavutettavuutta ja yhdenvertaisuutta.

*”Perusluottamuksen ylläpitäminen ja tarvittaessa uudelleen rakentaminen ovat viranomaisviestinnän ihan ykkösehtäviä ja sitten mä ajattelen myös sellaisen ymmärryksen*

*laventaminen jotenkin siitä, miten yhteiskunta toimii, koska demokratiassa pystyy toimimaan vaan sellaiset ihmiset, jotka hahmottavat miten tämä kaikki toimii” [H2]*

## **4.2 Viestintä muuttuvassa toimintaympäristössä**

Tässä luvussa tarkastellaan sitä, miten aineiston mukaan muuttuva ja turbulenti toimintaympäristö asettaa viestinnälle uusia haasteita ja odotuksia. Aineiston perusteella polarisaation, monikanavaisuuden sekä muuttuvien kansalaisodotusten nähtiin vaikuttavan olennaisesti julkisorganisaatioiden viestinnän tavoitteisiin, keinoihin ja toimintatapoihin. Toimintaympäristön muutos nähtiin heijastuvan suoraan myös kansalaisten luottamukseen ja hallinnon legitimizeettiin, mikä lisää paineita viestinnälle ja korostaa sen strategista merkitystä.

### **4.2.1 Pirstaloitunut viestintäympäristö**

Aineistossa korostui erityisesti se, että toimintaympäristö ja siten myös viestintäympäristö on muuttunut radikaalisti. Perinteinen tiedonvälitys ja media ovat murroksessa, ja monikanavaisuus sekä sosiaalinen media ovat nousseet keskeiseen rooliin. Aineiston mukaan tämä näkyy mm. yleisöjen pirstaloitumisena ja osayleisöjen muodostumisena. Aineistossa nousi esiin käsitys siitä, että viestinnän kohderyhmänä on ”kaikki”, mutta ihmiset kuitenkin hakevat tietoa eri kanavista ja eri tavoin, mikä näyttäytyi haasteena viestinnän vaikuttavuudelle.

*”Me eletään tällaisessa kauhean monikanavaisessa viestintäympäristössä ja meidän olisi oltava siellä missä ihmiset ovat” [H3]*

*”Meillä on ehkä vähän hankala kohderyhmä, koska meidän kohderyhmämme on vähän niinku kaikki ja silloin kun kohderyhmä on kaikki, niin se ei yleensä kiinnosta ketään.” [H4]*

Aineiston perusteella yhteiskunnan polarisoituminen nähtiin yhtenä suurimmista julkisorganisaatioiden viestinnän haasteista. Polarisaatio nähtiin haastavan demokratiaa ja heijastuvan myös kansalaisten luottamukseen ja hallinnon legitimizeettiin. Viestinnän näkökulmasta aineistossa painottuu haaste palvella pirstaloitunutta ja polarisoitunutta yleisöä niin, että viestintää pidetään yhdenvertaisena ja luotettavana. Aineiston mukaan haasteellisuutta lisäävät disinformaatio, informaatiovaikuttaminen ja yleinen ”häly”, jotka vaikeuttavat luotettavan tiedon erottumista. Aineiston mukaan julkisorganisaatioiden viestinnältä odotetaan nopeaa reagointia, virheellisen

tiedon korjaamista ja jatkuvaa valppautta, mikä vaatii suunnitelmallisuutta, kriisivalmiutta ja kykyä toimia nopeasti muuttuvissa tilanteissa.

*”Yhteiskunnan polarisoituminen asettaa haasteita viranomaisviestinnälle ja koettelee demokratiaa” [H2]*

#### **4.2.2 Monikanavainen ja vuorovaikutteinen viestintä**

Aineistossa tuotiin esiin myös se, että ihmiset haluavat vastaanottaa tietoa eri tavoin, mikä luo oman jännitteensä luottamuksen ja legitimitetin rakentamiseen. Aineiston mukaan sosiaalisen median rooli viranomaisviestinnässä on korostunut huomattavasti ja viranomaisviestinnästä on tullut entistä kohdistetumpaa ja monipuolisempaa. Aineistossa sosiaalinen media nähtiin mahdollistavan laajojen ja moninaisten kohderyhmien tavoittamisen, sekä vuorovaikutuksen kansalaisten kanssa. Aineiston mukaan sosiaalisessa mediassa pyritään selittämään asiat mahdollisimman yksinkertaisesti ja ymmärrettävästi, jotta jokainen ymmärtäisi viestin sisällön. Sosiaalisen median vuorovaikutteinen luonne nähtiin merkityksellisenä osallistumisen ja osallisuuden väylänä, ja aineistossa korostui se, että julkisorganisaatioiden tulisi olla läsnä siellä missä ihmiset ovat ja valmiita osallistumaan keskusteluun kansalaisten kanssa eri alustoilla.

*”Viestintä on kuin yö ja päivä, eli kyllä ne kansalaisten odotukset on koventuneet siinä mielessä, että esimerkiksi sosiaalinen media on tuonut mukanaan tosi paljon sellaista, että ihan tavallisilla kansalaisilla on mahdollisuus tarttua siihen keskusteluun ja ottaa kantaa ja esittää mielipiteitä ja esittää myös hyvin vaikeita kysymyksiä organisaatioille.” [H4]*

#### **4.2.3 Viestinnän saavutettavuus ja yhteistyö**

Aineistossa nousi esiin myönteinen ja toiveikas suhtautuminen tekoälyn hyödyntämiseen viranomaisviestinnän tukena. Tekoälyn ajateltiin mahdollistavan laajempien ja monikielisten kohderyhmien tavoittamisen, sillä sen nähtiin tarjoavan tehokkaita työkaluja esimerkiksi sisällön kääntämiseen eri kielille. Aineistossa nähtiin, että kun viestintä tavoittaa enemmän ihmisiä heidän omalla äidinkielellään, viestintä koettaisiin saavutettavampana ja täten ymmärrys julkisorganisaatioiden toiminnasta kasvaisi, mikä puolestaan voisi vahvistaa luottamusta ja legitimitettiä. Lisäksi aineistossa nousi esiin yhteistyön ja verkostojen kasvava merkitys

nykyisessä epävarmassa toimintaympäristössä ja viestintä nähtiin keskeisenä keinona rakentaa kumppanuuksia ja vastata toimintaympäristön haasteisiin yhdessä eri toimijoiden kanssa.

*”Toivon myös, että tekoälystä saadaan tulevaisuudessa apuja ja pystytään parantamaan sitä kohdentamista ja tarjoamaan erilaisille yleisöille heille räätälöityjä sisältöjä” [H1]*

### **4.3 Viestintä luottamuksen ja legitimitetin rakentajana**

Yksi merkittävin aineistossa noussut teema oli kansalaisuuden muutos ja sen vaikutus viestintään, luottamukseen ja legitimitettiin. Aineiston mukaan kansalaisten odotukset ovat muuttuneet ja kasvaneet huomattavasti ja kansalaiset odottavat julkisorganisaatioilta entistä suurempaa avoimuutta. Lisäksi aineiston mukaan kansalaisten tavat vastaanottaa viestejä ovat monipuolistuneet ja muuttuneet merkittävästi. Perinteisen median rinnalle on noussut sosiaalinen media, joka näyttäytyi aineistossa eräänlaisena kansalaisrajapintana, jossa on mahdollista käydä vuoropuhelua kansalaisten kanssa ja osallistaa laajoja eri sidosryhmiä.

Aineistossa korostui vahvasti myös se, että viestinnän rooli ei ole vain tiedottaa ja informoida kansalaisia, vaan viestinnän tulee olla aidosti osallistavaa, interaktiivista ja dialogista. Aineiston mukaan on tärkeää, että kansalaisia kuunnellaan ja heidän näkemyksillään on merkitystä. Aineistossa korostui myös sidosryhmien tunnistamisen ja viestinnän kohdentamisen tärkeys. Viestintää tulee sopeuttaa tilanteen, kanavan ja vastaanottajan mukaan siten, että kansalainen varmasti ymmärtää mistä on kyse. Sidoryhmien ymmärtäminen sekä kansalaisten osallistaminen nähtiin keskeisinä tekijöinä luottamuksen ja legitimitetin vahvistamisessa.

*”meidän tehtävä viranomaisena on rakentaa sitä luottamusta kansalaisten keskuudessa” [H5]*

Aineiston perusteella monikanavaisuus muodostaa julkisorganisaatioiden viestinnän perustan. Samoista asioista viestitään useissa eri kanavissa, ja sisältöjä muokataan eri yleisöille sopiviksi, jotta viestit tavoittaisivat mahdollisimman laajan joukon. Luottamusta edistävä viestintä on aineiston mukaan avointa, oikea-aikaista, selkeää, saavutettavaa ja faktoihin perustuvaa. Aineistossa korostui myös ajatus läsnäolosta, kuuntelemisesta ja yleisöjen ymmärtämisestä, jotta viestintä olisi

entistä vaikuttavampaa. Lisäksi esiin nousi monikielisen ja selkokielen viestinnän merkitys saavutettavuuden ja tasavertaisuuden varmistamisessa.

Viestinnän keinot näyttäytyivät aineistossa monipuolisina. Julkisorganisaatioiden viestinnän peruseriaatteiden ohella, keskeisiä viestinnällisiä keinoja olivat yhteistyö median, kansalaisten, erilaisten sidosryhmien ja esimerkiksi vaikuttajien kanssa. Sosiaalinen media korostui erityisen tärkeänä kanavana, sillä sen koettiin tukevan vuorovaikutteisuutta ja mahdollistavan dialogin kansalaisten kanssa. Myös perinteiset keinot, kuten tiedotustilaisuudet, aktiivinen mediatyö, kampanjat, verkkosivut sekä kasvokkain tapahtuvat kohtaamiset nähtiin tärkeinä.

Aineistossa tuotiin esiin myös ostetun näkyvyyden ja markkinoinnin rooli viestinnän vaikuttavuuden vahvistamisessa. Tekoälyn hyödyntämiseen suhtauduttiin myönteisesti, ja sen ajateltiin tulevaisuudessa tukevan erityisesti monikielisyyttä. Keskeinen havainto aineistosta oli myös työyhteisöviestinnän rooli luottamuksen rakentamisessa. Aineistossa painotettiin, että organisaation sisäinen ymmärrys ja luottamus muodostavat perustan ulospäin suuntautuvalla viestinnällä.

*”Yksi haluaa tietonsa tiedotteesta ja toinen haluaa sen paperilehdestä ja viides haluaa sen telkkarista ja sitten monet haluavat, että tulnaisiin ihan kasvokkain kertomaan” [H2]*

## 5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli syventyä julkisorganisaatioiden viestintäjohtajien näkemyksiin viestinnän roolista kansalaisten luottamuksen ja hallinnon legitimitetin vahvistamisessa. Lisäksi tutkimuksessa syvennyttiin viestintäjohtajien näkemyksiin viestinnän merkityksestä osana julkisorganisaatioiden toimintaa sekä viestinnällisiin keinoihin, joiden avulla julkisorganisaatiot pyrkivät vahvistamaan kansalaisten luottamusta ja hallinnon legitimitettiä.

Tutkimuksen aineisto analysoitiin aineistolähtöisen sisällönanalyysin mukaisesti, mikä mahdollisti tutkimuskysymyksiin vastaamisen. Tutkimuksen päätutkimuskysymyksenä toimi: *“Millaisena julkisorganisaatioiden viestintäjohtajat näkevät viestinnän roolin kansalaisten luottamuksen ja hallinnon legitimitetin vahvistamisessa?”*

Päätutkimuskysymystä täsmensivät kaksi alakysymystä. Ensimmäinen alakysymys tarkasteli viestinnän roolia osana julkisorganisaatioiden toimintaa: *“Millaisena julkisorganisaatioiden viestintäjohtajat näkevät viestinnän roolin osana julkisorganisaatioiden toimintaa?”* Toinen alakysymys kohdistui viestinnällisiin keinoihin: *“Millaisin viestinnällisin keinoin julkisorganisaatiot pyrkivät vahvistamaan kansalaisten luottamusta ja hallinnon legitimitettiä?”*

Tutkimus osoittaa, että kansalaisten luottamuksen ja hallinnon legitimitetin vahvistaminen ovat keskeisiä julkisorganisaatioiden viestinnän tavoitteita, ja viestinnällä on niissä ratkaiseva rooli. Lisäksi tutkimuksen perusteella voidaan sanoa, että viestintä nähdään julkisorganisaatioissa strategisena, läpileikkaavana, sisäänrakennettuna ja välttämättömänä osana kaikkea toimintaa, jonka merkitys on kasvanut toimintaympäristön muutosten myötä. Viestintä nähdään kytkeytyvän tiiviisti johtamiseen, päätöksentekoon ja organisaation perustehtävään, eikä sitä nähdä erillisenä tukitoimintona.

Tutkimustulokset osoittavat, että viestinnän vaikutukset luottamukseen ja legitimitettiin ovat vahvasti riippuvaisia toimintaympäristöstä. Lisäksi tutkimus osoittaa, kuinka viestintä toimii suhteellisen hauraalla ja epävakaaalla perustalla, jota julkisorganisaatiot eivät voi täysin kontrolloida.

Toimintaympäristön epävarmuus, polarisaatio ja kansalaisten kasvaneet odotukset määrittävät viestinnän tavoitteet ja pakottavat viestinnän jatkuvasti sopeutumaan ja reagoimaan ympäristön muutosten mukaan. Luottamuksen ja legitimitetin rakentuminen eivät siis riipu pelkästään viestinnän omista keinoista, vaan myös siitä, millaiset reunaehdot ympäristö sille kulloinkin asettaa.

Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että viestintäjohtajat näkevät viestinnän nykyisessä toimintaympäristössä julkisorganisaatioiden elinehtona, jonka merkitys on sekä kasvanut että monimutkaistunut. Viestinnällä voidaan pyrkiä vahvistamaan luottamusta ja legitimitettiä, mutta niitä haastavat myös monet tekijät, jotka ovat suurelta osin julkisorganisaatioiden ja viestinnän vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella. Tutkimuksen perusteella voidaan sanoa, että viestintä on kriittinen ja korvaamaton osa julkisorganisaatioiden toimintaa, ja että luottamuksen ja legitimitetin vahvistaminen on entistä enemmän jatkuvaa vuoropuhelua ja tasapainottelua muuttuvan toimintaympäristön, moninaisten yleisöjen sekä kasvavien odotusten välillä.

## **5.1 Viestinnän strateginen rooli ja suhde johtamiseen**

Strateginen viestintä näyttäytyi tutkimustuloksissa keinona, jonka avulla julkisorganisaatiot pyrkivät osoittamaan toimintansa luotettavuutta ja johdonmukaisuutta sekä tekemään toiminnan ymmärrettäväksi ja hyväksyttäväksi kansalaisten näkökulmasta. Toimintaympäristön muutos ja kansalaisten kasvaneet odotukset ovat asettaneet paineita näiden periaatteiden toteutumiselle. Tämä havainto heijastaa Luoma-Ahon ja Canelin (2020) näkemystä siitä, että toimintaympäristön muutos on korostanut strategisen viestinnän merkitystä julkisorganisaatioissa.

Tulokset ovat myös yhteneväisiä Vigoda-Gadotin ym. (2025) sekä Klijinin ja Warsenin (2025) näkemysten kanssa ja osoittavat, että julkisorganisaatioiden viestinnän tulee olla entistä strategisempaa, ketterämpää ja muutoskykyisempää, jotta se voi tukea luottamusta ja legitimitettiä muuttuvissa olosuhteissa. Tämä edellyttää julkisorganisaatioilta kuuntelemista, valppautta, halua oppia ja kehittyä sekä toimintaympäristön ja sidosryhmien syvällistä tuntemista.

Lisäksi tuloksissa korostui viestinnän suunnitelmallinen, tavoitteellinen ja pitkäjänteinen luonne sekä sen kiinteä yhteys johtamiseen ja organisaation kokonaisstrategiaan. Tämä vahvistaa Hallahanin ym. (2007) määrittelyä strategisesta viestinnästä tarkoituksellisena ja määrätietoisena toimintana, joka edistää organisaation missiota. Samanaikaisesti tulokset ilmentävät myös Van

Rulerin (2018) näkemystä strategisesta viestinnästä ketteränä johtamisprosessina. Näin ollen strateginen viestintä näyttäytyy keskeisenä ja olennaisena osana julkisorganisaatioiden toimintaa.

## **5.2 Luottamuksen ja legitimitetin merkitys julkisorganisaatioiden toiminnassa**

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että viestintä, luottamus ja legitimitetti liittyvät tiiviisti toisiinsa. Pytlikzilligin & Kappmeierin (2025) mukaan, luottamus edesauttaa legitimitetin rakentumista ja legitimitetti puolestaan tukee luottamusta. Tutkimustuloksissa viestintä nähtiin keskeisenä keinona rakentaa luottamusta, joka puolestaan nähtiin vahvistavan legitimitettiä.

Tutkimuksen teoreettisessa viitekehyksessä luottamus ja legitimitetti nähdään demokratian edellytyksinä (Harisalo ym., 2012; Latusek & Cook, 2025; Vigoda-Gadot ym., 2025), ja Delli Carpini (2020) sekä Wæraas (2020) korostavat, ettei demokratia voi toteutua ilman viestintää. Tämä on linjassa sekä tutkimustulosten että valtionhallinnon viestintäsuosituksen *Avoimesti ajassa* (2023) kanssa, jonka mukaan valtionhallinnon viestinnän tehtävä on tukea demokratiaa.

Luottamus näyttäytyy teoriassa vastavuoroisena ja vuorovaikutteisena suhteena, joka edellyttää kummaltakin osapuolelta haavoittuvuutta (Mayer ym. 1995; Latusek ym, 2025). Tutkimustuloksissa luottamus näyttäytyy kuitenkin pikemminkin yksisuuntaisena prosessina, jossa kansalaisten luottamus pyritään ansaitsemaan, eikä niinkään suhteena, joka rakentuu molemminpuolisen riskinoton kautta. Kuitenkin voidaan päätellä, että tämä ei johdu organisaatioiden haluttomuudesta kohdata kansalaisia tasavertaisina toimijoina tai kumppaneina, vaan siitä, että julkisorganisaatioiden toiminta on säädeltyä ja institutionaalista, jolloin ne eivät voi "luottaa takaisin" samalla tavoin kuin yksilöt. Voisi kuitenkin tulkita, että toimintaympäristön muutos ja sen myötä muuttunut kansalaisuus altistaa julkisorganisaatiot haavoittuvaan ja hauraaseen asemaan, jossa niiden on asetettava ympäristönsä varaan ja luotettava siihen, että demokraattinen järjestelmä toimii ja kansalaiset tekevät perusteltuja päätöksiä saamansa tiedon pohjalta.

Sekä teoriassa että tuloksissa tunnistettiin kansalaisten muuttunut ja aktiivisempi rooli. Tulokset osoittivat, kuinka kansalaiset odottavat avoimempaa, läpinäkyvämpää, vuorovaikutteisempaa, saavutettavampaa, monikanavaisempaa ja kohdistetumpaa viestintää. Vaikka osallisuus ja osallistaminen korostuvat niin teoriassa kuin tässä tutkimuksessa luottamuksen ja legitimitetin reunaehtoina, on kuitenkin syytä pohtia, että onko kansalaisten halukkuutta osallistua ja vaikuttaa yliarvioitu. Kaikki kansalaiset eivät välttämättä halua aktiivisesti osallistua, ja lisäksi osallistaminen

ei itsessään takaa osallistumista, eikä osallistumisen puute välttämättä kerro epäluottamuksesta tai legitimitetin puutteesta. Tämä korostaa tarvetta pohtia, miten myös passiivisemmat kansalaiset voisivat kokea julkisorganisaatioiden toiminnan legitimiiksi ja luotettavaksi, sekä millä tavoin viestintä voi tukea tätä kokemusta.

Legitimitteettiteorian näkökulmasta tulokset ovat yhteneväisiä Suchmanin (1995) näkemysten kanssa, jonka mukaan julkista valtaa käyttävillä organisaatioilla ei ole automaattista olemassaolon oikeutusta, vaan oikeutus vaatii kansalaisten hyväksynnän ja sen, että organisaation toiminta on linjassa kansalaisten arvojen, normien ja uskomusten kanssa. Tutkimustuloksissa legitimitetti nähdään rakentuvan luotettavana pidetyn toiminnan seurauksena. Pragmaattinen legitimitetti ilmenee tuloksissa viestinnän pyrkimyksenä tuottaa konkreettista hyötyä kansalaisille tarjoamalla arkea helpottavaa ja ymmärrystä lisäävää tietoa monikanavaisesti.

Moraalista legitimitettiä eli sitä, että toimintaa pidetään moraalisesti oikeudenmukaisena ja hyväksyttävänä tavoitellaan tulosten perusteella vahvasti. Julkisorganisaatiot pyrkivät viestinnällään osoittamaan edistävänsä ns. oikeita asioita, kuten kansalaisten turvallisuutta, hyvinvointia ja osallisuutta, sekä tuomaan arvonsa näkyväksi. Tästä huolimatta yhteiskunnan polarisaatio, arvojen jakautuminen ja kilpailevat intressit tekevät moraalista legitimitetistä vaikeasti saavutettavan, mikä on linjassa Richards ym. (2017) havaintoihin moraalisen legitimitetin tarkastelun haasteellisuudesta nyky-yhteiskunnassa. Kun yhtenäistä moraalista mittapuuta ei ole, sama viesti voidaan tulkita eri yleisöissä monin eri tavoin.

Kognitiivisen legitimitetin näkökulmastatulokset viittaavat siihen, ettei julkishallinnon asemaa koeta välttämättä itsestäänselvyytenä. Muuttuva ja polarisoitunut toimintaympäristö haastaa ajatuksen hallinnon niin sanotusta luonnollisesta asemasta, mikä näkyy siinä, että organisaatioiden on jatkuvasti perusteltava toimintaansa ja avattava päätöksentekoaan (Suchman, 1995). Tämä korostaa tarvetta johdonmukaiselle ja ymmärrettävälle viestinnälle, jotta julkishallinnon välttämättömyys ja luotettavuus säilyvät kansalaisten silmissä.

### **5.3 Viestintä epävaraassa ja monikanavaisessa toimintaympäristössä**

Tutkimuksen tulokset konkretisoivat teoreettisessa viitekehyksessä kuvattua epävaraata, epävarmaa, monimutkaista ja epäselvää (VUCA) toimintaympäristöä (Bennett & Lemoine 2014).

Polarisaatio, disinformaatio, muuttuvat kansalaisodotukset, monikanavaisuus ja sosiaalisen median korostuminen haastavat julkisorganisaatioiden viestintää ja heijastuvat samalla luottamukseen, legitimizeettiin ja demokratian toimintaedellytyksiin, mikä on yhdenmukaista Latusek ym. (2025) havaintojen kanssa.

Tulokset tukevat Olssonin ja Erikssonin (2020) näkemystä avoimen, selkeän, ymmärrettävän ja oikea-aikaisen viestinnän keskeisestä roolista luottamuksen ja legitimizeetin tukemisessa. Samalla tutkimus kuitenkin osoittaa, että avoimuus polarisoituneessa, epävakaassa ja jatkuvasti muuttuvassa toimintaympäristössä ei välttämättä riitä lisäämään luottamusta, sillä myös avoin ja läpinäkyvä viestintä voi politisoitua, ja sitä voidaan kyseenalaistaa, tulkita tai käyttää väärin. Avoimuus ei siis automaattisesti synnytä luottamusta tai vie kohti legitimizeettiä, vaan sen vaikutus riippuu ympäristöstä ja kansalaisten omista tulkinnoista.

Digitaalinen ja monikanavainen viestintäympäristö näyttäytyy tutkimuksessa samanaikaisesti mahdollisuutena ja haasteena. Kuten Blöbaum (2016) sekä Lovari ja Valentini (2020) esittävät, monikanavaisuus voi sekä vahvistaa että heikentää luottamusta. Monikanavaisuus näyttäytyy tutkimustuloksissa välttämättömänä keinona tavoittaa pirstaloituneet yleisöt sekä keskeisenä edellytyksenä viestinnän saavutettavuudelle ja vaikuttavuudelle nykyisessä toimintaympäristössä, minkä koettiin vahvistavan luottamusta ja legitimizeettiä. Samanaikaisesti sen nähtiin kuitenkin asettavan viestinnälle ristiriitaisia vaatimuksia, sillä eri kanavien kautta välittyvien viestien yhteensovittaminen ja johdonmukaisuuden säilyttäminen on entistä haastavampaa. Monikanavainen ja nopeasyklinen viestintäympäristö lisää siten myös viestintään liittyviä riskejä.

Polarisaatio, disinformaatio ja yleisöjen pirstaloituminen vaikeuttavat luotettavan tiedon välittymistä kansalaisille, mikä voi heikentää luottamusta ja lopulta myös hallinnon legitimizeettiä (Blöbaum 2016; Lovari & Valentini 2020). Valtioneuvoston (2023) mukaan julkishallinnon viestinnän tehtävänä on välittää kansalaisille luotettavaa, johdonmukaista ja selkeää tietoa. Tämän tutkimuksen tulosten perusteella voidaan todeta, että julkisorganisaatioiden viestinnän keskeinen haaste ei ole ainoastaan kansalaisten tavoittaminen, vaan tavoittaminen tavalla, joka vähentää epävarmuutta, tukee luottamusta ja vahvistaa hallinnon legitimizeettiä muuttuvassa ja arvaamattomassa toimintaympäristössä.

Myös sosiaalisen median korostunut rooli julkisorganisaatioiden viestinnässä luo jännitteitä luottamuksen ja legitimizeetin näkökulmasta. Sosiaalinen media nähdään nykypäivänä

välttämättömänä kansalaisraja-pintana, joka mahdollistaa dialogin, avoimuuden, sekä monipuolisten sidosryhmien tavoittamisen. Samanaikaisesti sosiaalinen media kuitenkin altistaa julkisorganisaatiot jatkuvan tarkkailun ja arvioinnin kohteeksi. Sosiaalisen median nopeampainen, aktiivinen ja vuorovaikutteinen luonne voi kiihdyttää polarisaatiota, kuplautumista, sekä disinformaation leviämistä. Täten siis sosiaalinen media luo tietynlaisen dikotomian, sillä yhtäältä se toimii osallisuuden ja luottamuksen rakentumisen alustana ja toisaalta epävarmuuden ja epäluottamuksen katalysaattorina.

Lopuksi voidaan todeta, että tutkimus vastaa asetettuihin tutkimuskysymyksiin osoittamalla, että viestintä nähdään julkisorganisaatioissa strategisena ja kiinteänä osana organisaation toimintaa sekä keskeisenä keinona kansalaisten luottamuksen ja hallinnon legitimitetin vahvistamisessa. Samalla tulokset osoittavat, että viestinnällisten keinojen vaikutukset luottamukseen ja legitimitettiin eivät ole yksiselitteisiä, vaan ne ovat vahvasti sidoksissa toimintaympäristön asettamiin reunaehtoihin sekä kansalaisten odotuksiin ja omiin tulkintoihin.

## **5.4 Tutkimuksen rajoitukset**

Tämän tutkimuksen tavoite saavutettiin, sillä sen myötä julkisorganisaatioiden viestintäjohtajien näkemyksiä viestinnän roolista luottamuksen ja legitimitetin vahvistamisessa voidaan ymmärtää aiempaa kokonaisvaltaisemmin ja syvemmin. Lisäksi tutkimuksessa onnistuttiin kartoittamaan. Viestintäjohtajien näkemyksiä viestinnän roolista osana julkisorganisaatioiden toimintaa, sekä tunnistamaan keskeisiä viestinnällisiä keinoja, joiden avulla julkisorganisaatiot pyrkivät tukemaan luottamusta ja legitimitettiä nykyisessä toimintaympäristössä. Tästä huolimatta tutkimuksella on joitakin rajoituksia, jotka on syytä huomioida tuloksia arvioitaessa.

Ensinnäkin tutkimuksessa tarkasteltiin viestinnän roolia julkisorganisaatioiden näkökulmasta asiantuntijahaastattelujen avulla. Tulokset heijastavat siten viestinnän ammattilaisten käsityksiä eivätkä kuvaa suoraan sitä, miten kansalaiset itse kokevat luottamuksen tai legitimitetin. Tutkimus tarkastelee ilmiötä näin ollen vain yhdestä suunnasta. Tämä ei kuitenkaan heikennä tutkimuksen luotettavuutta, sillä tutkimustehtävänä oli nimenomaan ymmärtää ilmiötä julkisorganisaatioiden näkökulmasta, ei kartoittaa kansalaisten kokemuksia.

Toiseksi rajoitukseksi osoittautui tutkimuksen laajuus. Viestintä, luottamus ja legitimitetti ovat itsessään jo moniulotteisia ilmiöitä, ja niiden tarkastelu osana nopeasti muuttuvaa

toimintaympäristöä tekee tutkimusasetelmasta väistämättä laajan. Tämä vaikutti siihen, että yksittäisiä haastatteluissa esiin nousseita viestinnällisiä keinoja voitiin tarkastella suhteellisen pintapuolisesti. Laajuus kuitenkin mahdollisti kokonaiskuvan muodostamisen, mikä oli tutkimuksen keskeinen tavoite.

Lisäksi on huomioitava, että kansalaisten luottamus ja hallinnon legitimizeetti rakentuvat monen tekijän yhteisvaikutuksesta. Tämä tutkimus osoittaa, että viestintä on niissä keskeisessä roolissa, mutta niihin vaikuttavat luonnollisesti myös mm. laajempi yhteiskunnallinen ilmapiiri, poliittiset päätökset, toimintaympäristön jatkuva muutos, julkisen toiminnan vaikuttavuus ja laatu sekä kansalaisten omat kokemukset, odotukset ja arvot.

Rajoituksista huolimatta tutkimus tuottaa merkityksellistä ja ajankohtaista tietoa siitä, miten julkisorganisaatiot itse ymmärtävät viestinnän roolin suhteessa kansalaisten luottamukseen ja hallinnon legitimizeettiin. Samalla se luo vahvan pohjan jatkotutkimukselle, jossa ilmiötä voitaisiin tarkastella esimerkiksi kansalaisten näkökulmasta.

## **5.5 Mahdollisia jatkotutkimusaiheita**

Tutkimuksen aihepiiri on hyvin laaja, joten jatkotutkimusaiheita on runsaasti. Tämä tutkimus keskittyi julkisorganisaatioiden viestintäjohtajien näkemyksiin viestinnän roolista ja viestinnällisistä keinoista vahvistaa kansalaisten luottamusta ja hallinnon legitimizeettiä. Täten siis luottamusta tarkasteltiin julkisorganisaatioiden näkökulmasta ja tarkastelun ulkopuolelle jäi kansalaisten oma kokemus viestinnän vaikutuksista. Jatkossa olisikin tärkeää tutkia millaisena kansalaiset itse näkevät julkishallinnon viestinnän roolin luottamuksen ja legitimizeetin rakentumisessa.

Lisäksi jatkotutkimuksessa voisi tarkastella luottamuksen suhdetta ikään kuin toiseen suuntaan, eli sitä, miten julkisorganisaatiot itse rakentavat ja ylläpitävät luottamusta kansalaisia kohtaan ja millainen rooli viestinnällä on tässä prosessissa. Tällainen näkökulman kääntäminen voisi tarjota uudenlaisen tavan ymmärtää luottamuksen vastavuoroisuutta sekä sitä, miten hallinnon luottamus kansalaisiin mahdollisesti heijastuu takaisin kansalaisten luottamukseen hallintoa kohtaan.

Ajankohtainen ja yhteiskunnallisesti merkityksellinen jatkotutkimusaihe liittyy myös luottamuksen ja legitimizeetin vahvistamiseen monitasoisessa ja kansainvälisessä hallinnossa, kuten Euroopan unionissa. Vaikka EU:n legitimizeettiä ja kansalaisten luottamusta on tarkasteltu laajasti erityisesti

demokratian ja hallinnon näkökulmista, viestinnän roolia on käsitelty vaihtelevasti ja usein institutionaalisella tai strategisella tasolla, kun taas kansalaisten kokemuksellinen näkökulma on saanut vähemmän huomiota.

EU-tason hallinto on huomattavasti monimutkaisempi kuin kansallinen, mikä asettaa viestinnälle erityisiä haasteita ja saattaa vaikuttaa siihen, miten luottamus ja legitimitetti kansalaisten näkökulmasta rakentuvat ja vahvistuvat. Tästä huolimatta kansalaisten kokemuksia EU:n viestinnästä sekä niiden yhteyttä luottamukseen ja legitimitettiin eri jäsenmaissa on tutkittu suhteellisen vähän.

Siksi olisi perusteltua tutkia, millainen rooli viestinnällä on EU:n ja sen kansalaisten välisessä suhteessa sekä miten eri jäsenmaiden kansalaiset kokevat EU:n viestinnän vaikuttavan luottamukseensa ja hallinnon legitimitettiin monitasoisessa hallintojärjestelmässä.

## LÄHTEET

Barrera, D. (2008). *The social mechanisms of trust*. Sociologica (Bologna), 5(2). <https://doi.org/10.2383/27728>

Blöbaum, B. (2016). *Trust and communication in a digitized world: Models and concepts of trust research*. Springer.

Delli Carpini, M. X. (2020). Public sector communication and democracy. Teoksessa V. Luoma-aho & M. J. Canel (toim.), *The handbook of public sector communication* (1st ed., s. 66–82). Wiley Blackwell.

Dowling, J., & Pfeffer, J. (1975). Organizational legitimacy: Social values and organizational behavior. *Pacific Sociological Review*, 18(1), 122–136. <https://doi.org/10.2307/1388226>

Gronau, J., & Schmidtke, H. (2016). The quest for legitimacy in world politics – International institutions' legitimation strategies. *Review of International Studies*, 42(3), 535–557. <https://doi.org/10.1017/S0260210515000492>

Hamm, J. A. & Banner, F. (2025). Vulnerability: The active ingredient of trust in public governance. Teoksessa F. Six, J. A. Hamm, D. Latusek, E. van Zimmeren & K. Verhoest (toim.), *Handbook on trust in public governance* (1st ed., s. 25–39). Edward Elgar Publishing.

Harisalo, R., Rannisto, P.-H., & Stenvall, J. (2012). *Institutionaalinen luottamus: tutkimus kuntien luottamuksesta valtioon*. Tampereen yliopisto.

Hirsjärvi, S., & Hurme, H. (2022). *Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö* (2. painos). Gaudeamus.

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

Juholin, E. (2022). *Communicare! Ota viestinnän ilmiöt ja strategiat haltuun* (8., uudistettu laitos). Infor / Management Institute of Finland MIF Oy.

Juholin, E. & Rydenfelt, H. (2025). Strateginen viestintä muuttuvissa olosuhteissa – Päivityksiä vuosituhannen vaihteen lähtökohtiin. Teoksessa E. Juholin & H. Rydenfelt (toim.), *Strateginen viestintä muuttuvissa olosuhteissa: Päivityksiä vuosituhannen vaihteen lähtökohtiin* (s. 13–xx). ProCom – Viestinnän ammattilaiset ry.

Kaasa, A., & Andriani, L. (2022). Determinants of institutional trust: the role of cultural context. *Journal of Institutional Economics*, 18(1), 45–65. <https://doi.org/10.1017/S1744137421000199>

- Kallinen, T., & Kinnunen, T. (2021). Etnografia. Teoksessa Jaana Vuori (toim.), *Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja*. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto. <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/>. [Viitattu 7.11.2025.]
- Kallinen, T., & Kinnunen, T. (2021). Etnografia. Teoksessa Kirsi Juhila (toim.), *Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja*. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto. <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/>. [Viitattu 15.11.2025.]
- Kavanaugh, J., Carman, K. G., DeYoreo, M., Chandler, N., & Davis, L. E. (2020). *The Drivers of Institutional Trust and Distrust: Exploring Components of Trustworthiness*. RAND Corporation.
- Klijn, E. & Warsen, R. (2025). Trust in public networks and public-private partnerships: Achieving conditions for effectiveness and innovation? Teoksessa F. Six, J. A. Hamm, D. Latusek, E. van Zimmeren & K. Verhoest (toim.), *Handbook on trust in public governance* (1st ed., s. 381–394). Edward Elgar Publishing.
- Kuntalaki 410/2015 §22
- Laajalahti, A., & Taiminen, H. (2025). Strategisen viestinnän mahdollisuudet yhteiskunnallisten haasteiden ratkojana. Teoksessa E. Juholin & H. Rydenfelt (toim.), *Strateginen viestintä muuttuvissa olosuhteissa* (s. 121–xx). ProCom – Viestinnän ammattilaiset ry.
- Latusek, D. & Cook, K. S. (2025). Trust and distrust in institutions. Teoksessa F. Six, J. A. Hamm, D. Latusek, E. van Zimmeren & K. Verhoest (toim.), *Handbook on trust in public governance* (1st ed., s. 40–59). Edward Elgar Publishing.
- Luoma-aho, V., & Canel, M. J. (2020). *The handbook of public sector communication* (1st ed.). Wiley Blackwell.
- Luoma-Aho, V. & Pekkala, K. (2019). Osallistava viestintä. ProCom – Viestinnän ammattilaiset ry. <https://www.procom.fi/viestijat/tyoelama/osallistava-viestinta/>
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). An integrative model of organizational trust. *Academy of Management Review*, 20(3), 709–734. <https://doi.org/10.2307/258792>
- Migchelbrink, K. & Van de Walle, S. (2025). Public officials' trust in citizens: A review of the literature. Teoksessa F. Six, J. A. Hamm, D. Latusek, E. van Zimmeren & K. Verhoest (toim.), *Handbook on trust in public governance* (1st ed., s. 344–345). Edward Elgar Publishing.
- Mintzberg, H., Ahlstrand, B. W., & Lampel, J. (1998). *Strategy safari: A guided tour through the wilds of strategic management*. Prentice Hall.
- Naime, M. (2020). Legitimacy of public organizations through time: Communicating the case of the 43 disappeared students in Mexico. *Ibero-Americana*, 49(1), 85–95. <https://doi.org/10.16993/iberoamericana.497>
- Nyholm, I., Stenvall, J., Airaksinen, J., Pekkola, E., Haveri, A., Ursin, K. af, & Tiihonen, S. (2016). *Julkinen hallinto Suomessa*. Tietosanoma. [https://andor.tuni.fi/permalink/358FIN\\_TAMPO/1kfmqvo/alma999684614205973](https://andor.tuni.fi/permalink/358FIN_TAMPO/1kfmqvo/alma999684614205973)

OECD (2025), *Government at a Glance 2025*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en>.

Olsson, E.-K. & Eriksson, M. (2020). Crisis communication in public organizations. Teoksessa F. Frandsen & W. Johansen (toim.), *Crisis communication* (1st ed.). De Gruyter Mouton. <https://doi.org/10.1515/9783110554236>

Pekkola, E., Johanson, J.-E., & Mykkänen, M. (2023). *Finnish public administration: Nordic public space and agency*. Palgrave Macmillan.

PytlikZillig, L. & Kappmeier, M. (2025). Participatory engagement: Three potential pathways for impacting public trust in institutions. Teoksessa F. Six, J. A. Hamm, D. Latusek, E. van Zimmeren & K. Verhoest (toim.), *Handbook on trust in public governance* (1st ed., s. 308–330). Edward Elgar Publishing.

Richards, M., Zellweger, T., & Gond, J. (2017). Maintaining moral legitimacy through worlds and words: An explanation of firms' investment in sustainability certification. *Journal of Management Studies*, 54(5), 676–694. <https://doi.org/10.1111/joms.12249>

Six, F., Hamm, J. A., Latusek, D., van Zimmeren, E., & Verhoest, K. (2025). *Handbook on trust in public governance* (1st ed.). Edward Elgar Publishing.

Steyn, B. (2004). From strategy to corporate communication strategy: A conceptualisation. *Journal of Communication Management*, 8(2), 168–183. <https://doi.org/10.1108/13632540410807637>

Suchman, M. (1995). Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*, 20(3), 571–610. <https://doi.org/10.2307/258788>

Suomen perustuslaki 731/1999 14 §

Tuomi, J., & Sarajärvi, A. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi* (Uudistettu laitos). Tammi.

Valtioneuvosto. (2023). *Valtionhallinnon viestintäsuositus*. <https://valtioneuvosto.fi/valtionhallinnon-viestintäsuositus/>

van Ruler, B. (2018). Communication theory: An underrated pillar on which strategic communication rests. *International Journal of Strategic Communication*, 12(4), 367–381. <https://doi.org/10.1080/1553118X.2018.1452240>

Vigoda-Gadot, E., Mizrahi, S. & Cohen, N. (2025). Citizens' trust in public administration: An Israeli perspective on the spirits of trust in public service. Teoksessa F. Six, J. A. Hamm, D. Latusek, E. van Zimmeren & K. Verhoest (toim.), *Handbook on trust in public governance* (1st ed., s. 189–200). Edward Elgar Publishing.

Virtanen, P., & Stenvall, J. (2019). *Julkinen johtaminen* (2., uudistettu laitos). Tietosanoma. <https://www.ellibslibrary.com/tau/9789518854558>

VM. (n.d.). *Kansalaisten luottamus hallitukseen lievässä laskussa OECD-maissa – Suomi edelleen korkean luottamuksen maa*. <https://vm.fi/-/kansalaisten-luottamus-hallitukseen-lievassa-laskussa-oecd-maissa-suomi-edelleen-korkean-luottamuksen-maa>

Wæraas, A. (2020). Public sector communication and organizational legitimacy. Teoksessa V. Luoma-aho & M. J. Canel (toim.), *The handbook of public sector communication* (1st ed., s. 88–103). Wiley Blackwell.

Whittington, R., Regnér, P., Angwin, D., Johnson, G., & Scholes, K. (2023). *Exploring strategy: Text and cases* (13th ed.). Pearson.

## **LIITTEET**

### **Haastattelurunko**

1. Minkälainen rooli viestinnällä on organisaationne toiminnassa?
2. Millä tavoin viestintää suunnitellaan ja toteutetaan käytännössä? Onko jotain yhteisiä periaatteita tai käytäntöjä, jotka ohjaavat viestintää?
3. Millaisia odotuksia ajattelette kansalaisilla olevan viestinnälle tänä päivänä?
4. Minkälaisena näette kansalaisten roolin suhteessa organisaationne viestintään ja toimintaan?
5. Mitkä ovat organisaationne viestinnän tärkeimmät tavoitteet, ja kuinka keskeisenä pidät luottamuksen ja legitimitetin rakentamista niiden joukossa?
6. Millaisia konkreettisia viestinnän keinoja käytätte rakentaaksenne yhteyttä kansalaisiin?  
-Voisitko antaa esimerkin tilanteesta, jossa viestintä onnistui mielestänne erityisen hyvin?
7. Miten pyritte rakentamaan luottamusta viestinnällä ja millaiset käytännöt tai periaatteet tukevat sitä?
8. Millainen rooli viestinnällä on siinä, että organisaation toiminta koetaan hyväksyttäväksi ja oikeutetuksi?
9. Mitkä tekijät haastavat luottamusta ja legitimitettiä nykyisessä toimintaympäristössä?
10. Miten viestintä voisi rakentaa kansalaisten luottamusta ja hallinnon legitimitettiä tulevaisuudessa vielä vahvemmin?