

Ville Huhtala

KUNNAN TIETOHALLINTOSTRATEGIAN MERKITYS HENKILÖSTÖLLE
- case Rovaniemen kaupunki

Pro gradu – tutkielma

Hallintotiede

Kevät 2013

TIIVISTELMÄ

Työn nimi: Kunnan tietohallintostrategian merkitys henkilöstölle – case Rovaniemen kaupunki

Tekijä: Ville Huhtala

Koulutusohjelma/oppiaine: Hallintotiede

Työn laji: Pro gradu –työ

Sivumäärä: 86, 3 liitettä

Vuosi: 2013

Tutkielman tehtävänä on selvittää tietohallintoyksikön toiminnan ja tietohallintostrategian merkitystä kuntaorganisaation henkilöstölle. Tutkielman tavoitteena on hahmotella strateginen etenemismalli tietohallintoyksikön sekä sen asiakkaina toimivien työntekijöiden yhteisen toimintakulttuurin kehittämiseksi. Tutkielmassa kuvataan tietohallintostrategian ja henkilöstön keskinäistä yhteyttä sekä niitä keinoja, joilla valitut strategiset tavoitteet kyetään saavuttamaan. Tutkielman aineistonkeräysmenetelmänä on kvalitatiivinen teemahaastattelu ja kohderyhmänä Rovaniemen kuntaorganisaation henkilöstö.

Tutkimustulosten perusteella tietohallinto koetaan asiantuntevaksi ja tarpeelliseksi toimijaksi, jonka strateginen toiminta sijoittuu kuntaorganisaatiossa kolmelle tasolle tietohallinto, esimiehet ja henkilöstö. Informaatioteknologisia resursseja tietohallintoyksikköön keskittämällä tuetaan, teknisen tukipalvelun tarjoamisen keinoin, kunnan ydinprosessien toteutumista sekä edistetään tasa-arvoisten ja organisaation läpileikkaavien yhteistyöverkostojen syntymistä. Organisaation kattavien informaatioteknologisten hankkeiden onnistumisessa on selkeä yhteys tietohallinnon strategisten tavoitteiden keskitetyn asettamisen ja henkilöstön tehokkaan työskentelyn välillä.

Tutkielmassa tietohallinnon merkittävimiksi haasteiksi nousivat toimintaympäristöön sopeutuminen ja tietohallintostrategian irrallisuus. Toimintaympäristön jatkuvaan muutokseen reagoiminen ei perinteisiä ylhäältä alas organisaatiossa eteneviä ohjauskeinoja ole käyttäen riittävän tehokasta. Tietohallinnon aktiivisesta strategisen kehittäjän roolista huolimatta toimintaympäristö ilmenee nykyisellään vielä kuntaorganisaation tiedonhallinta prosesseja nopeammin muuttuvaksi. Nykyisten informaatio-ohjauskeinojen hajanaisen tiedonvälityskyvyn seurauksena tutkimuksen kohdeorganisaatioon on parhailaan muodostumassa tietohallinnon ja henkilöstön välisen viestinnän estävä kuilu.

Tietohallinnon strategisiin haasteisiin kyetään oletettavasti vastaamaan hyödyntämällä olemassa olevan henkilöstövoimavaran osaamista. Kuntaorganisaation toiminta selkeytyy tarjoamalla nykyisiä tuotteistetumpia henkilöstön tarpeisiin räätälöityjä tietohallintopalveluita. Tietohallinnon on toimintaympäristön muutoksiin sopeutuakseen lisättävä palveluistaan tiedottamista, sillä nykyistä paremmin kohdistetun ja koko organisaation tasapuolisesti kattavan vuorovaikutuksen rooli tulee tulevaisuudessa vielä todennäköisesti korostumaan. Viestinnässä on mietittävä erityisesti, nykyisellään henkilöstölle täysin tuntemattomien, tietohallintostrategian tavoitteiden jalkauttamista organisaatioon.

Avainsanat: *tietohallinto, kuntaorganisaatio, strategiaprosessi, henkilöstö*

Suostun tutkielman luovuttamiseen kirjastossa käytettäväksi: kyllä

Suostun tutkielman luovuttamiseen Lapin maakuntakirjastossa käytettäväksi: kyllä

SISÄLLYSLUETTELO

KUVIOLUETTELO	
1 JOHDANTO	1
1.1 Tutkielman keskeiset käsitteet	1
1.2 Tutkimuskysymykset ja tutkielman rakenne	4
2 TIETOHALLINTO OSANA KUNTAORGANISAATIOTA	7
2.1 Tieto tietohallinnon voimavarana.....	8
2.2 Tietohallinto tiedon hallinnoijana	11
2.3 Tiedonhallintaprosessi käytäntöinä	15
3 TIETOHALLINTOSTRATEGIA OHJAUSKEINONA	20
3.1 Strategia käytännön toimintana.....	20
3.2 Tietohallintostrategia kuntien ohjauskeinona	25
3.3 Tietohallinto strategisena kumppanina.....	29
3.4 Tietohallintostrategian nykytila Suomen kunnissa.....	32
4 TUTKIMUSMENETELMÄ.....	36
4.1 Tutkielman aineiston taustatekijät	37
4.2 Teemahaastattelu	38
4.3 Aineistolähtöinen analysointi	42
4.4 Teemahaastattelun toteutus.....	46
4.5 Aineiston luotettavuuden pohdinta	48
5 TUTKIMUSTULOKSET	50
5.1 Tietohallinnon palveluiden nykytila.....	51
5.2 Tietohallinnon strateginen kehittäminen.....	56
5.3 Tietohallinnon viestinnän toteutuminen	61
5.4 Yhteenveto tutkimustuloksista.....	67
6 JOHTOPÄÄTÖKSET.....	70
6.1 Tietohallinnon ja johtamisen haasteet	75
6.2 Jatkotutkimuskohteet	79
LÄHTEET	80
LIITTEET	87

KUVIOLUETTELO

Kuvio 1.	Tietämyksen tasot.....	10
Kuvio 2.	Tiedonhallinnan prosessimalli.....	16
Kuvio 3.	Strategiatyön vaiheet.....	22
Kuvio 4.	Strategian viestintää tukeva osaaminen.....	27
Kuvio 5.	Teemahaastattelun suunnitteluprosessi.....	42
Kuvio 6.	Analyysin perusosat.....	43
Kuvio 7.	Laadullisen analysoinnin vaiheet.....	43
Kuvio 8.	Aineistolähtöisen sisältöanalyysin eteneminen.....	45
Kuvio 9.	Tietohallintostrategia kuntaorganisaatiossa.....	72

1 JOHDANTO

Organisaatioiden tarkoituksena on ennalta asetettujen tavoitteiden toteuttaminen. Asetettujen strategisten päämäärien saavuttaminen todennäköisesti onnistuu selkeästi johdetussa ja päämäärätietoisessa organisaatiossa. Tietohallinnon keskeisenä tehtävänä on selvittää ja määrittellä olennaisen tiedon hyödyntämistä edistävät strategiset tavoitteet. Pelkkä tietämys, ilman käytännön toimintaa, ei kuitenkaan yksin riitä. Strategisten tavoitteiden toteutumisen kannalta henkilöstölle viestintä ja toimintakulttuurin muuttaminen ovat vähintään yhtä tärkeitä kuin strategian huolellinen suunnittelu (Pfeffer 2005, 127–128). Pelkästään paperille jäänyt ja käytännössä toteuttamatta jäänyt strategiatyö on resurssien haaskaamista. Strategian toteutumisen selkeä mittaaminen on julkisella sektorilla kuitenkin varsin haasteellista tietohallinnon hajanaisen sisäisen rakenteen ja tavoitteiden hahmottuessa tieteellisen tutkimuksen kannalta osittain epäselvinä (Bierly III & Dally 2002, 292). Tällä hallintotieteen pro gradu tutkielmalla pyritään helpottamaan tietohallintostrategian hallintotieteellistä tarkastelua kartoittamalla tiedonhallinnan strategista merkitystä kuntaorganisaation henkilöstölle.

1.1 Tutkielman keskeiset käsitteet

Tietohallinto on syntynyt viimeisten vuosikymmenten aikana automaattisen tietojenkäsittelyn ja informaatioteknologian muovautuessa osaksi organisaatioiden ydinprosesseja. Tietohallinto voidaan nähdä tiedon, tietovarantojen, johtamisen, toimintaprosessien ja informaatioteknologian hallintona (Ihalainen 2010, 23) sekä ohjaustoimenpiteinä, joilla kehitetään, ylläpidetään ja varmistetaan tietovarantojen yhteensopivuus, hankinta, tietoturva ja taloudellisuus (Voutilainen 2007, 10–13). Laissa julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/10.6.2011) 3 §:n 1. mom. mukaan tietohallinnolla tarkoitetaan ”tukitoimintoa, jolla turvataan julkisten hallintotehtävien hoitaminen tieto- ja viestintäteknisiä menetelmiä ja keinoja hyväksikäyttäen”.

Suomen julkishallinnon tietojenkäsittelyn ensiaskeleet ajoittuvat 1940-luvun lopulle, jolloin verohallinnossa otettiin käyttöön reikäkorttimenetelmällä toimiva henkilötietojen tallennusjärjestelmä. Ensimmäiset varsinaiset tietokoneet valtionhallintoon hankittiin 1950-luvun lopulla ja Valtion virallinen tietokonekeskus perustettiin 1960-luvulla. Valtion atk-menojen moninkertaistuessa, aina vuosikymmeneltä toiselle siirryttäessä, julkishallinnon lainsäädännön kehittämisen

tarpeellisuus kasvoi hitaasti ja viimein vuoden 2000 alussa tuli voimaan lajityypissään maailman ensimmäisiä oleva laki sähköisestä asioinnista hallinnossa (1318/30.12.1999). 2000-luvun aikana tietohallinnon tehokkuuden ja ”hyvän hallinnon” kehittäminen ovat olleet keskeisiä poliittisia ja lainsäädännöllisiä haasteita Suomen julkisella sektorilla. (Voutilainen 2009, 40–42.)

Tietohallinnon toiminnan tehokkuudella on taloudellista merkitystä koko Suomen julkisen sektorin kustannusten osalta, sillä valtion tietohallintomenot olivat 892 miljoonaa euroa vuonna 2011 (Valtiovarainministeriö 2012, 13). Informaatioteknologian avulla on arvioitu saavutetun merkittävää toiminnan tehostumista viime vuosina. Organisaation kokonaiskustannuksien on arvioitu tietotekniikan avulla vähentyneen enemmän kuin kansantalouden tuottavuus on vastaavana aikana kasvanut. Tietohallinnon strategisen toiminnan taloudellinen merkitys ei tule oletettavasti jatkossakaan vähentymään, sillä tietohallinnon hallinnoimien IT-järjestelmien kustannusten uskotaan yleisesti jatkavan vuosittaista kasvuaan. (Tietotekniikan liitto 2012a, 18–20; Rannisto 2005, 96–97.) Tietohallinnolla on siten merkittävä toiminnan mahdollistajan rooli nykyisessä muuttuvassa julkisen sektorin toimintaympäristössä.

Hallintotieteen kentässä tietohallinnon toiminnan on tulkittu laajenevan tulevaisuudessa perinteisestä teknisestä tukipalvelusta yhteiskunnan rakentamisen ja julkisen sektorin kehittämisen suuntaan. (Nonaka & Toyama 2003, 4-8; Ihalainen 2010, 28). Tieteellisen tutkimuksen merkitystä, vielä epämääräisenä hahmottuvien tietohallinnon strategisten prosessien osalta, on syytä tehostaa. Tiedostamalla ja huomioimalla tietohallinnon tarjoamien tukiprosessien keskeisyys sekä erityispiirteet, voidaan organisaation prosessien riskialttiutta madaltaa ja organisaation toimintaa kehittää (Choo 2002, 257–275; Heeks 1999, 9-20, 75–107). Tietohallintoa ja sen tarjoamia tarjoamien tukiprosesseja ei julkisella sektorilla voida jättää huomiotta, koska huomiotta jättäminen voi johtaa koko kuntaorganisaation toiminnan lamautumiseen (Ihalainen 2010 23–26, 28).

Käsitteen tietohallintostrategia merkityksen ymmärtämiseksi täytyy ensin tarkastella tutkielman pääkäsitteiden *tieto*, *ohjaus* ja *strategia* merkitystä olemassa olevan hallintotieteen tutkimuksen valossa.

Tietohallinnon toiminnan kannalta keskeisimmän käsitteen tieto merkitys tiivistyy erinomaisesti Peter Druckerin (1970, 9) näkemykseen: ”*Tieto on globaalin informaatiotalouden tärkein tuottotekijä. Tietoa ja tietämystä lisäämällä saavutetaan merkittävää tuottavuuden nousua ja laadun kohoamista. Tieto ei synny itsestään vaan tietämys täytyy rakentaa hallitusti*”. Juuri tieto sisään ja ulos virtaavana organisaation elinehtona mahdollistaa toiminnan ymmärtämisen ja ymmärryksen pohjalta kehittämisen (Markova 2005, 11). Tietohallinnon toiminta onkin nähtävissä

pitkälti uuden kehittämisenä ja tulevaisuuteen valmistautumisena. Ihmisten välisissä sosiaalisissa tilanteissa syntyvän uuden tiedon rakentaminen on keskeisessä roolissa tarkasteltaessa tietohallinnon toimintaa. Tietoa täytyy rakentaa, muokata sekä kerätä säännöllisesti kaikilta julkisen organisaation toimintaan osallistuvilta tahoilta. Tehokas tiedon luominen ja hiljaisen tiedon välittämien toimintana ei synny satunnaisesti, vaan prosesseissa täytyy toimia hallitusti yhdessä yhteisten tavoitteiden edistämiseksi. Tehokasta toimintaa täytyy aina ohjata ja johtaa. (Nonaka & Takeuchi 1995, 122–123.) Tietoon perustuva ohjaus mahdollistuu organisaation työntekijöiden ja osastojen välillä tapahtuvan runsaan ja monimuotoisen vuorovaikutuksen ansiosta. Tietohallinnon keskeisimpänä tehtävänä voidaankin katsoa olevan sellaisen uuden tiedon kerääminen, ylläpito ja jakaminen, joka mahdollistaa sosiaalisen vuorovaikutuksen keinoin tietoon perustuvan tuotannon ja johtamisen organisaatiossa. (van Burg, Berends & van Raaij 2008, 32–33; ks. myös Nonaka & Takeuchi 1995, 229–235.)

Tehokkaan toiminnan mahdollistavalla ohjauksen käsitteellä tarkoitetaan asemaan tai asiantuntemukseen perustuvaa, usein säädöksillä ilmaistua oikeutta ja valtaa vaikuttaa toimintayksikön käyttäytymiseen. Tietoon sekä sen soveltamiskykyyn perustuvalla ohjauksella, kyetään oletettavasti edistämään tietohallinnonstrategisten tavoitteiden toteutumista. (Virtanen & Stenvall 2010, 83, 244.) Laadukkaampi ja tasalaatuisempi ohjaus mahdollistavat aiempaa vuorovaikutuksellisemman ja siten enemmän hiljaista tietoa synnyttävän yhteistyöprosessin toimijoiden välillä. Lisääntyneen yhteistyön ja vakioitujen prosessien seurauksena kyetään vastaan tuleviin ongelmiin usein varautumaan ennalta. Ohjauksen avulla vakioidut ja mitattavissa olevat prosessit mahdollistavat strategisten tavoitteiden kokonaisoptimoinnin ja luovat sidosryhmille suotuisan toimintaympäristön. Tietohallinnon tarjoaman ohjauksen laadulla ja sen palveluprosessien tuottavuudella on siis syy-seuraussuhde: ammattitaitoisempi ohjaus aikaansaa järkipäristä käytännön toimintaa ja sen ansiosta synnyttää aiempaa tuottavamman palveluprosessin. (Rannisto, Stenvall & Juusenaho 2011, 22, 71; ks. myös Polanyi 2009.)

On pitkälti kiinni tietoon perustuvalla ohjauksella asetetuista motiiveista, miten toimintakulttuuria kyetään muuttamaan (Syväjärvi 2005, 57–58). Tavoitteiden täytyy olla strategisia eli organisaatiossa yhteisesti sovittua toimintasuunnitelmaa tukevia ja visiota toteuttavia. Strategisen ajattelun avulla voidaan olemassa olevaa kokemusta ja hiljaista tietoa hyödyntää tulevaisuuden tarpeiden sekä riskien ennakoimisessa. Strategisella toiminnalla tuetaan tietohallinnon sujuvaa toimintaympäristön haasteisiin reagoimista ja toimintakyvyn säilymistä muutostilanteissa. Tietohallintostrategian on huomioitava tietohallinnon omien tarpeiden lisäksi muun organisaation informaatioteknologiset tarpeet ja strategiset tavoitteet. (ks. McNurlin, Sprague & Bui 2009, 47–48.)

Tietohallinnon perinteisten ylhäältä alas etenevien ohjauskeinojen (ks. esim. Kaplan & Norton 1996, 199–224) rinnalle on viime vuosina noussut organisaation tietämyksen hallintaa, liiketoimintaa ja sosiaalista vuorovaikutusta tukevat roolit (Nonaka & Takeuchi 1995, 224–235). Niissä tietohallinnon tarjoamien tietojen ja menetelmien ymmärretään lisäävän muiden johtamisen keinojen tavoin tuottavuutta. Tietohallinnon rooli, strategisia tavoitteita tehokkaasti toteuttavan ja tietoon perustuvan ohjauksen tarjoajana, on uuden tulkinnan mukaan mahdollista toteuttaa vain yhteistyössä muun organisaation kanssa. Strategiaa käytäntöinä tarkastelevan tulkinnan mukaan tietohallinnon omaksi organisaation osaksi eristämisen sijasta informaatioteknologian mahdollisuuksien hyödyntäminen on julkisissa palveluissa kiinni informaatio-ohjauksen kyvystä linjata organisaation rakenteellisesti pirstoutuneita osia sekä taidosta luoda organisaation rajat ylittäviä strategisia yhteistyöverkostoja. (Grembergen, 2004, 7-18; Toivanen 2006, 208–210). Strategiaa käytäntöinä tarkasteltaessa tietohallinnon kyvyn selviytyä nykyisen muuttuvan maailman haasteista tulkitaan olevan riippuvaista johtajien taidosta hyödyntää tietohallintostrategian suunnittelussa ja käytäntöön viemisessä organisaation suurinta voimavaraa eli henkilöstöä (ks. Syväjärvi 2005, 83–92).

1.2 Tutkimuskysymykset ja tutkielman rakenne

Tutkielmassa kartoitetaan tiedonhallinnan strategista merkitystä. Epäselvinä hahmottuvia tietohallinnon prosesseja tarkastellaan henkilöstön näkökulmasta, koska juuri henkilöstön oletetaan olevan käytäntöjen ja toimintakulttuurien hahmottamisen kannalta keskeisimmässä roolissa. Tietohallintostrategian sekä tietohallintoyksikön prosessien suhdetta peilataan organisaation henkilöstön toimintaan ja keskeisimpiä esiin nousevia näkökantoja analysoidaan hallintotieteen teoriataustan valossa. Täsmällisemmin määriteltynä tutkielmalla pyritään havaitsemaan ja jäsentämään niitä ilmiöitä, joilla on vaikutusta tietohallinnon tarjoamien palveluprosessien onnistumiseen ja epäonnistumiseen. Mielenkiinnon kohteena on siten tietohallinnon palveluprosessien merkitys koko kaupunkiorganisaation toiminnan mahdollistajana. Käytännön tasolla tarkastellaan tietohallintostrategian toteutumisen astetta sen asiakkaiden näkökulmasta katsottuna. Tutkielmalla pyritään tuottamaan yleistettävää tietoa, jonka avulla voidaan jatkossa sekä jäsentää että kehittää tietohallinnon strategisen toiminnan osa-alueita.

Tutkimuksella pyritään tietohallintostrategian kannalta olennaisten henkilöstön arvojen ja käytäntöjen ymmärtämiseen. Lisäksi tutkielmassa yritetään erityisesti huomioida tietohallintostrate-

gian vaikutuksia henkilöstön työskentelyyn osana kuntaorganisaation kattavaa strategiaa. Tutkimuskysymykset ovat:

1. Mikä on tietohallintostrategian yhteys kuntaorganisaation henkilöstön työskentelyyn?

2. Millaisena tietohallinnon strateginen rooli hahmottuu henkilöstölle?

Tutkielma aloitetaan tietohallintostrategian tarkastelulla hallintotieteen näkökulmasta teoreettisesti luvuissa 2. tietohallinto osana kuntaorganisaatiota ja 3. tietohallintostrategia ohjauksena. Hallintotieteellisen teoriataustan tarkastelun jälkeen kuvataan luvussa 4. tutkimusmenetelmä tutkielman aineistonkeräys ja analysointi menetelmät. Tutkielman päättää tuotoksia ja pohdintoja käsittelevät luvut 5. tutkimustulokset ja 6. johtopäätökset.

Teoreettisessa osassa kuvataan tietohallinto käsitteen hahmottomista informaatiota käsittelevänä julkishallinnollisena toimijana. Tietohallintoyksikön tarkastelussa painotetaan tietohallinnon prosessien strategisten tavoitteiden toteutumista osana kuntaorganisaation toimintaa. Teoriaosiossa hahmotetaan tietohallinnon toiminnassa keskeistä tiedon käsitettä henkilöstön tehokkaan toiminnan ja toimintaympäristön muutoksiin sopeutumisen mahdollistajana. Tietohallinnon ollessa vielä uusi toimija on ymmärrettävä, ettei tietohallinnon rooli ole vielä täysin vakiintunut kunnissa ja sen seurauksena tietohallintostrategian teoreettinen tarkastelu kokonaisuutena on haastavaa ja vielä muotoaan hakevaa. Teoriaosiossa pohditaan pystyisikö tietohallinto kenties toteuttamaan strategisia tavoitteitaan nykyistä paremmin keskittymällä järjestämään käytännön toimintaa ja kuntien toimintakulttuuria tavoitteita tukeviksi. Tutkielman varsinaisen teoriataustan lisäksi teoriaosiossa tarkastellaan tietohallintostrategian toteutumisen ongelmakohtia Suomessa ja pyritään havaitsemaan syitä strategian toteutuksen haasteisiin aiempien tutkimusten valossa.

Teoreettisen tarkastelun jälkeen tutkielmassa pohditaan tutkimusaineiston keräämisen syitä sekä kuvataan tutkielman aineiston keräys- ja analysointimenetelmiä. Tutkielman tarkastelu on rajattu koskettamaan Rovaniemen kuntaorganisaation henkilöstöä ja sen osana olevaa tietohallintoyksikköä. Rajauksella pyritään samanaikaisesti sekä mahdollistamaan tietohallintoyksikön yleistävissä oleva tarkastelu osana todellista julkishallinnollista organisaatiota että supistamaan tarkasteltavien muuttujien määrä pro gradutyön laajuuden asettamiin vaatimuksiin. Tutkielman aineisto kerättiin teemahaastattelujen avulla. Teemoja haastatteluissa oli kolme *1. tietohallinnon nykytila*, *2. strategian merkitys* sekä *3. kumppanuus ja viestintä*. Kunkin teeman kysymyksen asettelussa pyrittiin erityisesti huomioimaan teoriataustan pohjalta keskeisiksi nousseiden asia-

kaslähtöisyyden, vuorovaikutuksellisuuden ja tietoon perustuvan ohjauksen ulottuvuuksien merkitys. Tutkielman aineisto koostuu kahdeksasta haastattelusta, joista kaksi edusti johtoa, kaksi keskijohtoa ja neljä tavallisia työntekijöitä. Haastattelut nauhoitettiin ja nauhoitteet muokattiin jälkikäteen luokitelluksi kirjalliseksi aineistoksi analysointia varten. Luvun lopussa pohditaan, tutkielman toteutuksen ja aineiston keräämisen luotettavuutta.

Tutkielman tuloksia käsiteltäessä kuvataan kuntaorganisaation tietohallinnon palveluiden nykytilaa sekä henkilöstön asennoitumista kunnan strategiseen toimintaan. Tutkielman aineiston perusteella Rovaniemen kuntaorganisaatioon vuonna 2010 perustettu tietohallintoyksikkö on tarpeellinen toimija. Tietohallinto miellettiin helposti lähestyttäväksi asiantuntijaksi ja asiakaspalvelua tarjoavaksi tukipalveluksi. Tietohallintoresurssien keskittämisen yhteen yksikköön tulkittiin edesauttaneen koko kuntaorganisaation kattavien vakioitujen ja tasa-arvoisten käytäntöjen syntymistä. Tietohallintoa ei kuitenkaan vielä yleisesti mielletty sen itsensä näkemän strategisen kumppanin rooliin ja tietohallinnon toiminnan toivottiin tulevaisuudessakin jatkuvan lähinnä teknisenä tukipalveluna. Tietohallinnon strategisesti vaikeimmaksi haasteeksi hahmottui toimintaympäristön sekä asiakkaiden vaatimusten muuttuminen vielä tietohallintoyksikköä nopeammin. Haastavan muutostahdin seurauksena tietohallinnon palveluvasteen nähtiin kokonaisuudessaan aktiivisesta kehittämisestä huolimatta pysyneen käytännössä paikallaan. Haasteellinen toimintaympäristö ilmentyy paitsi ongelmana myös tietohallinnon strategisena mahdollisuutena. Henkilöstön ymmärtäessä toiminnan kehittämisen haastavuuden he olivat valmiita panostamaan omia resurssejaan yhteiseksi koettujen tietohallintostrategian tavoitteiden saavuttamiseksi.

Tutkielman lopuksi vastataan tutkielmassa asetettuihin tutkimuskysymyksiin ja pohditaan tutkimustulosten merkitystä esitellyn teoriataustan valossa. Tutkimuskysymyksiin vastaamisen ohella pohditaan lähemmin aineiston viittä keskeisintä näkökulmaa tietohallintostrategian ilmentymisestä. Tarkastelun kohteena ovat ammattitaitoinen asiakaspalvelun, strategiatyön irrallisuuden, organisaation läpäisevän viestinnän, henkilöstövoimavaranjohtamisen ja kuntaorganisaation kehittämisen näkökulmat. Tutkielma päättyy tutkielman toteutuksen aikana ilmenneiden jatkotutkimuskohteiden: ydinprosessien onnistumistekijöiden ja ennakoasenteiden vaikutuksien kuvaamiseen.

2 TIETOHALLINTO OSANA KUNTAORGANISAATIOTA

Tietohallinto konkretisoituu kuntaorganisaation yksiköksi, tukipalveluksi ja strategiseksi toimijaksi. Tietohallintostrategian käsite koostuu tiedon, hallinnon ja strategian käsitteistä, joita yhdistävinä tekijöinä toimivat viestinnän ja vuorovaikutuksen käsitteet. Tässä luvussa 2. kuvataan kyseisten käsitteiden ilmentymistä osana kuntaorganisaation toimintaa olemassa olevan hallintotieteellisen tutkimuksen valossa. Taustakäsitteiden moniulotteisuuden ja laajuuden seurauksena, niiden tarkastelu pyritään tietoisesti rajaamaan henkilöstön toimintakulttuuria lähellä olevia näkökantojen ja merkityksien hahmottamiseen.

Tietohallintostrategian teoreettista tarkastelua vaikeuttaa osaltaan sen aiemman tarkastelun niukkuus Suomen julkisella sektorilla. Tämän seurauksena tutkielman luonne on paikoitellen yksittäisten tutkijoiden näkemyksiin ja olettamuksiin pohjautuva. Tutkielman toteutuksen yhteydessä kenties keskeisemmäksi varsinaisten tutkimustavoitteiden ulkopuoliseksi huomioksi nousi lisätutkimuksen tarpeellisuus.

Tiedon, hallinnon ja strategian käsitteet ilmentyvät yleisellä tasolla kenties eniten tarkastelluiksi ja tutkituiksi hallintotieteen ilmiöiksi. Informaatioteknologian roolin korostuessa vaikuttaa kuitenkin, etteivät perinteiset hallintotieteelliset teorit enää tulevaisuudessa kykene tarjoamaan valmiita ratkaisuja aiempaa nopeammin muuttuvan toimintaympäristön synnyttämiin haasteisiin. Lisätutkimukselle on tarvetta tietohallintostrategian vaikutuksien olettavasti kohdistuessa jossain muodossa jokaiseen julkisen sektorin työntekijään ja kunnan palveluita käyttävään kansalaiseen.

Tietohallintostrategian lisätutkimuksen tarvetta korostaa sen suuri merkitys Suomen valtiontaloudelle. Valtion budjetin jatkuvasta supistumisesta huolimatta, nykyisellään vajaan miljardi euroa vuodessa kuluttavan tietohallinnon kustannukset kohoavat vuosittain (Valtiovarainministeriö 2012, 13). Julkisen sektorin tietohallinnon strategisten haasteiden ratkaisemisella on siten oletettavasti keskeinen rooli sekä kuntien henkilöstön työskentelyssä että tulevaisuudessa kuntaisten palveluiden järjestämisessä.

2.1 Tieto tietohallinnon voimavarana

”Tieto on globaalin informaatiotalouden tärkein tuotantotekijä. Tietoa ja tietämystä lisäämällä saavutetaan merkittävää tuottavuuden nousua ja laadun kohoamista”

Drucker (1970)

Tietohallinto on syntynyt viimeisten vuosikymmenten aikana automaattisen tietojenkäsittelyn ja informaatioteknologian muovautuessa kiinteäksi osaksi organisaatioiden ydinprosesseja. Tietohallinnon käsitteelle (Information management) ei ole olemassa yhtä tarkkaa määritelmää, vaan termin tietohallinto merkitys vaihtelee käytetystä tilanteesta riippuen. Suomessa tietohallinto tulkitaan yleensä tiedon, tietovarantojen, johtamisen, toimintaprosessien ja informaatioteknologian hallintona (Ihalainen 2010, 23) sekä ohjaustoimenpiteinä, joilla kehitetään, ylläpidetään ja varmistetaan tietovarantojen yhteensopivuus, hankinta, tietoturva ja taloudellisuus (Voutilainen 2007, 10–13). Tietohallinnon toiminta on nähtävissä kehämäiseksi ja jatkuvaksi itseään ruokkivaksi prosessiksi, joka mahdollistaa organisaation toimintaympäristöönsä sopeutumisen ja kehittymisen (Choo 2002, 24–26). Laissa julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/10.6.2011) 3 §:n 1. mom. mukaan tietohallinnolla tarkoitetaan ”tukitoimintoa, jolla turvataan julkisten hallintotehtävien hoitaminen tieto- ja viestintätekniisiä menetelmiä ja keinoja hyväksikäyttäen”. Tietohallinnon toimintaa julkisella sektorilla tarkasteltaessa on olennaista huomioida sen tarjoamien palveluiden ilmentyminen osittain lakien tarkasti sääntelemänä viranomaistoimintoina, joilla on tarkat velvoitteet saavutettavuuden, järjestämisen ja käytetyn teknologian osa-alueilla (Voutilainen 2009, 51–55).

Tiedon ja hallinnon merkitystä järjestäytyneessä toiminnassa on pohdittu koko ihmiskunnan historian ajan. Esimerkiksi jo vuonna 500 eaa. Kungfutse tarkasteli todellisuuden ymmärtämisen ja hallinnon tehokkuuden yhteneväisyyttä teoksessaan *Lúnyü* (Keskustelut) ja vuonna 400 eaa. Platon pohti todellisen tiedon pohjalta tapahtuvan toiminnan luonnetta dialogissaan *Theaitetos* (Tiedosta). Tiedon ja johtamisen merkitys ihmisjoukon yhteisen toiminnan mahdollistajina on siten ymmärretty jo kauan ennen kuntaorganisaatioiden ja hallintotieteellisen tutkimuksen syntymistä.

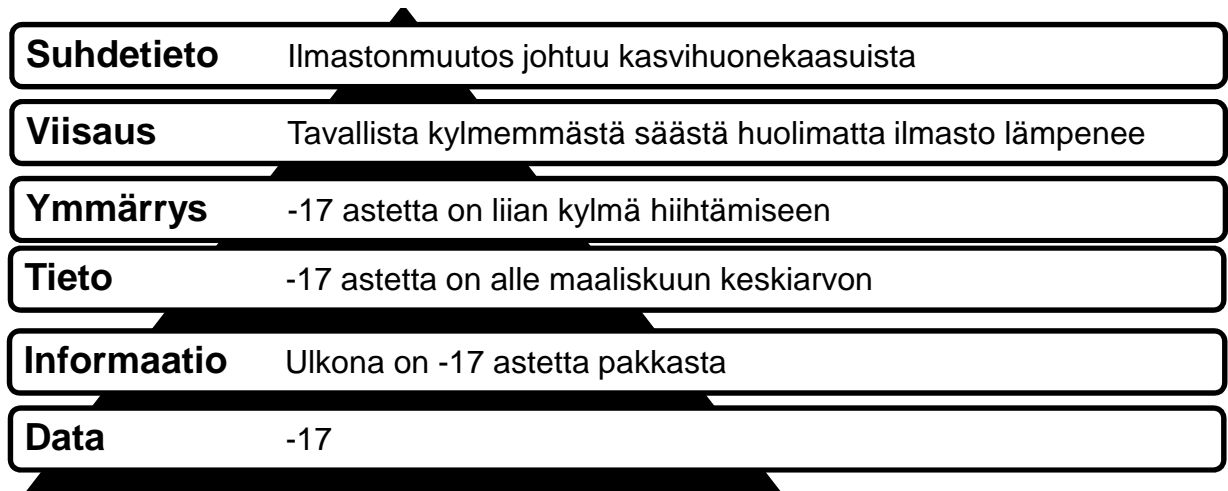
Tiedon käsitteen yksiselitteinen ja yleisesti pätevä määrittäminen ei ole onnistunut tutkijoiden vuosituhansien yrityksistä huolimatta. Tiedon merkityksen sekä roolin korostuessa on käynyt pikemminkin päinvastoin ja tiedon käsite hahmottuu nykyään aiempaa moniulotteisempaan. Pla-

tonin esittämän filosofian tietoteorian määritelmän mukaan tieto on hyvin perusteltu tosi uskomus. Tieto-opin heikon määritelmän mukaan väite on tietoa, jos se on tosi (Hetemäki 1999, 204–205). Markovan (2005, 11) mukaan tieto sisään ja ulos virtaavana ilmiönä ilmentyy organisaatioiden toiminnan elinehtona. Virtanen ja Stenvall (2010, 20–21) lähestyvät tiedon käsitettä esittämällä joukon näkemyksiä tiedon olemuksesta, joiden tarjoamia näkökantojen pohjalta tieto hahmottuu moniulotteisena ilmiönä, joka ei itsessään takaa onnistumista, mutta jota ilman epäonnistuminen on lähes varmaa. Tieto perustuu toiminnan rakentumiseen toimiviksi osoittautuneiden käytäntöjen sekä kyvyn analysoida aiemman pohjalta johtamistyötä ja sen osa tekijöitä kriittisesti. Tutkielman kannalta tiedon käsite hahmottuu järkipäisen ja tehokkaan toiminnan mahdollistajaksi organisaatioissa.

Tiedon hallinnoimisen keskeisen merkityksen, organisaation tehokkaan toiminnan mahdollistajana, nostivat esille 1950 – luvulta lähtien Carnegie Mellon yliopiston tutkijat Barnard, Cyert, March ja Simon. He korostivat erityisesti päätöksenteon ja tiedonkäsittelyn merkitystä osana johtamista (March & Simon 1958; Simon 1983; Cyert & Welsch 1971; Barnard 1948). Drucker (1970, 9; 1993, 7) kuvasi tiedon keskeistä roolia organisaation toiminnassa osuvasti määritellesään tiedon keskeiseksi pääomaksi, tärkeimmäksi kustannuseräksi ja ratkaisevaksi voimavaraksi, joka muuttaa työvoiman, työn opetuksen ja oppimisen sekä tiedon merkityksen ja käytön. Keskeinen taloudellinen voimavara ei ole enää pääoma, eikä luonnonvarat, eikä työ, vaan tieto (knowledge). Hallintotieteen kentässä organisatorisen tiedon luonnetta pyritään parhailaan määrittämään useista johtavista tutkijoista koostuvan ja Nonakan sekä von Kroghnin johdolla toimivan vapaamuotoisen ryhmän työstämän organisatorisen tiedon luomisteorian (Organizational Knowledge Creation Theory) puitteissa (ks. Nonaka & von Krohn 2009).

Suomen kielen verbi tietää on muovautunut vanhemmasta tie-sanasta. Sana on alun perin merkinnyt 'tuntea tie' tai 'seurata jälkien muodostamaa uraa'. Tämän suppean merkityksen kautta sana on kehittynyt myöhemmin tarkoittamaan selontekoa asioista yleisemmin. Suomen kielen tietoa merkitsevä sana on muita eurooppalaisia kieliä moniselitteisempi. Tieto -sanalla voidaan tarkoittaa tietoa, informaatiota, dataa tai tosiasiaa. Esimerkiksi englannin kielessä tietoa kuvataan sanoilla knowledge, informaatio, data, fact, joilla jokaisella on erilainen merkitys (Häkkinen 2011; Pulkkinen 2003, 19; Tulevaisuusvaliokunta 2001; 31–33; Ihalainen 2010, 26; Oxford dictionary.) Saksan kielessä tietoa kuvaavat sanat wissen ja können jakavat tietämyksen ”tietää mitä” ja ”tietää miten” ulottuvuuksien kesken (Polanyi 2009, 6-7). Suomen kielen sanan tieto moniulotteisesta luonteesta johtuu, etteivät kaikki käsitteen tieto ilmenemismuodot ole aina yhtä olennaisia, ytimekkäitä, syvällisiä tai tilanteeseen sopivia.

Käsitteen tieto sisällä ilmenee eritasoista ympäristönhahmottamiskykyä. Tietämyksen tasot jaetaan nykyään Henryn vuonna 1974 julkaiseman artikkelin Knowledge Management: A New Concern for Public Administration pohjalta, jossa käytettiin ensimmäisen kerran termiä tietämyksenhallinta kuvaamaan tiedon ja hallinnon keskinäistä suhdetta. Henryn tietämyksen tasoja on myöhemmin täydennetty ja nykyisellään tietämyksen tasot jaetaan hallintotieteen tarkastelussa rakenteellisesti kuuteen aina edellisen tason päälle rakentuvaan käsitteeseen: data, informaatio, tieto, ymmärrys, viisaus ja suhdetieto. Kuviossa 1. on jäsennetty tietämyksen tasojen suhteita toisiinsa sekä kokonaisuuden hahmottamisen helpottamiseksi havainnollistettu tietämyksen syventymistä käytännön esimerkkien avulla.



Kuvio 1. Tietämyksen tasot

Data tarkoittaa koodeja, merkkejä sekä signaaleja, joilla ei välttämättä ole itsessään mitään merkitystä. Informaatio on dataa, jolle on annettu merkitys, liittämällä data osaksi tulkintaa. Tieto on ymmärrettävissä olevaa informaatiota, jonka ihminen on prosessoinut osaksi omaa tiedollista struktuuriaan. Ymmärrykseksi tieto muuttuu kokemusten kautta liittämällä tietoon kytköksiä muista asioista. Viisaus on tietojen ja kokemusten pohjalta luotua syvempää ymmärrystä, joka mahdollistaa tiedon käyttämisen päämäärien edistämiseksi. (Henry 1974; Pulkkinen 2003, 19; Choo 2006, 131–135; Tulevaisuusvaliokunta 2001; 31–33; Ihalainen 2010, 26.) Ylimmäksi tietämyksen tasoksi edellä mainittujen tutkijoiden alkuperäiseen jäsentelyyn nostetaan vielä Burnarnin (1991, 19–22) kuvaama suhdetieto. Suhdetiedolla tarkoitetaan mukaan aiempien tietämyksen tasojen pohjalta muodostuneen kokonaiskuvan hahmottamiseksi tarpeellisia tausta- ja

lisätietoja, joiden pohjalta voidaan muodostaa monimutkaisempia tietorakenteita. Tiedon hahmottuessa jokaisella tarkastelukerralla erilaisena on syytä muistuttaa, että yksittäisen tiedon sijoittaminen pysyvästi tietylle tietämyksen tasolle ole käytännössä usein mahdotonta (Boisot 2002, 65–76).

Päätöksentekoa tukevan tiedon tuottaminen vähentää yhteistyökumppanien toiminnan riskejä ja alentaa kustannuksia. Tiedon keräämisellä, varastoinnilla ja jakelulla on merkittävä arvo kuntaorganisaatioon tarjoamien palveluiden kehittämisessä. (Nonaka & Takeuchi 2005, 84–89; Henman 2010, 187–190.) Tarjoamalla kehittyneitä työvälineitä ja vaihtoehtoisia ratkaisumalleja päätöksenteon tueksi tietohallinto kykenee vahvistamaan tosiasioihin perustuvaa päätöksentekoa. Tietohallinnon informaatioteknologiset palvelut toimivat kanavina johtajien, henkilöstön ja asiakkaiden välillä. Toimivilla viestintäkanavilla varmistetaan työntekijöiden ja kuntalaisten mielihiteiden välittyminen päättäjille. Ilman tietoa palvelun kohderyhmien asenteista ja omista kokemuksista ei tietohallinnon prosessien kehittäminen käytäntöjä ja asiakkaiden tarpeita vastaaviksi ole mahdollista. (ks. McNurlin, Sprague & Bui 2009, 47–48)

Kuntaorganisaation tehokkaan toiminnan sekä johtamisen mahdollistavat tieto ja tietämys eivät synny itsestään, vaan uutta tietoa täytyy kerätä hallitusti. Tietohallinnon rooliksi hahmottuukin tiedon suunnitelmallinen ja hallittu koostaminen kaikilta organisaation toimintaan osallistuvilta tahoilta. Tiedon käsitettä tarkasteltaessa on olennaisen tärkeää muistaa, ettei pelkkä tietämys yksin riitä. Hyödylliseksi tieto muuttuu vasta sen aikaansaadessa toimintaa käytännön tasolla. Organisaation tiedon hyödyntämisen aste on siten seurausta tietohallinnon kyvystä valjastaa henkilöstön keräämä tieto päätöksenteon voimavaraksi. Tiedonluontiprosesseja täytyy ohjata hallitusti yhteisten tavoitteiden edistämiseksi, sillä missä tahansa toiminnassa johtaminen ja ohjaus tehostavat toimintaa. (Nonaka & Toyama 2003, 4-8; Scardamalia 2002, 75–79.)

2.2 Tietohallinto tiedon hallinnoijana

”Johtamisen tehtävänä on tehdä ihmisistä kykeneväisiä yhteiseen suoritukseen, tehdä heidän vahvuuksistaan tuloksellisia ja heikkouksistaan merkityksettömiä. Siitä on organisoinnissa kyse ja siitä syystä johtaminen on keskeinen ja ratkaiseva tekijä.”

(Drucker 2002)

Arkikielessä hallinnoksi kutsutaan mitä tahansa yhteisön johtavien henkilöiden tai toimielinten toimeenpanevaa toimintaa. Julkisen hallinnon perimmäinen tavoite on palvella asiakkaina olevia neljää yleisöä; kansalaisia, asiakkaita, poliitikkoja ja työntekijöitä (Virtanen & Stenvall 2010, 10–11). Hallintotieteissä hallinnolla tarkoitetaan valtion ja sen johdannaisten, yhteisöjen harjoittamaa julkista juridisen vallan käyttöä (Bealey 1999, 147). Hallinto on taitoa saada asiat tehdyksi (Simon 1979, 45). Ihalainen (2010, 76) rinnasti hallinnon vertikaaliseen päätöksentekoon. Rannisto, Stenvall ja Juusenaho (2011, 9) määrittivät julkisen ohjauksen olevan politiikkaprosessin osa, jonka avulla demokraattisesti tehdyn politiikkapäätöksen jälkeen ohjataan hallintoa, tai sen osaa, toteuttamaan politiikkaa tai ohjelmaa tavoitteenmukaisella tavalla. Tässä tutkielmassa hallinnon käsite tarkoittaa viranomaisten harjoittamaa ja lakiin perustuvaa julkista ohjausta, jonka tehtävänä on mahdollistaa ja edesauttaa poliittisen tahdon ja asiakkaiden tarpeiden laadukas sekä kustannustehokas toteuttaminen.

Tietohallinnon tarjoama hallinnointi ilmenee käytännössä kuntaorganisaation prosesseissa ohjauksena. Ohjauksen käsitteellä tarkoitetaan asemaan tai asiantuntemukseen perustuvaa, usein säädöksillä ilmaistua oikeutta ja valtaa vaikuttaa toimintayksikön käyttäytymiseen. Ohjaus ja johtaminen perustuvat ammattitaitoon eli tietoon ja sen soveltamiskykyyn. (Virtanen & Stenvall 2010, 83, 244.) Ohjauksella mahdollistetaan prosessin laadun kehittyminen seurannan helpottumisen, johtamisen selkeytymisen sekä muutoksien selkeämmän hallinnan seurauksena. Laadukas ohjaus mahdollistaa aiempaa vuorovaikutuksellisemman ja syvemmän yhteistyön prosessin toimijoiden välillä. Lisääntyneen yhteistyön ja vakioitujen prosessien seurauksena tietoon perustuvalla ohjauksella kyetään sopeutumaan vastaan tuleviin ongelmiin nopeasti. Ohjauksen laadulla ja prosessin tuottavuudella on nähtävissä syy-seuraussuhde: Laadukkaampi ohjaus aikaansaa tuottavamman tuotantoprosessin. Ohjauksen avulla vakioidut ja mitattavissa olevat tietohallintoprosessit mahdollistavat tietohallinnon strategisten tavoitteiden kokonaisoptimoinnin sekä luovat sidosryhmille suotuisan toimintaympäristön. (Rannisto, Stenvall & Juusenaho 2011, 22, 71.) Tehokas ohjaus tuottaa strategista etua kustannustehokkuuden, riskittömyyden sekä tietoon pohjautuvien ja lisäarvoa synnyttävien tuotteiden sekä palveluiden seurauksena (Choo 2006, 175–185).

Tietoon perustuva informaatio-ohjaus on Suomen kuntien yleisimmin käyttämä tietohallinnon ohjauskeino. Informaatio-ohjaus tarkoittaa käsitteellisesti Suomen julkishallinnon kontekstissa sellaista tiedon jakamista ja välittämistä, jolla pyritään vaikuttamaan ohjauksen kohteena olevaan toimijaan (Stenvall & Syväjärvi 2006, 17). Käytännön tasolla informaatio-ohjauksessa tietoa välitetään kuntaorganisaation sisällä tutkimusten, suositusten, suunnitelmien, raporttien ja periaatekannanottojen kautta (Jalonen, Aarva & Juntunen ym. 2011, 86).

Informaatio-ohjauksella pyritään perinteisemmistä ohjauskeinoista poiketen paitsi valvomaan myös motivoimaan työntekijöitä, niin että innovaatioita synnyttävälle luovuudelle annetaan aiempia keinoja keskeisempi rooli. (Hughes 2003, 32, 44–48.) Informaatio-ohjauksella välitetään olennaista tietoa ja edistetään organisaation henkilöstön kykyä itse tarvittaessa etsiä, rakentaa ja suodattaa tietoa. Santalainen (2009, 32–33) tulkitsi Crosslania, Lanea ja Whitea mukailleen organisaation oppivan ”ajattelemaan” henkilöstön strategisen toiminnan seurauksena. Strategisen toiminnan hyödyt moninkertaistuvat joustavan informaatio-ohjauksen mahdollistaessa organisatorisen oppimisen.

Tietohallinnon järjestelmiä toimintaa ja hallinnoitaessa on keskeisen tärkeää huomioida ne tavoitteet, joiden saavuttamiseen palveluiden järjestämisellä pyritään. Tiedon kerääminen ja hallinnointi eivät itsessään ole olennaista, vaan tärkeää on kyetä tarjoamaan loppukäyttäjille kuten johtajille ja henkilöstölle, välineitä heidän olemassa olevien työtehtävien toteuttamisen avuksi. Tietojärjestelmät tulee siten suunnitella kriittisiä resursseja, työntekijöiden aikaa ja huomiokykyä säästäviksi. (Simon 1982, 311–314.)

Tietohallinnon strateginen toiminta ja sen hallinnointi ovat nähtävissä pitkälti uuden kehittämisenä ja tulevaisuuteen valmistautumisena. Tietohallinnon strategisten tavoitteiden saavuttaminen on riippuvaista ohjauksen kyvystä tuottaa uutta strategisen tason tietoa (Choo 2002, 5-12.) Tiedon ilmentyessä sekä keskeisenä tuotantotekijänä että ytimenä tietohallinnon toiminnassa on luontevaa pyrkiä käyttämään sekä todistettua tarkkaa informaatiota että henkilöstön hiljaista tietämystä apuna kuntaorganisaation opastamisessa ja strategisten tavoitteiden edistämässä.

Tietohallinnon päätöksenteossa käytettävä tieto ei todellisuudessa koskaan ole täydellistä, vaan pohjautuu aina puutteelliseen tietoon. Tietohallinnon käytössä olevan puutteellisen tiedon ongelmallisuutta kuvasi Simon 1940-lvulla (ks. Simon 1982, 118–122) esittäessään rajoitetun rationaalisuuden ajatuksen, jonka perusteella informaatio-ohjauksessa on mahdotonta päästä tilanteeseen, jossa ohjaus pohjautuisi pelkästään täydelliseen ja varmaan tietoon. Tietohallinnon toiminnan vasta muotoutuessa on jo ennalta ymmärrettävä, ettei kaikkea voida koskaan tietää. Tietohallinnon on toiminnassaan keskityttävä erottamaan olennainen tieto epäolennaisesta ja kyettävä toimimaan puutteellisen tiedon varassa. Toimiva viestintä kuntaorganisaation sisällä mahdollistaa johtajien suorittaman päätöksenteon ja tarjoaman ohjauksen todelliseen tietämykseen pohjautumisen. Informaatio-ohjauksen tiedon välittämisen tulee siten tapahtua samanaikaisesti useammalla tasolla sekä alhaalta ylös että ylhäältä alas organisaatiossa. (ks. Pfeffer & Sutton 2006.)

Ilman kattavaa tietämystä koko organisaation toiminnasta, ei tietohallinnon palveluita voida tuottaa tai kehittää todistetun informaation pohjalta.

Informaation hyödyntäminen organisaatiossa tapahtuu kolmen tasoisina prosesseina. Organisaatiotasolla informaatiota sidotaan toimintaprosesseihin, järjestelmiin, sääntöihin ja käytäntöihin. Ryhmätasolla olennaisen tiedon synnyttäminen integroidaan osaksi yhteisiä käytäntöjä synnyttävää todellisuuden hahmottamiskykyä. Yksilötasolla itsereflektion avulla tietoja tulkitaan ja jalostetaan toiminnan kannalta käyttökelpoiseen muotoon. Voittoa tavoittelemattoman organisaation sisällä syntyvän informaation käyttäminen strategisena ohjauskeinona vaatii tasapainoilua paitsi toiminnan eri tasojen myös kauas kantoisten ja nykyisten asioiden välillä. Tasapainotilaan päästään saavuttamalla suurten kokonaisuuksien hallinta, unohtamatta kuitenkin yksittäisten avuntarpeessa olevin ihmisten tarpeita. (Drucker 2008, 38.) Esimerkiksi suuressa sairaalassa ei voida huomioida ainoastaan terveydenhuollon tilastoja ja unohtaa samanaikaisesti ensiapupoliklinikalla olevaa itkevän lapsen äitiä.

Uuden tiedon luomisella on keskeinen rooli tietohallinnon sopeutumisessa kuntien toimintaympäristön ja kuntalaisten palvelutarpeen muutoksiin (Rannisto 2005, 96–97). Erityisesti tieto- ja osaamisintensiivisissä ja tietohallinnon toiminnan kannalta keskeisissä sähköisissä palveluissa sekä palvelujärjestelmissä organisatorisen oppimisen merkitys korostuu. Organisaatioiden kehittäessä prosessejaan, ne eivät ainoastaan omaksu organisaation ulkopuolista tietoa, vaan ratkaisevat omat ongelmansa organisaatioiden on kyettävä itse luomaan uutta tietoa. Uuden tietämyksen luominen tapahtuu tietoa sisältä ulospäin jalostamalla sekä muovaamalla niin ongelmaa kuin ratkaisuakin vallitsevaan toimintaympäristöön paremmin soveltuvaksi. (Nonaka & Takeuchi 1995, 224–235.) Toimintaympäristöön sopeutuminen on siten tulkittavissa henkilöstölle yhteisesti olennaisena ilmentyvän tiedon hahmottamiseksi sosiaalisen vuorovaikutuksen avulla. Tietohallinnon kyvyn hyödyntää informaatio-ohjausta voidaan siten katsoa olevan merkittävästi organisaatiossa vallitsevan sosiaalisen vuorovaikutuksen määrystä ja monimuotoisuudesta.

Tehokas johtaminen perustuu varmaan ja todistettavissa olevaan sekä olennaiseen informaatioon. Tehokas tiedon luomisprosessi ei synny satunnaisesti, vaan prosesseissa täytyy toimia hallitusti yhdessä yhteisten tavoitteiden edistämiseksi. Tietoa täytyy rakentaa, muokata sekä kerätä säännöllisesti kaikilta julkisen organisaation toimintaan osallistuvilta tahoilta. (ks. Nonaka & Takeuchi 1995.) Pelkkä tieto ja sosiaalinen vuorovaikutus eivät itsessään vielä kuitenkaan riitä. Informaation avulla täytyy kyetä aikaan saamaan tietohallinnon palveluiden sopeutumista toimintaympäristön muutoksiin. Muutosten käytäntöön siirtämiseksi tarvitaan muutoshalukkuutta.

Santalaisen (2009, 240–241) mukaan tietohallinnon muutostarpeensa havainneena kannattaa hajauttaa muutosprosessien toteutus kaikkialle organisaatioon. Alhaalta ylöspäin leviävillä muutosprosessien ohjauskeinoilla voidaan edistää asiakkaiden tarpeiden toteutumista ja asiakasläh- töisen kehittämisen seurauksena synnyttää menestyksellisiä ideoita. Tietohallinnon ohjauksen keskeisimpänä tehtävänä voidaanakin katsoa olevan uuden tiedon keräämisen, ylläpidon ja jaka- misen mahdollistamisen. Tietohallinnon tarjoaman tietoon perustuva ohjauksen keinoin mahdol- listuu tehokas johtaminen sekä käytäntöjen sujuva muokkaaminen kuntaorganisaation läpileik- kaavasti.

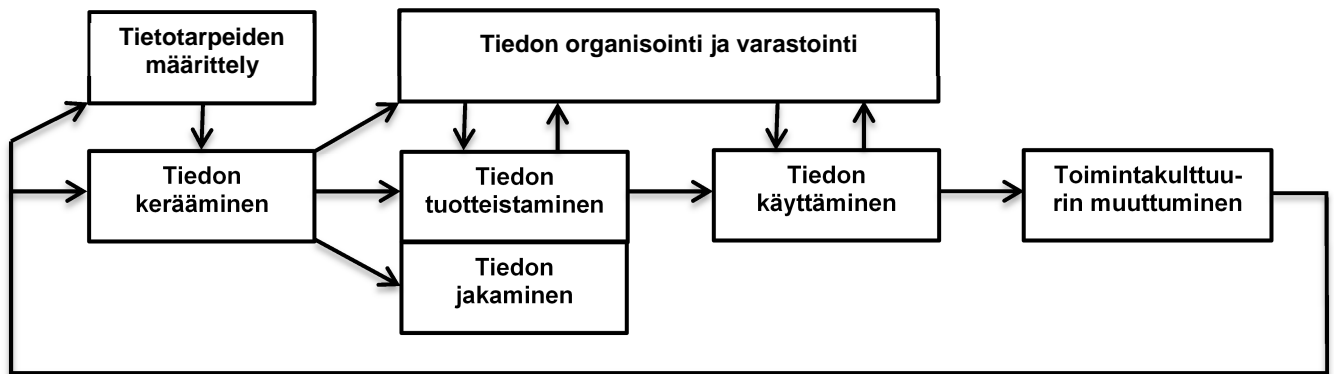
2.3 Tiedonhallintaprosessi käytäntöinä

”Paras suunnitelma on vain joukko hyviä aikoja, ellei se muutu teoiksi.”

(Drucker & Maciariello 2008)

Tietohallinnon ilmentyessä kuntaorganisaatiossa kaksoisroolissa sekä organisaation yksikkönä että koko organisaation tietoprosesseja hallinnoivana toimijana, siksi on tärkeää hahmottaa tieto- hallinnon toiminnan perimmäiset tavoitteet sekä prosessien luonne. Tietohallintoprosessien sel- keä tunteminen mahdollistaa huomion kiinnittämisen toiminnan vahvuuksiin ja heikkouksiin. Toimintaprosessien ymmärtäminen ja jäsentäminen helpottavat tulevaisuuteen valmistautumista ja ongelmiin varautumista. Tiedonhallinta prosessin ongelmakohtien nopea havaitseminen syn- nyttää keskustelua organisaation sisällä ja tämän seurauksena vuorovaikutuksellinen yhteistyö syvenee ja viestinnän määrä kasvaa. (Choo 2002, 56–58.) Tietohallintoprosessien tunteminen edistää siten oletettavasti kustannustehokkaiden ja laadukkaiden palveluiden syntymistä. Vasta- vuoroisesti ilman selkeää kuvaa palveluprosessien rakenteesta on tietohallinnon kokonaisuutta hyvin vaikeaa tai jopa mahdotonta perinteisessä mielessä hallinnoida (ks. Nonaka & Takeuchi 1995, 20–50).

Tietohallinnon toiminnan rakennetta on hallintotieteen tutkijoiden toimesta jäsenneilty useilla eri tavoilla (ks. Johnson, Langley, Melin & Whittington 2007, 4-11). Kansainvälisesti yleisessä käy- tössä on Choon (2002, 23–48) kuusivaiheinen prosessimalli (Kuvio 2.), jossa tietohallinnon toi- mintaa kuvataan sen ytimessä olevien tiedon ja informaation hallinnoinnin näkökulmista. Malli soveltuu pääosiltaan hyvin Suomen kuntien tiedonhallinta prosessin yleiskuvan hahmottamiseen.



Kuvio 2. Tiedonhallinnan prosessimalli (Choo 2002, 24)

Suomessa tietohallinnon palveluiden kuvaamiseen ja kehittämiseen on käytetty yleisimmin COBIT (The Control Objectives for Information and related Technology) ja ITIL (IT Infrastructure Library) – malleja. Vaihtelevan onnistuneesti käyttöönotetuista suuntaa antavista kehyksistä huolimatta Suomen julkisen sektorin tietohallinnon toimintaprosessi hahmottuu kuitenkin vielä yksityiskohdiltaan hyvin epäselvänä. (Voutilainen 2009, 111–114; Ihalainen 2010, 41–43.) Tietohallintaprosessin sumeus on seurausta toiminnan monimutkaisuudesta, informaatioteknologian jatkuvasta kehityksestä sekä vähäisestä tieteellisestä tutkimuksesta Suomen kuntasektorilla. Nykyisellään tietojärjestelmien kehittämisen ja hallinnoinnin ongelmat ovat johtaneet Suomen julkishallinnossa lakisääteisten palveluiden käyttöönoton viivästymiseen ja oikeusturvan vaarantamiseen (Voutilainen 2009, 4-5).

Valtion säännöllisesti vähentäessä kuntien käytössä olevia määrärahoja tietohallinnon kustannustehokkuus ilmentyy keskeisenä strategisena tavoitteena Suomen julkisella sektorilla. Tietohallinnon prosessien osatekijöiden tunteminen mahdollistaa toiminnan tarkastelun järkipärisesti syyseuraussuhteita hahmottaen ja resurssit tarkkaan kohdentaen, jonka seurauksena hallinnollinen tehokkuus lisääntyy. (Ihalainen 2010, 29–34, 38–39.) Kustannusten väheneminen ilmenee, joko suoraan säästöjen muodossa tai epäsuorana, jolloin samoilla resursseilla saadaan toteutettua aiempaa enemmän. Kustannussäästöt ovat seurausta tuotannon ja hallinnon automatisoinnista johtuvasta toiminnan tehostumisesta sekä kyvystä reagoida aiempaa nopeammin toimintaympäristön muutoksiin. Kustannusten alentumisen ohella käytössä olevien resursseja on myös mahdollista kohdistaa tietojärjestelmien tarjoaman informaation perusteella perinteisiä menetelmiä tarkemmin olennaisia ja realistisia tavoitteita tukeviksi. (McNurlin, Sprague & Bui 2009, 46–47.)

Tietohallinnon toiminta ei McNurlinin, Spraguen ja Buin (2009, 53–55) mukaan ole koskaan käytännössä ollut selkeästi yksi kiinteä kokonaisuus, vaan paremminkin rypäs erillisiä toimintoja, joista monet tarvitsevat keskenään poikkeavia toimintamalleja. Tutkijoiden mukaan on vähin-

täänkin haastavaa löytää yksittäistä kattavaa prosessimallia, joka soveltuisi yhtä aikaa käyttöpalveluiden, järjestelmäarkkitehtuurin, tietojärjestelmien, tukipalveluiden sekä strategisen suunnittelun kehittämiseen. Tietohallinnon toiminnan yksittäiset palvelukokonaisuudet eroavat toisistaan niin paljon, ettei niiden prosessien ohjaaminen onnistu ilman täysin erilaisia taitoja sekä hallintastrategioita. Eri toiminnan osa-alueiden erojen tunnistamattomuus johtaa usein resurssien kohdistamiseen väärin ja ammattitaidon hyödyntämättömyyteen. Tietohallinnon palvelut painottuvat perinteisesti informaatiojärjestelmien hankkimiseen, kehittämiseen ja käyttöön. Painotuksesta johtuen asiakkaiden tarpeet, uusien mahdollisuuksien havaitseminen ja strateginen suunnittelu ovat usein täysin unohdettu. Tietohallinnon suurten linjausten suunnittelu tapahtuu, siten usein käytännön tason päätöksien kustannuksella. (McNurlin, Sprague & Bui 2009, 53–55.) Tietohallinnon toiminnan eri osien eroavaisuuksien asettamien erillisten tarpeiden seurauksena on kenties järkevää pyrkiä tarkastelemaan käytännön toimintaa palvelukohtaisesti alhaalta ylöspäin.

Näkemyistä tietohallinnon osa-alueiden keskinäisten eroavaisuuksien merkityksestä tukee Toivanen (2006) Suomen kuntien palveluntuotantoa informaatioteknologian näkökulmasta tarkastelleen tutkimuksen lopputulokset. Tutkimuksen mukaan palvelutuotannon pirstaleisuus on keskeisiä esteitä informaatioteknologian tehokkaalle hyödyntämisellä Suomessa. Informaatioteknologisten ratkaisujen ongelmana on yhteistyön niukkuudesta johtuva irrallisuus sekä organisaation tavoitteista että muista palvelutuotannon osa-alueista. Ylhäältä alaspäin suuntautuneet ja sosiaaliliselta vuorovaikutuskyvyltään riittämättömät ohjauskeinot johtavat tietohallinnon ja henkilöstön välisen kuilun syntymiseen (Toivanen 2006, 200.) Tiedonhallinnan kokonaisuus hahmottuu epäselvänä Suomen julkisella sektorilla. Siksi voidaan tiedonhallintaprosessia yhtenä kokonaisuutena tarkastelevien ja kattavaa täsmällistä tietoa vaativien ohjauskeinojen onnistumisen mahdollisuuksia epäillä alati muuttuvassa toimintaympäristössä.

Lähivuosina useat hallintotieteen tutkijat ovat esittäneet perinteiselle tiedonhallintaprosessia yhtenä kokonaisuutena tarkastelevalle ja ylhäältä alas etenevälle ohjausmallille korvaajaksi alhaalta ylöspäin suuntautuvaa tietohallintoprosessien toimintaa käytännön tasolla tarkastelevaa ohjausmallia (ks. Langley 2010, 91; Tsoukas 2010, 47–48; Golden-Biddle & Azuma 2010, 79). Ratkaisuksi tietohallinnon pirstaloitumiseen on esitetty teknologiapainottuneisuuden vähentämistä ja toiminnan osa-alueiden eroavaisuuksien hyödyntämistä. Prosessien tarkastelun painopistettä tulee siirtää teknologiasta innovaatioiden, hallinnoinnin ja tietohallinnon strategisten tavoitteiden tukemisen suuntaan. (McNurlin, Sprague & Bui 2009, 55–56.) Yksittäisiä työtehtävien tarkastelu on kokonaisuuksien tarkastelua helpompaa. Organisaation tuottavuuden kannalta on usein hyödyllisempää pyrkiä kehittämään käytäntöjä, kuin tarkoin monimutkaisia työprosesseja kokonai-

suuksina (Henman 2010, 187–190). Rohkaisemalla innovointiin ja hyödyntämällä työntekijöillä olevaa hiljaista tietämystä mahdollistetaan yhteistyöverkostojen syntyminen ja prosessien kehittäminen (ks. van Burg, Berends & van Raaij 2008, 32–34). Vaarana alhaalta ylös tapahtuvassa työmenetelmien ja prosessien kehittämisessä voi olla kuitenkin laajempien strategisten tavoitteiden unohtaminen. Kattavan strategisen suunnittelun puutteet voivat pahimmillaan aiheuttaa kokonaistuottavuuden laskun tietohallinnon toiminnan pirstaloituessa vielä nykyistä enemmän.

Tietohallinnon tehtävänä on varmistaa informaatio-ohjauksen avulla riittävä toimijoiden välisen sosiaalisenvuorovaikutuksen sekä yhteisiin strategisiin tavoitteisiin pyrkimisen jatkuminen. Ilman yhteisten strategisten tavoitteiden painottamista osana tietohallinnon prosessien kehittämistä toimintojen pirstaloituminen ei vähene ja siten uutta synergiaa toimijoiden välille ei synny. Tietohallinnon rooli on nähtävissä vastaavaksi kuin kapellimestarilla orkesterissa. Jokainen muusikko on oman soittimensa käytön ammattilainen, mutta ainoastaan kapellimestarin ohjauksen seuraaminen mahdollistaa yhteisen kappaleen soittamisen. Vastaavasti tietohallinto ei itse voi tehdä muun henkilöstön varsinaista työtä, mutta kykenee tarjoamaan riittävät välineet ja yhteisen suunnan tietoon perustuvien työprosessien ja käytäntöjen kehittämiseksi. Kuuntelemalla henkilöstöä ja tarjoamalla juuri heille soveltuvat ratkaisut tietohallinto mahdollistaa käytännöllään koko organisaation tehokkaan t.

Tietohallinnon tarjoamien palveluiden hyödyntämisen onnistuminen on kiinni työntekijöiden päivittäisen toimintakulttuurin muutoksista. Tietohallinnon työtapojen ja prosessien kannalta on siten olennaista, että toiminta ei jää ainoastaan suunnittelun asteella, vaan huomio keskitetään käytännön menetelmiin ja prosesseihin. (Pfeffer 2005, 127–128.) Toimintakulttuurin muuttaminen vaatii yhteistyötä tietohallinnon ja sen palveluita käyttävien toimijoiden välillä. Tietoon perustavan toiminnan tehokkuus on pitkälti kiinni yhteisöllisyyttä ja luottamusta synnyttävän sosiaalisen vuorovaikutuksen määrästä. Toimivan kommunikaation seurauksena kyetään luomaan strategisen kumppanuuden mahdollistavaa yhteistä hiljaista tietämystä. (Choo 2002, 61–62; Polanyi 2009.) Tietohallinnon toimintaan osallistuvien tahojen tietämyksen sujuva jakaminen edesauttaa syntyneen uuden tiedon käyttämistä toimintakulttuurin muuttamiseen.

Tietohallinnon toiminta on ollut 1990-luvulta lähtien yhä enemmän ja enemmän tietoverkkoihin sidottua. Yhteistyöverkostojen ja vuorovaikutuksen lisääminen on nähtävissä tietoverkkosidonnaisuuden seurauksena yhä enemmän verkossa tapahtuvassa sosiaalisessa vuorovaikutuksessa mukana olemiseksi. (McNurlin, Sprague & Bui 2009, 61–70.) Tietohallinnon on onnistuakseen vastaamaan tulevaisuuden palveluidensa kehittämiseksi asetettiin haasteisiin kyettävä muodos-

tamaan koko organisaation kattavia viestintä- ja yhteistyöverkostoja (Grembergen, Haes & Guldentops 2004, 3). Yhteistyöverkostojen luonti vähentää tietohallintoyksikön organisaatiosta irrallistumista ja on siten olennainen askel kohti tehokasta strategista kumppanuutta. Yksittäisten työtehtävien ja verkoston solmukohtien havaitseminen muuttuvassa ympäristössä on vaikeaa, koska verkostojen yleinen rakenne ja syntymistä edesauttavat tekijät ovat yleensä hyvin samankaltaisia. Strategiaa käytännössä toteutettaessa tietohallinnon kannattaakin jättää verkostoissa toimimisen yksityiskohdat organisaation muulle henkilöstölle ja keskittyä huolehtimaan verkostojen syntymistä ja tiivistymistä edistävien tekijöiden kuten keskustelufoorumien ja suoran viestinnän lisäämiseen. (Teece 2009, 103–105.)

Yhteistyöverkoston luominen ei kuitenkaan yksistään riitä, vaan verkostossa tapahtuvan viestinnän monimuotoisuus on keskeisessä roolissa kehitettäessä asiakaslähtöisiä palveluita. Monipuolisilla viestintäkeinoilla varmistetaan tietohallinnon asiakkaiden tarpeiden välittyminen ja ymmärtäminen. (Strandman 2009, 208–214.) Verkostojen osalta viestinnän toteutuksessa on de Marin ym. (2008, 3-4) mukaan kyse kolmen erityisen haasteen selättämisestä. Ensimmäisenä haasteena oleva osapuolten motivointi keskinäiseen tiedonvaihtoon yleensä ratkeaa osoittamalla verkoston toimijoille yhteistyön edut selkeästi. Toisena haasteena varsinkin suurissa verkostoissa on kaikkien verkostoon liittyvien toimijoiden osallistumisen varmistaminen. Muita hyväksikäytävien ”vapaamatkustajien” määrää voidaan yrittää rajoittaa valvonnalla sekä yhteisesti sovittujen sanktioiden toimeenpanolla. Kolmantena verkostojen haasteena oleva tiedonvälityskanavien käytettävyyden on ratkaistavissa asiakaslähtöisen suunnittelun ja kasvokkain tapahtuvan suoran kommunikaation keinoin. Toimivassa verkostossa viestintä tapahtuu paitsi ylhäältä alas ja alhaalta ylös myös horisontaalisesti yksikköjen ja tietohallinnon palveluiden käyttäjien keskinäisenä suorana kommunikaationa.

Tuhansista ihmisistä koostuvissa ja useilla palvelusektoreilla toimivissa kuntaorganisaatioissa tietohallinnon toiminnan kannalta keskeiset viestintä- ja yhteistyöverkostot eivät rakennu itseltään, vaan niiden kehittäminen on tehtävä suunnitelmallisesti ja hallitusti. Suomen julkisella sektorilla kansalliseksi tavoitteeksi nostettu yhteistyön lisääminen vaatii tietohallinnolta ammattitaitoista ohjausta ja kaikille osapuolille mielekkäitä yhteisiä strategisia tavoitteita (Valtioneuvosto 2011). Tietohallintostrategia hahmottuu merkittävänä työvälineenä tiedonhallintaprosessien ja tietohallinnon viestintää tukevien palveluiden kehittämisessä. Tietohallintostrategian laatu on kiinni asetettujen tavoitteiden järkipärisyydestä sekä käytettyjen ohjauskeinojen kyvyssä muuttaa organisaation toimintakulttuuria asetettujen strategisten tavoitteiden mukaiseksi. (Rannisto, Stenvall & Juusenaho 2011, 22, 71.)

3 TIETOHALLINTOSTRATEGIA OHJAUSKEINONA

Tietohallintostrategian käsitteen teoreettisen ulottuvuuden lisäksi tietohallintostrategia ilmenee myös osana henkilöstön työskentelyä ja kuntaorganisaation toimintakulttuuria. Kuntien toiminnan koostuessa tuhansien yksittäisien työntekijöiden tavoitteiden ja käytäntöjen kudelmasta, sen ohjaaminen haluttuun suuntaan ilmentyy käytännössä äärimmäisen haasteellisena ilmiönä. Tässä luvussa 3. kuvataan tietohallintostrategian hahmottumista Suomen julkisella sektorilla käytäntöinä. Tarkastelun tarkoituksena on valottaa, niitä tutkimuskysymysten taustalla olevia tekijöitä, joiden tunteminen mahdollisesti auttaa ymmärtämään tutkielman aineiston yhteyttä henkilöstön käytännön tason toimintaan.

Tietohallintostrategian vaikutusta Suomen julkisella sektorilla toimivan kuntaorganisaation toiminnan ytimessä oleviin käytäntöihin, ei vähäisen tutkimuksen seurauksena, voida vielä tarkasti määritellä. Voidaan kuitenkin olettaa lähes jokaisen kunnan työntekijän käyttävän informaatio-teknologisia laitteita ja järjestelmiä säännöllisesti apuna työskentelyssään. Tämän seurauksena on todennäköistä, että tietohallinnon palveluiden järjestämisellä ja kehittämisellä on keskeinen merkitys kuntaorganisaation toiminnassa. Uuden kehittäminen voidaan tulkita tulevaisuuteen valmistautumiseksi. Kuntien toimintaympäristön muuttuessa nykyisellään kenties nopeammin kuin koskaan ennen taito ennakoida tulevia haasteita korostuu. Vaikuttaakin siltä, että tietohallinnolta odotetaan tulevaisuudessa nykyistä enemmän strategista osaamista henkilöstön tasolla tapahtuvien käytäntöjen muovaamiseksi.

3.1 Strategia käytännön toimintana

”Yhdeksän kymmenestä yrityksestä, jotka ovat tyytyväisiä strategioihinsa, ovat tyytymättömiä niiden käytännön toteutukseen.”

(Kaplan & Norton 2007)

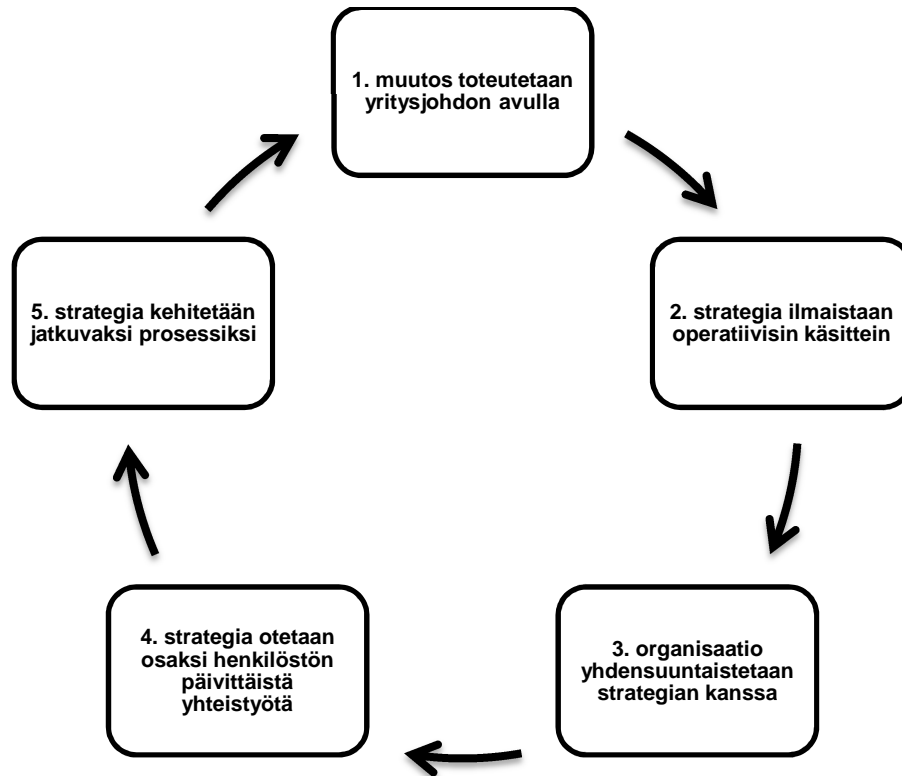
Strategian toteutus ei ilmenny organisaatiossa tieteenä, taiteena tai teoriana, vaan arkisena henkilöstön toimintana. Strategian onnistuminen on kiinni jatkuvasta kehittämisestä ja toimintaympäristöön sopeutumisesta. Eri tutkijoiden näkemykset strategian käsitteen luonteesta vaihtelevat suuresti keskenään, mutta kaikkia määritelmiä yhdistää näkemys ennalta asetettuihin tavoitteisiin

pääsemisestä. Porter näki strategian asemointina, arvon tuottamisena ja kilpailuetujen luomisena. Mintzberg jakoi puolestaan strategian toteutumisen viiteen osaan 1. tarkoituksellinen suunnitelma tulevaisuudesta, 2. johdonmukainen toiminta, 3. valittu asema markkinoilla, 4. näkemys organisaation tulevaisuuden tilasta ja 5. liiketaloudellinen juoni. Kamenskyn mukaan strategia on yrityksen tietoinen keskeisten tavoitteiden ja toiminnan suuntaviivojen valinta muuttuvassa maailmassa. Strategia ilmenee mielikuvina, imagona, vertauskuvina ja tarinoina, jotka tuottavat merkityksiä ja joita ihmiset kuluttavat. (Kehusmaa 2010, 13–15.) Strategialla tarkoitetaan siis organisaatiossa yhteisesti sovittua toimintasuunnitelmaa, jolla tavoitellaan visiota. Strategiassa, kuten muussakin suunnittelussa, on tärkeää pitää koko ajan mielessä lopullinen tavoite aikaansaada käytännön toimintaa.

Vaiheittain etenevän strategisen ajattelun sekä suunnittelun avulla voidaan olemassa olevaa kokemusta ja hiljaista tietoa hyödyntää tulevaisuuden tarpeiden ja riskien ennakoimisessa (Nonaka & Takeuchi 2005, 84–89). Tulevaisuutta ennustavana tekijänä strategia mahdollistaa organisaation nopean reagoimisen toimintaympäristönsä muutoksiin. Nopean reagointitahdin seurauksena organisaatio kykenee säilyttämään toimintakykynsä haasteellisissa julkisten organisaatioiden muutostilanteissa, joissa informaatioteknologian strateginen rooli kasvaa kokoajan. (Ihalainen 2012, 23–28.) Strategiatyö on jatkuva prosessi, joka Kehusmaan (2010, 16–17) mukaan koostuu organisaatiolle sopivan strategiatyömallin suunnittelusta, strategian laatimisesta, strategian toteuttamisesta käytännössä, strategian seurannasta ja arvioinnista sekä strategian päivityksestä. Juuri strategiatyön jatkuvuuden varmistaminen on Kaplanin ja Nortonin (2006, 245–249) mukaan keskeistä strategian kehittämisessä, suunnittelussa ja käyttöönottamisessa. Strategiatyön jatkuvuus mahdollistuu huomioimalla strategian osaksi käytäntöjä kiinnittäminen jo strategiaproessin vaiheistusta suunniteltaessa (Kuvio 3.).

Langley (2010, 95–96) ja Choo (2002, 33–38) kehottavat siirtymään jatkuvasti monimutkaistuvien verkostojen selittämisestä ja ennustamisesta nykyistä syvällisempään käytännönstrategiaprosessien toiminnan ymmärtämiseen ja näin syntyneen hiljaisen tiedon hyödyntämiseen. Perinteisesti strategia on ollut johdon suunnittelemaa ja omalla kielellä kirjoitettua. Perinteisen mallin ongelmana on kuitenkin ollut tavoitteiden organisaatioon jalkauttaminen. Suomen julkisella sektorilla strategiatyön käytäntöön viemisen ongelmat ovat seurausta strategian tarkastelusta yhtenä kiinteänä organisaation kattavana kokonaisuutena, jonka ennustaminen toimintaympäristön ja strategisten tavoitteiden jatkuvasti muuttuessa, on käynyt mahdottomaksi. (Strandman 2009, 208–209.) On järkevää etsiä vaihtoehtoja taaksepäin katsoville perinteisille tieteellisille mene-

telmille ja pyrkiä tulevaisuuden ennustamisen sijaan löytämään työyhteisön strategista toimintaa tukevia ratkaisuja.



Kuvio 3. Strategiatyön vaiheet (Kaplan & Norton 2006, 245–249)

Hallintotieteen kentässä tarkastelun painopistettä onkin lähivuosina siirretty lähemmäs strategian käytännön tason toteutuksen tarkastelua (Tsoukas 2010, 47–48; Langley 2010, 91–92). Oletuksena on että organisaation yksittäisten prosessien ja käytäntöjen toimiessa strategian esittämällä tavalla, koko organisaatiota koskettavat strategiset tavoitteet samalla myös toteutuvat. Tarkasteltaessa strategiaa organisaation henkilöiden toiminnan yksityiskohtien näkökulmasta puhutaan strategiasta käytäntöinä ja toimintana (ks. esim. Vaara & Whittington 2012; 1-5; Chia & Rasche 2010, 34; McNurlin, Sprague & Bui 2009, 37). Organisaatioiden analysointi on osoittanut henkilöstön käytäntöjen hahmottamiskyvylle olevan merkittävä vaikutus vaiheittain toteutuvan strategian lopputuloksiin (Vaara & Whittington 2012 26–28). Tarkastelemalla organisaation toiminnan vaiheita strategisesti ja viemällä asetettuja tavoitteita edistävät menetelmät sisään käytännön prosesseihin, voidaan samanaikaisesti sekä reagoida joustavasti yllättäviin tilanteisiin että luottaa tehtyjen ratkaisujen olevan asetettua strategiaa tukevia. Vasta henkilöstön sisäistäessä strategian

merkityksen omissa työtehtävissään voidaan puhua strategiatyön onnistumisesta (Strandman 2009, 52–54).

Suurin osa organisaatiossa olevasta tiedosta leviää keskustelujen ja käytännöntyön tekemisen yhteydessä, joten kiinteä vuorovaikutus johdon ja työntekijöiden välillä on välttämättömyys käytännön tason strategian toteuttamisessa. Strategian käytännön tason tarkastelussa monet tutkijat ovat lähivuosina nostaneet tiedon, jos mahdollista vielä aiempaakin keskeisempään rooliin strategioiden toteuttamisessa. Tarkastelemalla kaikkia niitä, tietämyksen muotoja, joista käytännöt koostuvat, voidaan ne kategorisoida ja organisaation resurssit keskittää strategiaa tukevien prosessien vahvistamiseen. (Langley 2010, 92–93.) Ilman todellisista työprosesseista saatu hiljaista tietoa ei johdolla ole mahdollisuutta kehittää niihin soveltuvia ratkaisuja. (ks. Nonaka & Takeuchi 1995.)

(Glegg, Carter, Kornberger & Schweitzer 2011, 131–133.) tulkitsivat strategisten tavoitteiden toteuttamisessa keskeistä olevan juuri käytäntöjen tunnistamiseksi. Prosessien ymmärtämiseksi johdon tulee tarkkailla, kysellä ja tiedustella säännöllisesti muulta henkilöstöltä paitsi ongelmia ja ratkaisuja myös tuntemuksia ja epäilyjä. Strategisten tavoitteiden toteutumiseksi henkilöstön tulee kokea, että heistä välitetään ja heidän näkemyksillään on merkitystä. Ilman itsensä tarpeelliseksi tuntemistaan henkilöstö tuskin uskoo, että johdon asettamat tavoitteet ovat myös heidän kannaltaan positiivisia. (Vaara & Whittington 2012.)

Kaplan ja Norton (2006, 148–149) nostavat tietohallinnon tärkeimmäksi tehtäväksi palveluiden strategisen linjaamisen (alignment) henkilöstön ja asiakkaiden tarpeiden mukaisesti. Käytetyn johtamismallin ja strategian täytyy paitsi tukea toisiaan tavoitteiden ja menetelmien osalta myös soveltua organisaatiossa vallitsevan toimintakulttuurin ohjauskeinoksi. Esimerkiksi johdon toiminnan ja esitetyn strategian välillä voi olla kuilu palkkaus- ja palkitsemisjärjestelmässä tai johtajan oma toiminta olla ristiriidassa esitetyn strategian kanssa, jonka seurauksena käytetty johtamismalli estää itsessään strategisten tavoitteiden toteutumista. (Salminen 2008, 104–137; Kehusmaa 2010, 34.) Strategisten tavoitteiden toteuttaminen voi jäädä siten onnistumatta, mikäli olemassa olevaa strategiaa ei jatkuvasti seurata ja arvioida ja sen pohjalta tehdä tarvittavia muutoksia suunnitteluun ja käytännöntoteutukseen.

Strategiatyön epäonnistuminen ja irrallisuus on usein seurausta johdon osaamattomuudesta. Johdanto arvioi väärin organisaatiotaan tietämättömyyttään ja asettaa organisaation kyvykkyyteen nähden liian helppoja tai vaikeita tavoitteita. Tämän seurauksena henkilöstö joko turhautuu ja näkee koko strategian turhaksi tai painiin säännöllisesti mahdottomien ongelmien kanssa. (Kehusmaa

2010, 34–36.) Osaamisen puutteet ovat mahdollisesti seurausta Scheinin (1996, 80–88) esittämän urasuunnittelun (Career anchors) puuttumisesta kuntasektorilla. Kuntien johtajat usein pareminkin ajautuvat päättävään asemaan, kuin pääsevät johtotehtäviin määrätietoisien pitkänaikavälin itsensä kehittämisen ja tavoitteiden asettelun sijaan.

Parhaiten kuntien johtajat voivat vaikuttaa strategiaprosessin onnistumiseen omalla persoonallaan ja esimerkillään (Rannisto 2005, 160). Strategiset tavoitteen omaksutaan paremmin, mikäli ne esitetään henkilöstölle jatkuvuutta tukevassa muodossa, jossa selkeästi yhdistellään mennyttä, nykyisyys ja tulevaisuus yhdeksi toisistaan riippuvaiseksi kokonaisuudeksi. Tavoitteita tukevien muutosten täytyy olla paitsi johdon myös henkilöstön mielestä järkipäisiä tai tavoitteita tuskin saavutetaan. Tavoitteita muodostaessa on huomioitava sekä mahdollisuudet että tarpeet. Arvojen ilmentyessä organisaatiossa lähinnä käytäntöinä, on strategisten tavoitteiden toteutumista tukeva johtaminen hyvin pitkälti suotuisten käytäntöjen tukemista henkilöstön omissa työprosesseissaan. Toimittaessa vastoin organisaation arvoja tehdään huonoa työtä. (Drucker 1990, 24–25.) Edistääkseen sanomansa perille menoa johdon tulee välittää tavoitteet henkilökohtaisesti sekä sanoilla että eleillä. Viestintää voidaan tarvittaessa tehostaa analyysityökaluilla saatavilla visuaalisilla esityksillä. (Vaara & Whittington 2012.)

Choo (2002) esitti käytännön ratkaisuksi organisaation toimintakulttuurin muuttamiseksi yhteistyötä strategisia tavoitteita tukevaksi johdon ja muun henkilöstön välisiä keskusteluja. Keskusteluiden pääasiallisena tarkoituksena on tiedon välittämisen lisäksi luoda ja ylläpitää henkilöstön sitoutumista organisaatioon. Ohjaamisen ollessa lopulta organisaation tavoitteisiin pyrkivän vastuullisen yhteistyön luomista, täytyy pitkän aikavälin strategisten käytäntöjen kyetä synnyttämään vastuullisuutta lupauksen, lupauksen täyttämisen ja luottamuksen muodossa. Organisaation henkilöstön sitoutuessa tavoitteisiinsa luodaan samalla verkostoja, joissa työskentelevät henkilöt muuttavat toimintaansa pitkälti keskinäisten keskustelujen pohjalta. (Choo 2002, 61–62.)

Ottamalla henkilöstö mukaan strategian tekoon jo suunnitteluvaiheeseen edistetään samalla strategian leviämistä osaksi organisaation käytännön prosesseja. Strategia toteutuminen organisaatiossa on nähtävissä maanviljelynä. Ei riitä, että maanviljelyä ennestään osaamattomille annetaan erinomaiset siemenet, koneet ja pellot. Ilman opetusta ja siitä seuraavaa ymmärrystä maanviljelyn perusteista, satoa tuskin tulee. Samaan tapaan strategiatyö tuskin tuottaa tulosta ellei henkilöstö ymmärrä strategian syytä ja keinoja. Strategian toteutus on siten tiedonjakamista paitsi tavoitteista ja myös opastusta käytännön menetelmistä. Strategian onnistuminen on kiinni yksittäisten henkilöiden käytäntöjen muuttumisesta haluttuun suuntaan.

3.2 Tietohallintostrategia kuntien ohjauksena

”Voittoa tavoittelemattoman organisaation tarkoitus on muuttaa yksilöitä ja yhteiskuntaa.”

(Drucker 1990)

Kuntien tietohallintostrategian perimmäisenä tarkoituksena on mahdollistaa siinä asetettujen tavoitteiden ja ”hyvän” hallinnon toteutuminen käytännössä. Onnistunut strategiatyön toteutuminen on realististen tavoitteiden soveltamista organisaation käytäntöihin ja henkilöstön käyttäytymiseen (Simon 1982, 100–110). Tietohallintostrategian kyvyn toimia ohjauksena, voidaan tulkita olevan seurausta käytännön tiedon keräämisen, järjestelyn ja jakamisen onnistumisesta (ks. Drucker 2002; Nonaka & Takeuchi 1995). Organisaation strategian toteutuminen on pitkälti seurausta johdon päätösten pohjautumisesta muun henkilöstön käytännötyössään keräämän tiedon varaan (Simon 1982, 106–108). Tietohallinnon strateginen toiminta pyrkii pääsemään asetettuihin tavoitteisiin käyttämällä tietoa ja sen rakentamista voimavaranaan (Glegg, Carter, Kornberger & Schweitzer 2011).

Tietohallintostrategian tavoitteena on muuttaa organisaation toimintaa ja toimintakulttuuria haluamaansa suuntaan. Santalainen (2009, 258) hahmottaakin organisaatiokulttuurin käytäntöjen muutokset seuraavan vuosikymmenen asiakaslähtöisen johtamisen haasteeksi. Kuntaorganisaatiot koetaan usein jähmeiksi ja hitaiksi toimijoiksi, joiden toimintakulttuurin muuttaminen on vaivalloista. Tietohallintostrategiaa laadittaessa on tärkeää huomioida organisaation luonne ja vallitseva organisaatiokulttuuri. Yritys muuttaa organisaatiota liian nopeasti johtaa kielteisten ilmiöiden korostumiseen ja sen seurauksena usein tavoitteissa epäonnistumiseen (McNurlin, Sprague & Bui 2009, 517). Informaatioteknologian ja tietotyön nopea muutostahti aiheuttaa tietohallinnolle erityisen strategisen ongelman. Toisaalta kuntaorganisaatioiden toimintakulttuuri ei ylipäätään voida onnistuneesti muuttaa nopeasti ja toisaalta informaatioteknologian hyödyntämiseksi nopeat muutokset ovat välttämättömiä. Ylhäältä alas etenevän useamman vuoden kestävän tietohallintostrategian kykyä sopeutua kuntaorganisaation muutoksen kaksijakoiseen luonteeseen on syytä epäillä.

Strategiatyön onnistumiseksi tarvitaan sellaisia tietotekniikan tarjoamia välineitä, jotka mahdollistavat toimintaympäristön muutoksiin nopean reagoimisen, ilman suurta muutosvastarintaa (ks.

Syväjärvi 2005, 108–113). Kokonaisuuden tiukan hallinnan sijasta täytyy antaa henkilöstölle mahdollisuus toimia innovatiivisesti ja kehittää itse työprosessejaan strategian viitoittamaan suuntaan. Tietohallintostrategia toimii siten käytännön tasolla karttana, joka ohjaa matkaaajan perille määräämättä tarkkaa kuljettavaa reittiä tai käytettävää kulkuvälinettä.

Tietohallinnon toiminta on kokonaisuudessaan vielä varsin uutta ja muotoaan hakevaa, minkä seurauksena strategian suunnittelu, toteuttaminen ja seuranta eivät ole vielä vakioituja ja tehokkaita (Ihalainen 2010, 58–63). Strategisen ajattelun ollessa tehokkaan toiminnan mahdollistava tuotantotekijä, organisaation prosesseja tulee rakentaa järkiperäiseen ja suunnitelmallisesti visiota tavoittelevaan eli strategisen ajattelun suuntaan. Ylhäältä johdosta käsin kuntaorganisaatiota tarkastellessa ja tietohallintostrategiaa suunnitellessa on kokonaisvaltaisen ja syvällisen organisatorisen ymmärryksen hankkiminen välttämätöntä. Suomen Strategisen Johtamisen Seuran julkaiseman Strategiabarometrin 2007–2010 (SSJS, 2010) mukaan on kuitenkin syytä epäillä Suomen julkisen sektorin johdon ammattitaidon ja organisaation tuntemisen asteen olevan varsin alhaista. Vakioimattomia ja vasta muotoaan hakevia tietohallinnon prosesseja ei tunneta ja ymmärretä syvällisesti. Perinteisen ylhäältä alas etenevän tietohallintostrategian suunnittelun ja toteutuksen, ei siten voida katsoa perustuvan riittävästi onnistumisen mahdollistavaan tietoon. Suomen julkiselle sektorille tarvitaan vaihtoehtoisia tietohallintostrategian suunnittelu- ja toteuttamismalleja.

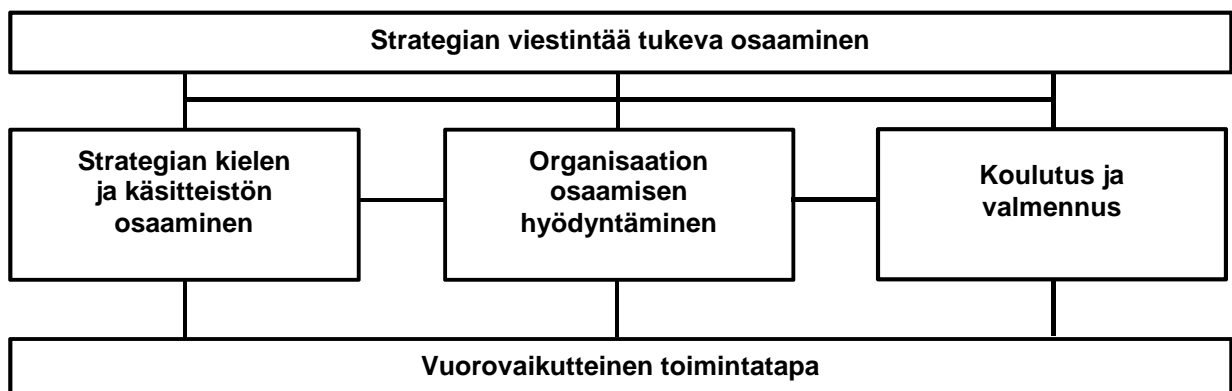
Kattavan strategisen viitekehyksen puuttuessa tietohallinnon strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi strategiaa pitää tarkastella kokonaisuuden sijasta enemmän yksittäisiä tehtäviä ja työvaiheita painottaen (McNurlin, Sprague & Bui 2009, 53–55). Ajatus vaikuttaa mielekkäältä, sillä toisin kuin johto, työtään tekevät henkilöt tuntevat oman toimintansa ja siten pystyvät kehittämään sitä. Henkilöstöllä ei kuitenkaan yleensä ole riittävä osaamista eikä tietämystä strategisesta ajattelusta, puhumattakaan sen kehittämisestä. Tietohallinnolla on puolestaan strategista kyvykkyyttä, muttei tietoa muiden yksikköjen toiminnasta. Henkilöstön hiljaisen tietämyksen ja tietohallinnon strategisen ammattitaidon kohdatessa mahdollistetaan samanaikaisesti sekä strategisesti johdonmukainen toiminta, että todellisen toiminta- ja työympäristön tunteminen.

Tietohallintostrategian tarkastelu käytäntöinä mahdollistaa alhaalta ylös tapahtuvan informaation kanavoinnin ja innovoinnin tietohallinnon päätöksenteon avuksi. Organisaatiokulttuurin muuttuminen asetettuja strategisia tavoitteita tukevaksi on avainasemassa tietohallinnon toiminnan onnistumisessa alati muuttuvan informaatioteknologian maailmassa (Syväjärvi 2005, 80–82). Johtajien ja yksittäisten työntekijöiden asenteiden ja ajatuksellisten toimintamallien (Mental mo-

dels) tunteminen on kenties tärkein osa muutosta tukevaa henkilöstöhallintaa (ks. Preffer 2005, 123–128).

Toimintakulttuurin muutos vaatii sekä muutoksen edistämistä motivoimisen keinoin että kielteisten ilmiöiden (red flag) taitavaa käsittelyä. Tietohallinnon tulee toiminnassaan uutena toimijana välttää muiden yksikköjen johtajien varpaille astumista ja siitä aiheutuvaa tärkeäksi kokemisen vähentymistä. Mikäli tietohallinnon esittämät strategiset linjaukset koetaan muiden johtajien kannalta uhkaaviksi, hankkeet yleensä pysähtyvät heti alkuunsa ja tietohallinnosta ei pääse ikinä kehittymään sellaista strategista kumppania, jonka antama apu koettaisiin hedelmälliseksi. Tietohallinnon kannalta kielteisenä ilmiönä hahmottuu myös tietoa itselleen runsaasti keränneiden ja sen avulla arvostusta saaneiden henkilöiden tapa jakaa tietämystään vain valitsemilleen ihmisille. Tietoreittien portinvartijoina toimivat ihmiset kokevat usein alhaalta ylöspäin suuntautuvan ja käytännön prosesseja painottavan tietohallintostrategian uhkaksi itselleen. Tulevaisuutensa epävarmaksi kokemuksen seurauksena osa henkilöstä voi estää tietoisesti tiedon kulun ja siten lamauttaa koko strategiaprosessin etenemisen. (McNurlin, Sprague & Bui 2009, 516–517; ks. myös Syväjärvi 2005, 72–75.)

Toimintakulttuurin muutoksen mahdollistava viestintä on keskeisessä roolissa strategian viemisessä osaksi käytäntöjä. Strandmanin (2009, 133–149) mukaan strategian viestinnän ammattitaito rakentuu tavoitteita tukevasta kielestä, organisaation käytäntöjen ja osaamisen hyödyntämisestä sekä säännöllisestä henkilöstön opettamisesta (Kuvio 4.) Strategisen viestinnän eri osa-alueet muodostavat yhdessä asetettujen tavoitteiden toteutumista tukevan vuorovaikutteisen toimintakulttuurin. (Strandman 2009, 132–133.)



Kuvio 4. Strategian viestintää tukeva osaaminen (Strandman 2009, 132–133)

Strategian viestintäprosessi sisältää runsaasti erilaisia käsitteitä, joita ei välttämättä tunneta organisaation kaikilla tasoilla. Strategian toteuttamiseksi kaikilla toimintaan osallistuvilla osapuolilla on oltava yhteinen kieli vuoropuhelun pohjaksi. Strategiset tavoitteet tulee ymmärtää ennen kuin ne voidaan toteuttaa. Yhteinen kieli toimii johdon ja henkilöstön välisenä strategiaproessin irrallisuutta vähentävänä siltana. Yhteisen kielen puuttuminen johtaa epäselvyyksiin strategian tavoitteista, turhautumiseen, luottamuspulaan ja lopulta strategian toimeenpanon epäonnistumiseen. Organisaation henkilöstön osaamisen hyödyntäminen tapahtuu kaksivaiheisesti ensin arvioimalla nykyistä osaamis pääomaa ja arvioinnin pohjalta uutta tietämystä hankkimalla. Uuden tietämyksen hankkimisen tulee tapahtua sekä strategisten tavoitteiden että henkilöstön mielipiteiden, tunteiden ja toiveiden pohjalta (Pfeffer & Sutton 2006, 125–128). Ihmisten kuunteleminen on tärkeää, koska jokainen työntekijä haluaa työtään arvostettavan. Tietohallinnon tulee siten kunnioittaa ja hyödyntää organisaation henkilöstön olemassa olevaa tietämystä. Tunne arvostuksesta ja oikeudenmukaisuudesta syntyy mielipiteiden kuuntelusta ja huomioonottamisessa organisaation toiminnassa. Henkilöstön huomioiminen ilmenee osaltaan erilaisten oppimismahdollisuuksien muodossa. Strategiasta viestintää voidaan tukea toistuvilla esimiehille, poliittisille toimijoille ja henkilöstölle suunnatuilla koulutus- ja valmennusohjelmilla. (Strandman 2009, 134–139.)

Julkisen sektorin organisaatioissa ongelmana on oletamus strategisen viestinnän helppoudesta. Johdon monipuolinen ja toimiva viestintä ei yksin riitä strategian osaksi käytäntöjä viemiseksi, sillä myös henkilöstöllä tulee olla mahdollisuus viestintään osallistumiseen. Strategisen viestinnän on toteuduttua organisaatorakenteen, organisaatiokulttuurin, ryhmien ja yksilöiden tasoilla. Vuorovaikutteista viestintää tarvitaan tietohallinnon strategian organisaation kattavan jaetun ymmärryksen synnyttämiseksi. Kasvokkain tapahtuva vuoropuhelu on tehokkain kanava viestiä strategiasta. Organisaation kattavat suorat keskustelut lisäävät merkittävästi vuorovaikutuksen rehellisyyttä ja avoimuutta. (Strandman 2009, 145, 168; van Burg, Berends & van Raaij 2008, 36–40.) Tietohallinnolla ja eri tason esimiehillä on tärkeä rooli kuntaorganisaation läpileikkään vuorovaikutteisen keskustelukulttuurin synnyttämisessä. Strategisen viestinnän onnistuminen toimii edellytyksenä toimintakulttuurin käytäntöjen muuttamiselle, mutta ei yksistään takaa tietohallintostrategiassa asetettujen tavoitteiden toteutumista.

Tietohallintostrategian tulee olla toteutumisen onnistumiseksi ymmärrettävään muotoon rakennettu, todellisia asiakkaiden tarpeita tyydyttävä ja ennen kaikkea tehokkaasti organisaatioon sen omalla kielellä viestitty. Tietohallintostrategian laatimiseksi ja toteuttamiseksi kuntaorganisaatio

tion laajuisesti tarvitaan koko organisaation toiminnan tuntemisen lisäksi tiivistä yhteistyötä muiden yksikköjen ja toimijoiden kanssa.

3.3 Tietohallinto strategisena kumppanina

”Toimijoiden yhteisen tietämyksen määrä on avainasemassa kumppanuuden tehokkaassa hyödyntämisessä.”

(Grant & Baden-Fuller 2004)

Tietohallinto on perinteisesti toiminut kuntaorganisaatiossa informaatioteknologisia palveluita tarjoavana toimijana. Ilman tietohallinnon tarjoamia laitteita ja ohjelmistoja ei kuntaorganisaation toiminta ole mahdollista. Tukipalvelujen tarjoajan roolissa tietohallinnon palveluiden laadulla on siten keskeinen merkitys muiden yksikköjen työskentelyn mahdollistajana ja tehostajana. (ks. Ihalainen 2010, 23; Voutilainen 2007, 10–13) Tietohallinnon perinteisen tukipalvelun roolin rinnalle on viime vuosina noussut tiedon ja yhteistyön merkitystä korostava strategisen kumppanin rooli. Strategisena kumppanina tietohallinto mahdollistaa keräämäänsä informaation käyttämisen apuna yhteistyökumppaneidensa päätöksenteossa. (Choo 2002, 237–247; McNurlin, Sprague & Bui 2009, 516–517)

Tietohallinnon omaksi organisaation osaksi eristämisen sijasta julkisissa palveluissa on alettu käyttämään informaatio-ohjausta ja informaatioteknologiaa apuna organisaation rakenteellisesti pirstoutuneiden osien yhdistämisessä. Erilaisten IT-järjestelmien avulla rakennetaan organisaation rajat ylittäviä strategisia yhteistyöverkostoja, jotka toimivat sosiaalisina siltoina aiemmin toisistaan erillään olleiden osapuolten välille. Viime vuosina perinteisen tietohallinnon tukipalvelun roolin rinnalle on noussut organisaation viestintää ja liiketoimintaa tukeva rooli, jossa tietohallinnon tarjoamien tietojen sekä menetelmien ymmärretään lisäävän muiden johtamisen keinojen tavoin tuottavuutta. (Grembergen, 7-18; Toivanen 2006, 208–210.) Tietohallinnon tehtävänä on edistää organisaation strategisten tavoitteiden toteutumista pyrkien jatkuvasti ennakoimaan organisaation tulevat informaatioteknologiset tarpeet toimimalla strategisena kumppanina julkisissa hankinnoissa. Tietohallinnon strategisen kumppanin rooli lisää osapuolten yhteisen viestinnän määrää ja näin helpottaa julkisten sähköisten palveluiden pysymistä mukana informaatioteknologian alati kiihtyvässä kehitystahdissa. (Ihalainen 2010, 28–32.)

Tietohallinnon viralliset kumppanuudet rakentuvat yleensä yhteistyön tukirankana toimivien sopimustenhallinnan ympärille (Henman 2010, 239). Palvelusopimuksessa tulee kuvata sopimusehtojen lisäksi keskeisimmät päivittäisessä käytännötyössä vastaantulevia seikkoja, kuten vastuuhenkilöiden yhteystiedot, ongelmatilanteissa toimiminen, vasteajat sekä vastuut. Palvelusopimuksen laatiminen on tasapainoilua riittävän tarkkuuden ja liiallisesta monimutkaisuudesta aiheutuvan sekavuuden välillä. (McNurlin, Sprague & Bui 2009, 305–307.) Tietohallinnon sopimusasioiden ongelmallisuus Suomen julkisella sektorilla on nähtävissä sekä kuntien yleisellä tasolla että tutkielman kohdeorganisaationa toimivassa Rovaniemen kaupungin tasolla. Kunnissa sisäisiä sopimuksia tietohallinnon ja muiden yksikköjen välillä pidetään toisarvoisina ja sen seurauksena sekä niiden laatimisessa, noudattamisessa ja varsinkin ajan tasalla pitämisessä on merkittäviä puutteita. (SSJS, 2010, Huhtala 2012.) Tämä on merkittävä strateginen ongelma, koska onnistuneita palveluita voidaan tuskin kehittää, mikäli yhteistyötä ja sopimuksia ei oteta vakavasti. Nykyisellään kuntien tietohallinnon rooli ei palvelusopimusten osalta hahmotu strategiseksi kumppanuudeksi, koska osapuolten välisen luottamuksen puuttuminen estää käytäntöjen muovaamisen tietohallinnonstrategian tavoitteita tukeviksi.

Toivanen (2006) nosti tutkimuksessaan keskeisimmäksi esteeksi tietohallinnon strategisten tavoitteiden toteutumiseksi Suomessa tietohallintoyksikön mieltämisen muusta julkisen organisaation toiminnasta erilliseksi, teknologian kehittämiseen keskittyneeksi tukipalvelun tarjoajaksi. Julkisten organisaatioiden johto vierastaa teknologiaa oman alhaisen osaamistasonsa seurauksena ja siten keskeiset strategiset ratkaisut jätetään usein asiantuntijoille, joilla ei kuitenkaan ole riittävää poliittista valtaa strategian käytäntöön saamiseksi organisaation läpileikkaavasti. Tämän seurauksena tietohallinnon strategiset kehityshankkeet ovat ajautuneet organisaation toiminnan kannalta merkityksellisistä toimintatapojen muutoshankkeista teknologiksi käyttöönottoprojekteiksi, joilla ei ole enää edellytyksiä onnistua. (Toivanen 2006, 203–205.)

Kehusmaan (2010) mukaan julkishallinnon erityishaasteena on tietohallinnon informaatiotekniikan osaajien ja tietojärjestelmiä varsinaisesti käyttävien työntekijöiden välinen suuri kuilu, joka estää strategista kumppanuuden syntymisen. Vähäisen kommunikaation seurauksena tietohallinto ei tunne oman toimintansa ulkopuolella työskentelevien työprosesseja riittävän hyvin kyetäkseen hahmottamaan kyseisissä yksiköissä työskentelevien todellisia tarpeita. Järjestelmien suunnittelussa ja tilaamisessa varsinaisten käyttäjien mielipiteille annetaan siten julkisella sektorilla helposti liian vähän painoarvoa ja tietojärjestelmät rakennetaan osittain tietohallinnolle itselleen soveltuviksi. Toisaalta Kehusmaan mukaan julkisella sektorilla tilataan ja hankitaan runsaasti teknologisia kokonaisuuksia ilman tietohallinnon osallistumista, jonka seurauksena puutteellisen

osaamisen ja tiedon varassa määrittellään oman osaamisalueen ulkopuolisia palveluita. Ilman tietohallinnon ja sen asiakkaiden nykyistä tiiviimpää yhteistyötä julkisella sektorilla hankitut tietojärjestelmät eivät vastaa käyttäjien todellisia tarpeita tai ovat teknisesti toteutukseltaan puutteellisia, vaikeasti ylläpidettäviä tai hankalia jatkokehittää. (Kehusmaa 2010, 26–41.)

Tietohallinnon on ymmärrettävä kumppaniensa kuuntelemisen ja palvelemisen merkitys, onhan se olemassa vain asiakkaitaan varten. Informaatioteknologia mahdollistaa organisaation toimintatahdin nopeutumisen tehostuneen mittaamisen, täsmällisemmin asiakkaiden tarpeisiin kohdistettujen palveluiden ja aiempaa tehokkaamman viestinnän seurauksena (Henman 2010, 127–144). Tietohallinnon prosesseissa ja informaatio-ohjauksessa organisaation henkilöstön läpileikkaava huominen mahdollistaa yhteisen toimintakulttuurin muodostumisen paitsi tietohallinnon ja sen asiakkaiden, myös johdon ja sidosryhmien osalta. (Hautamäki 2008 45–46.) Organisaation osien yhteinen toiminta on mahdollista oikeanlaisen toimintakulttuurin vallitessa maantiellisestä sijainnista tai käytetyn teknologian asteesta riippumatta. Toimintakulttuurin muovaaminen strategisen kumppanuuden suuntaan onnistuu tehokkaan tiedon keräämisen, yksilöiden vapauden sekä innovoinnin mahdollistamisen keinoin. (United Nations 2008, 137–140.)

Onnistuakseen tulevaisuuden ennustamisessa ja palveluiden kehittämisessä tietohallintoyksikön ja erityisesti sen johdon tulee ymmärtää muiden organisaation osien toimintakulttuuria. Tietohallinnon johtaja ei voi yksittäisenä henkilönä kuitenkaan tuntea koko muun kuntaorganisaation toimintaa ja sen seurauksena henkilöstön erilaisten tarpeiden tyydyttämiseksi tarvitaan useampia yksittäisistä tietohallinnon palvelukokonaisuuksista vastaavia yhteyshenkilöitä. Tietohallinnon edustajien on suotuisaa perehtyä säännöllisesti organisaation muiden osien toimintaan osallistumalla muiden yksikköjen viikkopalaveriin sekä hahmottaa tulevaisuuden visioita keskustelemalla niistä muiden yksiköiden päällikköjen kanssa.

Toimintaympäristön nykytilan ja tulevaisuuden näkymien tarkasteluun kannustamalla kyetään Nonakan ja Takeuchin (1995) mukaan lisäämään paitsi vuorovaikutuksen määrää myös jakamaan hiljaista tietoa tehokkaasti organisaation osien välillä. Choon (2002, 83–85) mukaan juuri toimintaympäristön aktiivinen ja jatkuva tarkastelu mahdollistaa tehokkaan osapuolten välisen yhteistyön ja tiedonvälittämisen. Ilman toimintaympäristön ymmärtämistä ei tavoitteita todennäköisesti saavuteta ja johto kykene tekemään oikeita ratkaisuja. Tietohallintostrategian kyetessä havaitsemaan ja toteuttamaan kumppaneiden ja asiakkaiden todellisia tarpeita heidän kanssaan yhteistyötä tekemällä on saavutettu strategisen kumppanin rooli. Kumppanuudessa on tärkeää, että yleisesti tiedostetaan yhteistyön hyödyllisyys ja tarpeellisuus. Ilman toisen osapuolen kunni-

oittamista ei tietohallinnon ja muiden yksikköjen välille voi syntyä tervettä ja rehtiä sosiaalista sidettä. (Nonana & Takeuchi 1995, 109–123.)

Tietohallinto ilmentyy sekä teknisenä tukipalveluna että organisaation läpileikkaavana strategisena toimijana. Tekninen tukipalvelu mahdollistaa henkilöstön työskentelyn nykyisellään ja strateginen kumppanuus toimii voimavarana tulevaisuuteen varauduttaessa. Ilman tietohallinnon palveluita organisaation toiminta vaarantuisi joko välittömästi henkilöstön työskentelyn mahdollistavien laitteiden ja ohjelmistojen ylläpidon päättymisen tai myöhemmin tulevaisuudessa tietoon pohjautuvan päätöksenteon estymisen seurauksena. Tietohallinnon strategisen kumppanin rooli tarjoaa mielenkiintoisen vaihtoehdon teknisen tukipalvelun tarjoajan roolin rinnalle alati kiihtyvän informaatioteknologian kehityksen tahdin mukana pysymiseksi.

3.4 Tietohallintostrategian nykytila Suomen kunnissa

”Välttämättä tällä hetkellä - keskeisiä ja tietointensiivisiä yksiköitä lukuun ottamatta - tietohallinnon ja toiminnan johdon yhteistyö strategioidenlinjaamisessa ei toimi.”

(Valtiovarainministeriö 2003)

Suomen julkisen sektorin organisaatioista 80 % oli voimassa oleva tietohallintostrategia, IT-strategia tai vastaava kehittämissuunnitelma käytössä vuonna 2010 (Valtiovarainministeriö 2012, 15). Julkisen sektorin perustietotekniikkapalvelut ovat kokonaisuudessaan olennainen osa sekä valtion- että kunnallishallinnon toimintaa. Tietohallinnon strategista merkitystä tuskin voidaan jättää huomiotta, sillä käytännössä Suomen jokaisessa kunnassa tietoa ainakin jossain mielessä hallinnoidaan strategisesti. Tietohallintoyksiköt hallinnoivat valtionhallinnon viranomaispalveluiden osalta yli 4000 eri tietojärjestelmää. Kuntien ja kuntayhtymien hallinnoimat tietojärjestelmät mukaan otettaessa luku nousee vielä usealla tuhannella (Voutilainen 2009, 82–83). Tietohallintostrategia jonkinlaisessa kirjallisessa muodossa löytyy siis suurimmasta osasta Suomen kuntia

Suomen julkisella sektorilla ei lainsäädännölliseen normiohjaukseen ole nähty tarvetta. Normiohjauksen sijasta pyritään käyttämään informaatio-ohjausta. Informaatio-ohjauksen ongelmista julkisensektorin toiminnassa kertoo kuitenkin Valtiontalouden Tarkastusviraston (2008) lausunto: *”informaatio-ohjaus ei ole toimiva keino ohjata valtion IT-toiminnan kokonaisuutta ja*

laajaa virastokenttää. Nykyistä toimintamallia ei voida pitää valtiontalouden hoidon kannalta kestävänä ja tarkoituksenmukaisena.” Normiohjauksen puuttuessa nykyinen käytössä oleva hajanainen ja säädöksiltään yleisluontoinen lainsäädäntö on johtanut julkisella sektorilla runsaaseen ja päällekkäiseen informaatio-ohjaukseen. Kuntien yleisen strategisen yhteistyön ja tietohallintostrategian jalkauttamiseksi henkilöstön keskuuteen mahdollistava lainsäädännöllinen sääntely on kuitenkin vasta alkutekijöissään. Puutteellisen normiohjauksen seurauksena kunnat etsivät ratkaisuja yksin, yhteistyön mahdolliset taloudelliset ja henkiset edut sivuuttaen. Nykyiset panostukset tutkimukseen ja tietohallintostrategian toteuttamiseen informaation-ohjauksen keinoin, eivät ole olleet läheskään riittäviä visioitujen tavoitteiden saavuttamiseksi henkilöstön keskuudessa. Voutilaisen mukaan tietohallintostrategioiden suunnittelussa ja toteutuksessa tarvittaisiin kaikki Suomen kunnan käsittäviä yhtenäisiä käytäntöjä sekä vakioituja menetelmiä. (Voutilainen 2009, 106–109, 126–129.)

Helposti tietohallinnon asiakkaiden eli henkilöstön ja kunnan asukkaiden sekä yhteistyökumppaneiden saatavissa olevia tietohallintostrategiadokumentteja löytyy kunnista hyvin hajanaisesti ja lähinnä vain Suomen suurimmilta kaupungeilta. Ainoastaan muutamassa Suomen kunnasta tietohallintostrategia on selkeästi huomioitu, yhdistetty ja esitetty osana kaupunkistrategiaa. Tutkimuskohteena oleva ja edelläkävijäksi itsensä hahmottava Rovaniemen kaupunki toimii hyvänä esimerkkinä tietohallintostrategian käytännön hajanaisuudesta. Tietohallintostrategiaa ei Rovaniemen kunnan omilta verkkosivuilta tai talousarviossa olevasta kaupunkistrategiasta suoraan löydy. Sähköisen liiketoiminnan vahvistamiseen pyrkivät tietohallinnon strategiset tavoitteet löytyvät kuitenkin Rovaniemen elinkeinojen kehittämisohjelmasta 2011–2016. Tietohallintostrategian käyttö informaatio-ohjauksen välineenä ei siten ole vielä yhtenäinen ja selkeä ilmiö tutkielman kohdeorganisaatioissa. Strategisen hajanaisuuden seurauksena sähköisen asioiminen ja kontaktipintojen monikanavaisuus on puutteellista ja ratkaisut kuntakohtaisia (Kaurahalme 2011).

Suomen Strategisen Johtamisen Seuran julkaiseman Strategiabarometri 2007–2010 kuvaa Suomen kuntien strategiatyön onnistumista. Strategiabarometriin vastasi noin 7000 Suomalaista strategian ammattilaista, suurten yritysten johtajaa sekä kaupunkien, kuntien ja kuntayhtymien päättäjää. Strategiabarometrin mukaan strategisessa johtamisessa ja toiminnassa on Suomessa merkittäviä ongelmia niin yksityisellä kuin kuntasektorillakin. Osaamista ja kyvykkyyttä tulkittiin tarvittavan lisää erityisesti johdon sitouttamisessa, avainasiakasyhteistyössä sekä lainsäädännön ja sopimusmuutosten tuntemisessa. Strategian keskeisten ulottuvuuksien toteutumisen aste jäi yleisellä tasolla paitsi merkittävän alhaiseksi myös selvästi tarkasteluajanjakson aikana heikenty-

neeksi. Tarve strategiatyön kehittämällä hahmottuu sekä kuntien yleisellä että tietohallintostrategian tasoilla. Strategian alhaisen toteutumisen asteen katsottiin Strategiabarometrissä olevan seurausta strategian ja prioriteettien epäselvyydestä, päivittäisen työn hallitavuudesta, toimintaympäristön muutoksista, omien yksiköiden etujen ajosta ja puutteellisista johtajuustaidoista. (SSJS, 2010.) Tutkimusten pohjalta tärkeimmiksi tekijöiksi strategiatyön onnistumisessa hahmottuivat asiakastarpeiden syvä ymmärrys, asiakaslähtöisyys toiminnassa sekä kyky reagoida toimintaympäristön muutoksiin.

Vaihtelevista käytännöistä huolimatta tietohallintostrategian merkitys palvelutuotannossa ymmärretään jo laajasti Suomen kunnissa. Vuosina 2010–2012 Tietotekniikan liitto ry:n IT-barometri tutkimuksen vajaan 700 vastaajasta 93–94% näki informaatioteknologisten toimintojen kehittämisen strategisena voimavarana erittäin tärkeäksi tekijäksi organisaation menestyksen kannalta. Samanaikaisesti kuitenkin vain 42–43% vastaajista katsoi IT-projektien lopputuloksen vastaavan suunniteltua ja 48–50% tulkitsi IT-projektien pysyvän sovitussa budjetissa. (Tietotekniikan liitto 2012a, 26, 32.). Tietohallintostrategian tärkeyden ja asetettujen tavoitteiden toteutumisen asteen, voidaan katsoa olevan nykyisellään pahasti ristiriidassa keskenään. Lähes kaikkien tärkeäksi kokema tietohallinnon strateginen toiminta toteutui käytännössä vain alle puolessa Suomen organisaatioista.

Tietohallintohallinnon strategisten tavoitteiden toteutumisen kannalta ongelmallisiksi hahmottuivat erityisesti IT-projektien johtaminen ja hallittu seuranta. Vain noin puolet IT-barometriin vastanneista katsoivat mitausten tarjoavan riittävästi tietoa IT-hankinnoille asetettujen tavoitteiden toteutumisen arvioimiseksi (Tietotekniikan liitto 2012a, 30). Tietohallinnon toimintojen luotettavan mittaaminen ongelmallisuus on yleinen ongelma, sillä Suomen yritys sektorilla IT-projektien seurannan nähtiin olevan vielä kuntasektoriakin alhaisemmalla tasolla (Tietotekniikan liitto 2012b, 19). Ilman luotettavia mitaustuloksia strategisten päätösten tekemiseen ei saada riittävästi tietoa ja informaatio-ohjauksen kyky edistää tavoitteisiin pääsemistä vaarantuu. Tietohallinnon prosessien mitattavuuden kehittämisen hahmottuikin keskeisenä haasteena Suomessa toimialasta riippumatta.

Kunta sektorin strategiatyötä tarkasteltaessa on erikseen vielä korostettava että erityisesti juuri kuntien ja kaupunkien osalla johtajuustaitojen puutteellisuuden merkitys korostui. Tutkimusten tuloksista oli myös tulkittavissa, että yleisellä tasolla ylin johto oli osaavaa ja kiinnitti huomion oikeisiin tekijöihin, mutta tieto strategiasta ei välittynyt keskijohdolle. (SSJS 2010; Tietotekniikan liitto 2012a.) Johtajuustaitojen puutteiden seurauksena ylin johto ei ollut kyennyt siirtämään

ymmärtämystään ja visiotaan organisaation alemmille tasoille. Vastaaviin tuloksiin omassa tarkastelussaan on tullut myös Santalainen (2009, 212–213) pitäessään julkishallinnon johtamisvajetta ilmiselvänä ilmiönä. Tasa-arvoa vähentävän ja toimialojen dynamiikkaa heikentävän johtamisvajeen Santalainen katsoo olevan seurausta urakehityksen perustumisesta virkaikään sekä kuntajohtamisen jakautumisesta ammatilliseen ja poliittiseen logiikkaan. Kuntien ja kaupunkien johto oli onnistunut toteuttamaan strategia työssään ainoastaan ensimmäisen (muutoksen toteuttaminen yritysjohdon avulla) Kaplanin ja Nortonin (2006, 245–249) kuvaamista strategiatyön viidestä periaatteesta.

Suomalaisen strategiatyön johdon ja muun henkilöstön välinen irrallisuus ilmenee moninaisina käytännön ongelmina. Strategian toteuttaminen muista työprosesseista erillisenä projektina estää tehokkaasti sekä organisaation hiljaisen tiedon hyödyntämisen että todellisten työprosessien huomioimisen, niin strategiatyön suunnittelussa kuin jalkauttamisessakin. (Kehusmaa 2010, 26–40.) Strategiatyön suunnittelun koskettaessa vain pientä osaa organisaation henkilöstöstä suunniteltu strategia on usein toteutettu huonosti viestittävässä ja ymmärrettävässä muodossa, mikä omalta osaltaan korostaa strategian vaikeaa hahmottumista henkilöstölle.

Ratkaisuja tietohallinnon palveluiden tuottamisen ongelmiin on haettu yksityiseltä sektorilta ja tämän seurauksena vuonna 2007 yli 40 prosenttia valtionhallinnon tietohallinnon palveluista ostettiin ulkopuolisilta palvelun tarjoajilta. Valtion- ja kunnallishallinnon tarjoamien lakisäänteisen viranomaistoiminnan luonteen seurauksena kaikkia varsinaisia hallinnollisia palveluita ei kuitenkaan voida siirtää yksityiselle sektorille. (Voutilainen 2009, 129–132.) Tietohallinnon strategiatyön toteutumisen ollessa nykyisellään Suomen kunnissa hyvin ongelmallista ja puutteellista, voidaan jopa pohtia: *Onko kuntien tekemä tietohallinnon strategiatyö nykyisellään kuntien keskinäisen hajanaisuuden sekä johdon ja henkilöstön irrallisuuden seurauksena hyödyllistä vai aiheuttaako se jopa haittaa kuntien palveluiden tehokkaalle tuottamiselle?* Kuntien osittain lakisäänteisten palveluiden luonteen seurauksena tulevaisuuden ratkaisut tietohallinnon strategisten tavoitteiden jalkauttamisen ongelmiin löytyvät oletettavasti julkisen sektorin sisältä nykyistä toimintakulttuuria ja henkilöstövoimavaraa kehittämällä.

4 TUTKIMUSMENETELMÄ

Tässä luvussa kuvataan tutkielman toteuttamiseen käytettyjä tutkimusmenetelmiä ja analysointikeinoja, niiden tarkasteltavan ilmiön kartoittamiseen soveltuvuuden ja puolueettomuuden todentamiseksi. Avaamalla tutkielman metodologiaa ja perustelemalla tehtyjen valintojen syitä pyritään tukemaan rakentavan kritiikin syntymistä. Tutkielma on empiirinen tutkimus, joka toteutetaan laadullisena eli kvalitatiivisena tutkimuksena teemahaastattelumenetelmää aineiston keräämiseen käyttäen.

Tutkielman aineiston keräämisen yhteydessä tehtiin päätös tutkielman tietohallintostrategian merkitystä henkilöstölle kartoittavasta luonteesta. Aineiston perusteella pyritään muodostamaan pääosiltaan aineistonlähtöisesti sisältöanalyysin avulla kokonaisuus, joka kuvaa tietohallintostrategian vaikuttavuutta kuntaorganisaation toiminnassa. Aineiston kerääminen nähtiin parhaaksi toteuttaa kvalitatiivisella tutkimuksella, koska sillä pyritään selvittämään kohderyhmän arvot, asenteet, tarpeet sekä odotukset ja näin kyetään tuottamaan olennaista tietoa tietohallintostrategian jatkokehittämisen avuksi. (Heikkilä 2008, 16; Grix 2010, 120–122; Tuomi & Sarajärvi 2009, 65–70.)

Aineistonkeräysmenetelmäksi valittiin ilmiötä kartoittava otantaan perustuva puolistrukturoitu teemahaastattelu, koska aikaisempaa tutkimustietoa aiheesta oli niukasti saatavilla. Teemahaastattelun valintaa puolsi sen soveltuvuus tietämyksen tasoltaan hyvin vaihtelevan kohderyhmän mielipiteiden luotettavaan kokoamiseen. (Hirsjärvi & Hurme 1988, 35.) Haastattelut teemoitettiin, koska teemojen avulla kyettiin säätelemään aiheiden järjestystä, saamaan perinteistä kyselytutkimusta enemmän esille tunneperäisiä ilmiöitä sekä keräämään kuvaavia esimerkkejä aihealueesta. Keräystavan valinnassa tiedostettiin teemahaastattelun ilmentyminen kyselytutkimusta työläämpänä ja tutkijalle haastavampana tutkimusmuotona. (Hirsjärvi & Hurme 1988, 15–16, 35–37; Tuomi & Sarajärvi 2009, 75–76.) Yksilöhaastattelua käytettiin, koska sen avulla oletettiin saatavan ryhmähaastattelua kattavampi ja yhtenäisempi kuva kohdeorganisaation henkilöiden näkemyksistä. Lisäksi henkilökohtaisten haastattelujen avulla oletettavasti parannetaan jokaisen haastateltavan omien näkemysten esilletulon mahdollisuuksia.

4.1 Tutkielman aineiston taustatekijät

Tutkielman kohdeorganisaationa oleva Rovaniemen kunta on perustettu 1960. Rovaniemi on Pohjois-Suomen suurin 61 000 asukkaan kaupunki ja 3500 työntekijän kuntaorganisaatio. Rovaniemen kaupungin vuosittaiset toimintamenot olivat 293,87 miljoonaa euroa vuonna 2011. Nykyisen muotonsa kaupunkiorganisaatio sai 1.1.2006 Rovaniemen kaupungin ja sitä ympäröivän Rovaniemen maalaiskunnan yhdistyessä yhdeksi Euroopan pinta-alaltaan suurimmaksi kunnaksi. Rovaniemen kaupungin erityisenä strategisena haasteena on kaupunkikeskustan ja sitä ympäröivän laajan maaseudun kylien tarpeiden yhteensovittaminen. (Rovaniemen kaupunki, 2012, 2013.)

Tutkielman aineiston keräämiseksi toteutetun teemahaastattelun lähtökohtana on käytetty Rovaniemen kaupungin tietohallinnon strategian merkitystä tarkastelevaa tausta-aineistoa. Tausta-aineistosta keskeisiksi hahmottuneet osa-alueet tarjosivat hyvän lähtökohdan tämän tutkielman teemoittelulle ja kysymyksen asettelulle. Tämän tutkielman toteutuksen yhteydessä Rovaniemen kuntaorganisaation henkilöstöltä kerättiin uusi alkuperäistä tutkimusta laaja-alaisempi aineisto tietohallintostrategian organisaation läpileikkaavan merkityksen hahmottamiseksi.

Tutkielman tausta-aineisto kerättiin vaiheittain kolmen vuoden aikana 2010–2012 Rovaniemen kaupunkiorganisaatiosta. Kyselyn avulla pyrittiin muodostamaan selkeä kuva kaupungin yksiköiden tietohallinnon palveluille asettamista tarpeista. Tausta-aineiston kohderyhmänä olivat Rovaniemen kaupungin eri osastojen ja yksikköjen esimiehet, kaupungin liikelaitosten johtajat sekä ne ICT – vastuuhenkilöt, jotka vastaavat oman yksikkönsä toimintojen kehittämisestä. Kysely lähetettiin sähköpostitse vuosittain noin 130 henkilölle. Ensimmäisenä vuonna 2010 hiukan alle puolet ja jälkimmäisinä vuosina 2011 sekä 2012 vajaa 1/3 kyselyn saaneista vastasi kaikkiin kysymyksiin. Tausta-aineistossa tietohallinto hahmottui teknisenä tukipalveluna, joka auttaa tarvittaessa henkilöstön käytännön ongelmissa. Keskeisimmiksi huomiota ja kehittämistä vaativiksi ilmiöiksi hahmottuivat analysoinnin perusteella tietohallinnon henkilökunnan asiantuntemus, lähestyttävyyys ja asiakaspalvelutaidot. Tietohallinnon tarjoamat palvelut koettiin tarpeellisiksi ja keskimäärin kohtuullisesti toteutetuiksi. Välttävasti toteutetuissa tietohallinnon informaatio-ohjauksessa ja viestinnässä nähtiin runsaasti kehitettävää. Samanaikaisesti merkityksellisiksi ja siitä huolimatta heikosti toteutuviksi, ja siten kehitystä vaativiksi, tietohallinnon toiminnan yksityiskohdiksi hahmottuivat hankinnat, sopimuksellisuusasiat ja toimittajasuhteet. (Huhtala 2012.)

Tämän tutkielman tutkimusaineistoa muodostettaessa ennako-oletuksena oli, että organisaation johdolta kerätyn tausta-aineiston tulokset eivät antaneet tietohallintostrategien merkityksestä koko kuntaorganisaatiossa yleistettävää kuvaa. Ulottamalla tarkastelu myös tausta-aineiston ulkopuolisiin henkilöstöryhmiin kyetään hahmottamaan tietohallintostrategian merkitys henkilöstölle aiempaa tutkimusta kattavammin. Aineistoa kerätessä oletettiin ennakolta muun henkilöstön tunteva tietohallinnon toiminnan ja tietohallintostrategian sisällön tausta-aineiston kohde-ryhmänä ollutta johtoa huonommin. Henkilöstön oletettavasti vaihtelevan tietämyksen hahmottamisen varmistamiseksi aineiston keräämiseen käytettiin käytännönläheisiä menetelmiä, teemoja ja kysymyksiä.

4.2 Teemahaastattelu

Tässä tutkielmassa, kuten tieteellisessä tutkimuksessa yleensäkin on tarkoitus yhdistää aiemman teorian ja tutkimustiedon peruskäsitteet tarkastelun kohteena olevaan ilmiöön. Ilman aiempaa teoreettista viitekehystä, käsitteitä ja niiden välisiä merkityssuhteita tutkielman lopputuloksien ymmärtäminen olisi mahdotonta (Tuomi & Sarajärvi 2009, 18–19). Tutkielma käsittelee pääasiassa hallintotieteen kentässä ainoastaan pienenä osa-alueena ilmentyvää tietohallinnon strategista merkitystä kuntien henkilöstölle, joten on ymmärrettävä, ettei tutkimuskohteena olevaa ilmiötä voida riittävän tarkasti kuvata pelkillä peruskäsitteillä. Peruskäsitteiden rinnalle tarvitaan täsmällisempiä operationaalisia määritelmiä, jotka sitovat ilmiön konkreettiseen mitattavaan todellisuuteen.

Aineistonkeräystä suunniteltaessa ei laadita yksityiskohtaisia kysymyksiä, vaan operationaalisia teemoja, jotka edustavat pääkäsitteiden alakäsitteitä ja -luokkia. Teemoissa kuvataan suhteellisen pelkistettyjä, iskulauseen kaltaisia luetteloita. Teemat ovat aineiston keräämisen toteuttamisen kannalta niitä alueita, joihin haastattelukysymykset varsinaisesti kohdistuvat. Teemoja apuna käytettäessä aineistonkeräysprosessi etenee suunnitteluvaiheessa tutkimusongelmasta, ilmiöiden pääluokkien hahmottamisen kautta varsinaisten teema-alueiden määrittämiseen, joiden pohjalta toteutetaan haastatteluvaiheessa kysymyksien kysyminen ja vastauksien kerääminen. (Hirsjärvi & Hurme 1988, 41–42.) Teema-alueuuttelon pääkohdat edustavat teoreettisen viitekehysten peruskäsitteitä tai niiden tutkimusongelman kannalta olennaisia ala-käsitteitä, jotka ovat pelkistettympiä kuin varsinaiset ongelmat (Hirsjärvi & Hurme 2008, 66).

Tietohallinnosta ja tietohallintostrategiasta henkilöstölle syntyneiden kokemusten ja mielipiteiden esiin saamiseksi on luonnollista toteuttaa aineistonkerääminen haastattelumuotoisena, näki hän jo aikanaan Platon, että keskustellen on mahdollista saada esille asioiden moniselitteisyys ja Sokrates että vasta puhuessaan oppilaat alkavat ajattelemaan (Hirsjärvi & Hurme 2008, 11). Haastattelu on hyödyllinen menettely tutkittaessa, sen avulla voidaan selvittää miten haastateltavat käyttävät palveluita ja mitkä ominaisuudet koetaan tarpeellisiksi tai tarpeettomiksi (Vuorela 2005, 37).

Hirsjärven ja Hurmeen (2008, 42–43) mukaan haastattelun käsitettä on vaikea tulkita tiukasti. Laajasti tulkittuna mitä tahansa keskustelua, jossa tietoa vaihdetaan, voidaan kutsua haastatteluksi. Haastattelu tutkimusmenetelmänä eroaa tavallisesti keskustelusta siinä, että se on ennalta suunniteltua, päämäärähakuista ja haastattelijan ohjaamaa. Haastattelun etuna muihin kyselyn muotoihin verrattuna on haastattelijan mahdollisuus oikaista väärinkäsityksiä, selvittää kysymyksiä ja ohjata keskustelun kulkua. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 72–73.)

Haastattelujen avulla saadaan etupäässä laadullista tietoa palveluiden käyttäjien tyytyväisyydestä, peloista ja innostuksesta, joita olisi muuten vaikea puolueettomasti tutkia. Kysymällä on myös helppo selvittää, miten vastaajat haluaisivat muuttaa käytäntöjä. Haastateltujen onnistumisen kannalta riippuu pitkälti siitä osataanko haasteltaviksi valita läheisessä suhteessa kysymyksissä esitettäviin ilmiöihin olleita henkilöitä, eli niitä jotka ovat käyttäneet tietohallinnon palveluita lähiaikoina. (Vuorela 2005, 37.)

Haastattelut jaetaan kolmeen tyyppiin, niiden kysymysten kontrolloinnin asteen perusteella: avoimiin haastatteluihin (strukturoiden), temahaastatteluihin (puolistrukturoitu) ja lomakehaastatteluihin (strukturoiden).

Avoimien haastattelu on vapaamuotoista ja siinä käytetään kysymyksiä, joiden vastauksia ei ole valmiiksi muotoiltu. Avoimia kysymyksiä käyttämällä saadaan monipuolista materiaalia sellaisistakin aiheista, joita haastattelijalla ei ole ymmärtänyt kysyä. Avoimen haastattelun ongelmana on kuitenkin sen analysoinnin hitaus ja vaikeus. Yleisimmin käytetyssä menettelyssä haastattelu etenee ennalta määriteltyjen kysymysten mukaisesti. Menetelmä eroaa kyselystä toteutustapansa osalta. Avoimessa haastattelussa haastattelijalla sekä kysyy suullisesti että kirjaa esitetyt vastaukset. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 35–37, 43–46; Vuorela 2005, 37–40; Eskola & Vastamäki 2007, 27–28.)

Lomakehaastattelussa haastattelija ja vastaaja täyttävät valmiin ja tarkasti määritellyn kirjallisen kyselylomakkeen. Lomakehaastattelu on hyvä vaihtoehto kun tarkastellaan ennalta hyvin tunnettua ilmiötä, jossa tutkija kykenee ennalta muodostamaan juuri oikeat kysymykset ja niiden vastausvaihtoehdot. Lomakehaastattelun etuna muihin haastattelumenetelmiin verrattuna on tulosten analysoinnin helppous ja nopea luokittelu. Lomakehaastattelun ongelma on kuitenkin kysymyksenasettelun vaikeus, koska ennalta juuri oikeiden kysymysten ja vastausvaihtoehtojen selvittäminen on usein vaativaa ja työlästä. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 35–37; Vuorela 2005, 37–40; Tuomi & Sarajärvi 2009, 76.)

Teemahaastattelu on puolistrukturoitu ja puolistandardoitu tutkimusmenetelmä, joka voidaan tulkita lomake- ja avoimen haastattelun välimuodoksi. Puolistrukturoiduksi menetelmäksi teemahaastattelun muodostaa se, että haastattelun aihepiirit eli teemat ovat ennalta tiedossa. Menetelmä ei kuitenkaan ole strukturoitujen menetelmien tapaan tarkasti muotoiltuihin ja järjestettyihin kysymyksiin sidottu. (Hirsjärvi & Hurme 1988, 36; Tuomi & Sarajärvi 2009, 75–77; Vuorela 2005, 39–40.) Teemahaastattelu pohjautuu menetelmänä Mertonin, Fiskin ja Kendalin 1956 julkaisemaan kirjaan Kohdennettu haastattelu (The Focused Interview), jossa kirjoittajat kuvaavat menetelmää seuraavasti:

Kohdennettu haastattelu eroaa useiden seikkojen osalta muista samantapaisista tutkimusmenetelmistä. Karkeasti katsottuna sen omalaatuiset ominaisuudet ovat seuraavia. Ensiksikin kaikki haastateltavat henkilöt ovat itse kokeneet ja siten tietoisia tietystä tilanteesta... Toiseksi yhteiskuntatieteen tutkijat ovat analysoineet kyseisen tilanteen rakenteen, toistuvat ilmiöt, prosessit ja osat. Tämän sisällöllisen ja tilanteeseen sidotun analyysin perusteella on kyetty määrittämään joukko tutkimustilanteeseen kohdistuvia olennaisia tulkintoja. Tulkintojen pohjalta otetaan kolmas askel ja kehitetään säännöt [teemat] haastattelulle, joilla haastattelusta pyritään saamaan esille olennainen tieto. Neljänneksi ja viimeiseksi haastattelu suunnataan haastateltavien henkilökohtaisiin kokemuksiin ennalta tarkastelemattomasta ilmiöstä, kyseisen ilmiön määrittämiseksi. (Merton, Fiske & Kendall 1990, 3.)

Käytännössä edellä olevan perusteella teemahaastattelu kohdistetaan tietylle valvotussa tilanteessa olleelle kohderyhmälle teemoihin jäseneltynä, joista sitten keskustellaan. Tämän tutkielman aineiston keräämisen kannalta teemahaastattelu on alkuperäisen määritelmänsä pohjalta ongelmallinen, koska haastateltavat eivät ole kokeneet sen enempää tietohallinnon toimintaa kuin tietohallintostrategian vaikuttavuuttakaan tutkijan valvomissa olosuhteissa. Hirsjärven mukaan teemahaastattelu ei kuitenkaan edellytä tavoitteensa saavuttamiseksi tiettyä kokeellisesti aikaan-

saatua yhteistä kokemusta kuten Merton, Fiske ja Kendall esittivät, vaan tulkitsee, että myös yhteisiä jokapäiväisiä kokemuksia voidaan tulkita. Alkuperäisen menetelmän esittäneistä tutkijoista on myös Fiske vuonna 1976 kirjassaan Lowenthal laajentanut kohdistetun haastattelun määritelmää koskettamaan tietyn koetilanteen lisäksi myös yleisempää yhteistä kokemustaan. (Hirsjärvi & Hurme 1988, 36–37.)

Tutkielman ennako oletuksena oli, että vasta kolme vuotta sitten perustetun tietohallintoyksikön sijoittumisesta organisaatioon ei vielä hahmoteta ja tietohallintostrategian sisältöä ei täysin tunneta henkilöstön keskuudessa. Kunnan henkilöstön arvojen tarkasteluun teemahaastattelu sopii hyvin, koska se on tarkoitettu käytettäväksi tilanteissa, joissa tutkimuksen kohteena ovat tunneperäisesti arat aiheet ja heikosti tunnetut ilmiöt, joista haastateltavat eivät ole tottuneet keskustelemaan. (Merton, Fiske & Kendall 1990, 4-5; Hirsjärvi & Hurme 2008, 34–40, 47; Hirsjärvi & Hurme 1988, 35.)

Haastattelun onnistumisen kannalta on usein suotuisaa, mikäli kysymykset ja teemat on ennalta esitelty haastateltaville. Tällöin saadaan kattavampaa ja paremmin perusteltua tietoa kohdeilmioistä. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 73.) Tutkielman tarkoituksen ollessa kuitenkin juuri tietohallintoyksikön ja tietohallintostrategian tunnettavuuden kartoittaminen organisaatiossa, ei nähty järkeväksi kertoa ennalta tarkkoja kysymyksiä haastateltaville. Kysymysten ennalta tunteminen, selvittäminen ja pohtiminen olisivat oletettavasti vääristäneet tutkielman tuloksia positiivisempaan suuntaan. Käsiteltävien teemojen kertaamisen estämiseksi tarkkoja kysymyksiä ei annettu haastateltaville ennalta, vaikka niitä olisi erikseen pyydettykin.

Haastattelututkimuksella pyritään yleensä etsimään vastauksia ennalta esitettyyn hypoteesiin. Teemahaastattelussa käytettäessä ollaan kuitenkin yleensä kiinnostuneita tutkittavan ilmiön perusluonteesta ja – ominaisuuksista sekä hypoteesien löytämisestä ennalta asetettujen hypoteesien paikkaansa pitävyyden tarkastelun sijasta. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 66.) Tutkielman tarkastellessa vielä teoreettisesti epäselvänä hahmottuvaa tietohallintostrategian vaikuttavuuden ilmentymistä kuntaorganisaatiossa ei ole mielekästä tai ehkä mahdollistakaan esittää ennalta tarkkaa hypoteesia. Tarkkojen hypoteesien sijasta tutkielman aineistonkeräämisen suunnittelussa käytetään seuraavaa Hirsjärven ja Hurmeen (2008, 66–67) teemahaastattelun suunnitteluprosessia (Kuvio 5.). Tutkielman aineiston keräämiseen käytetyt menetelmät ja analysointi kuvataan tarkemmin luvussa 5.4 tutkielman toteutus.



Kuvio 5. Teemahaastattelun suunnitteluprosessi (Hirsjärvi & Hurme 2008)

Haastattelupaikan ilmentyessä haastattelun lopputulosten kannalta olennaisena tekijänä on haastattelun lopputulosten kannalta oletettavasti suotuisaa pitää haastattelut haastateltavien kotikentällä. Haastattelutilan ollessa haastateltaville tuttu ja turvallinen haastateltavat kykenevät keskustelemaan haastattelun aihealueesta vapautuneesti ja haastateltavien oma näkökulma vahvistuu vastauksissa. (Eskola & Vastamäki 2007, 28–30.) Haastateltavien työpaikalla omissa huoneissa suoritettavat haastattelut soveltuvat siten teemahaastattelun toteutustavaksi, koska niiden avulla saadaan korostettua jokaisen vastaajan näkemyksiä haastattelun aihealueista. Joustavilla järjestelyillä kyetään myös oletettavasti kohottamaan haastatteluun kutsuttujen osallistumisen astetta ja näin parantamaan kerättävän aineiston kattavuutta.

Teemahaastattelu menetelmänä soveltuu käytettäväksi juuri tämän tutkielman aineiston keräämiseen kolmen tekijän seurauksena. Ensimmäiseksi teemahaastattelun eduksi hahmottuu sen kyky edistää työntekijöiden henkilökohtaisten näkemysten ja asenteiden esille saamista. Toiseksi teemahaastattelun eduksi muodostuu sen erityinen kyky saada esiin heikosti tunnettujen ilmiöiden todellinen luonne. Teemahaastatteluilla pystytään siten havaitsemaan vastaajille oletettavasti epäselvänä hahmottuvan tietohallinnon merkitys, siitäkin huolimatta että vastaajat eivät ole tottuneet keskustelemaan ilmiöstä. Kolmanneksi henkilökohtaisella tasolla järjestettävät haastattelut tarjoavat erittäin joustavan tavan aineiston keräämiseen, tämän seurauksena saadaan oletettavasti kerättyä muita menetelmiä kattavampi aineisto.

4.3 Aineistolähtöinen analysointi

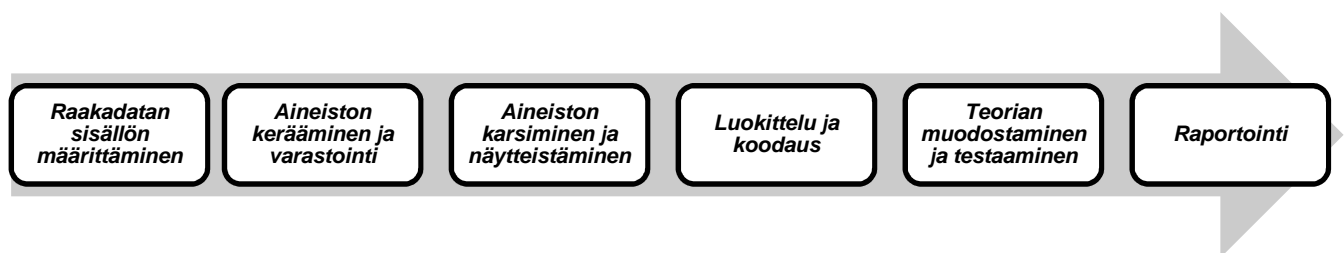
Tutkijoiden näkemyksissä on suuria poikkeavuuksia keskenään sen osalta miten he tulkitsevat aineiston luokittelun, analysoinnin ja tulkinnan käsitteet. Hirsjärven ja Hurmeen (2008, 137) mukaan analyysin perimmäisenä tarkoituksena on tiivistää aineiston merkitys lyhyempään ja

yleistettävämpään sanalliseen muotoon. Briggs ja Coleman (2007, 350) kuvaavat laadullisen analyysin olevan tutkijalle alkemian kaltainen menetelmä, jolla sekä tieteen että taiteen avulla raaka-aineistosta kyetään erottelemaan ”kulta kimpaleet”. Tuomen ja Sarajärven mukaan (2009, 91–93) analyysillä voidaan aineistosta erottaa tutkijaa kiinnostava materiaali.

Analysointi tapoja on lukuisia ja niissä käytetään hyväksi hyvinkin vaihtelevia keinoja. Analyysin perusosat jaetaan Tuomen ja Sarajärven (2009, 91–93) mukaan neljään perus työvaiheeseen (Kuvio 6.). Briggs ja Coleman (2007, 353–363) jaottelivat laadullisen aineiston analysoinnin vaiheet kuuteen osaan (Kuvio 7.). Analysointitavasta riippumatta laadullinen analysointi sisältää kuitenkin aina samat perusosat. Analyysin aluksi aineistosta eritellään tutkimuksen kannalta olennaiset tiedot, joista luokittelun avulla pyritään muodostamaan ja raportoimaan uuden näkökannan mahdollistava kokonaiskuva. (Hirsjärvi ja Hurme 2008, 143.) Aineiston analysointi voidaan toteuttaa teorialähtöisenä, teoriasidonnaisena tai aineistolähtöisenä (Tuomi & Sarajärvi 2009, 95).



Kuvio 6. Analyysin perusosat (Tuomi ja Sarajärvi 2009, 95)



Kuvio 7. Laadullisen analysoinnin vaiheet (Briggs & Coleman 2007, 353–363)

Teorialähtöisessä perinteisessä luonnontieteiden analysointitavassa tutkittava ilmiö määritellään käsitteellisesti jo ennalta jonkin tunnetun ilmiön perusteella. Analysointiprosessia ohjaa siten aikaisempien tutkimusten ja teorioiden viitoittama tiukka kehys, johon aineistoa verrataan ja jonka pohjalta aineiston luotettavuutta tarkastellaan. Analyysin luokittelut, kategoriat ja lopputulokset ovat valmiita jo ennen aineiston keräämistä ja aineiston tarkastelulla testataan pitääkö ennalta esitetty teoria paikkaansa. Teorialähtöinen analysointi soveltuu heikosti laadullisen ja en-

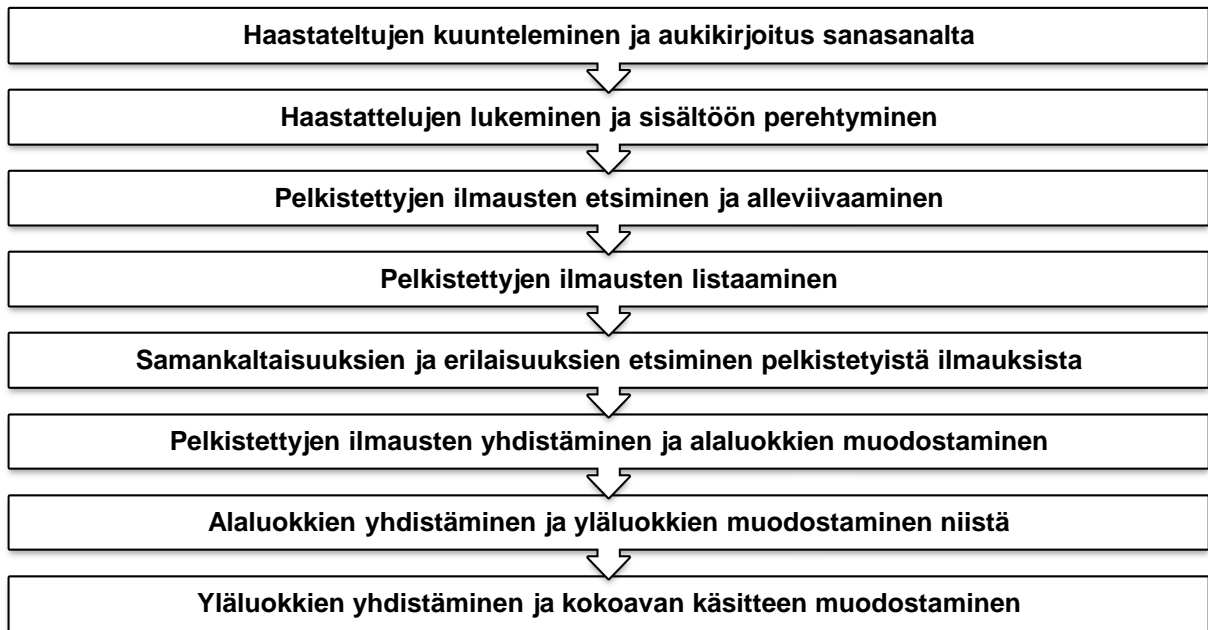
nalta huonosti tunnetun ilmiön tarkasteluun, koska ei vielä ole olemassa selkää viitekehystä testattavien hypoteesien rakentamiseksi. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 95–96)

Teoriasidonnainen analyysi sisältää teoreettisia kytkentöjä, mutta ne toimivat lähinnä apuna analyysin suunnittelussa ja toteuttamisessa, tiukkojen analysointia ohjaavien teoreettisten sääntöjen sijasta. Analyysissä on tunnistettavissa aikaisemman tiedon vaikutus, mutta analyysi ei pyri testaamaan aikaisemman tiedon paikkaansa pitävyyttä, vaan paremminkin pyrkii löytämään uusia suuntia ajattelulle. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 97–98)

Aineistolähtöisessä analyysissä pyritään luomaan tutkimusaineistosta uusi teoreettinen kokonaisuus. Aikaisemman teorian merkitys analyysin ohjaajana liittyy olemassa olevaan teoriaan, siten että aikaisempien tutkimusten menetelmät ohjaavat analyysin toteuttamista. Aikaisemmilla havainnoilla, tiedoilla tai teorioilla tutkittavasta ilmiöistä ei kuitenkaan saisi olla mitään tekemistä tutkimuksen lopputulosten kanssa, vaan kaikkien esittelyjen tulosten ja pohdintojen pitäisi pohjautua tutkimusaineistoon. Aineistolähtöisen tutkimuksen ongelmana on nähtävissä tutkijan objektiivisuuden säilyttäminen. Lopputulosten pohjautuessa ainoastaan tutkijan itse keräämään ja analysoimaan aineistoon voivat tulokset merkittävästi vääristyä tutkijan omien tiedostettujen ja tiedostamattomien ennakko-oletusten seurauksena. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 98–100)

Teemahaastattelujen aineiston analysoiminen on mahdollista suoraan tallenteista, mutta yleensä se puhtaaksi kirjoitetaan tietokoneelle sanalliseen tekstimuotoon litteroimalla. Litterointi mahdollistaa haastatteluaineiston helpomman jatkokäsittelyn, kuten luokittelun ja teemoittelun. Aineiston litteroinnin tarkkuudesta ei ole yksiselitteistä ohjetta, vaan tarkkuus määräytyy tutkimustehtävän perusteella. Sanasta sanaan kaikkien saatujen vastausten kirjoittaminen on hyvin työlästä ja usein litterointi onkin tutkimuksen työläin työvaihe. Tunnin haastattelun litterointiin kuluu yleensä 4-6 tuntia. Tutkimuksen kannalta on suotuisaa, mikäli haastattelun ja litteroinnin hoitaa tutkija itse. Näin varmistetaan olennaisen tiedon säilyminen aineistoa työstettäessä. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 138–141.)

Tutkielman teossa aineistolähtöinen sisältöanalyysi toteutettiin Hirsjärven ja Hurmeen (2008, 108–113) esittämän etenemismallin pohjalta (Kuvio 8.) Kyseisen mallin käyttöön päädyttiin sen soveltuessa erityisesti tarkastelun kohteena olevan aihealueen kartoittamiseen. Valintaa tuki lisäksi mallin hyvin yleinen käyttö Suomalaisten hallintotieteen tutkijoiden tutkimusten analysointitapana. (esim. Ihalainen 2010; Hintsu 2011; Ryttilä 2011; Lundström 2011).



Kuvio 8. Aineistolähtöisen sisältöanalyysin eteneminen (Hirsjärvi & Hurme 2008)

Tutkielman teemahaastattelujen analysoinnin erityispiirteitä huomioitiin Hirsjärven ja Hurmeen (2008, 136–138) ehdotuksien mukaisesti. Haastattelun aikainen analyysi aloitetaan jo haastattelun kuluessa samalla kun tutkija alkaa havaita haastateltavien vastauksista toistuvia ilmiöitä tai puutteellisia osa-alueita. Alustavien havaintojen perusteella aineistosta pyritään tyypittelyn keinoin muodostamaan hypoteeseja ja malleja. Laadullinen aineisto pyritään säilyttämään alkupe- räistä vastaavassa sanallisessa muodossa, mikäli se vain on mahdollista tulosten esittämiseksi.

Aineistosta pyritään muodostamaan teoreettisia malleja induktiivisen ja deduktiivisen päättelyn keinoin. Syntynyttä aineistoa verrataan olemassa olevien teorioiden tarjoamaa hallintotieteellistä taustaa vasten. Laadullisen tutkimuksen moninaisuuden seurauksena on olemassa vain vähän standardoituja yleisesti soveltuvia tekniikoita, joilla aineistoa on mielekästä tarkastella. Yksittäisen tutkimuksen tapauksessa ei ole olemassa yhtä oikeaa ja ehdottomasti muita parempaa analysointi tapaa. Varsinkin aloittelevan tutkijan kannattaa sekä tutustua aiemmin käytettyihin menetelmiin että pyrkiä kehittämään itse erilaisia ratkaisutapoja.

Aineistolähtöinen analyysi sopii tämän tutkielman tavoitteiden eli tietohallintostrategian henkilö- löstölle hahmottumisen kartoittamiseen. Ilmiötä kartoittava luonne on tärkeä, koska tietohallin- non tieteellistä tutkimusta on Suomessa tehty varsin niukasti ja tietohallintostrategian ilmenty- mistä on tarkasteltu teoreettisesti erityisen vähän. Aineistolähtöisen lähestymistavan ongelma tutkijan objektiivisuuden säilyttämisessä pyritään huomioimaan tutkielman aineistoa tarkastelta- essa.

4.4 Teemahaastattelun toteutus

Tutkielman toteuttamisen yhteydessä kerättävällä aineistolla pyritään havaitsemaan ja jäsentämään tietohallinnon tarjoamien palveluprosessien ja tietohallintostrategian merkitystä sekä kuntaorganisaatiossa työskenteleville työntekijöille että koko kaupunkiorganisaation toiminnalle. Tutkielman toissijaisena tavoitteena on hahmottaa tietohallintostrategian toteutumisen astetta henkilöstön näkökulmasta tarkasteltuna. Kysymysten asettelussa sekä teemoituksessa pyrittiin huomioimaan vastaajien vaihteleva ammatillinen asema. Yksinkertaisilla kysymyksillä yritettiin vähentää haastatteluissa syntyvän epärelevantin aineiston määrää. Aineistonkeräystavan valintaa rajasi omalta osaltaan myös tutkimuksen toteutus pro gradu tutkielmana sekä käsiteltävien pääkäsitteiden tietohallinto ja tietohallintostrategia monitulkintaisuus ja teoreettisenviitekehityksen hajanaisuus.

Teema-alueiksi haastatteluihin valittiin kolme tietohallinnon toiminnan keskeistä osa-aluetta. *1. tietohallinnon nykytila, 2. strategian merkitys* sekä *3. kumppanuus ja viestintä*. Kunkin teeman kysymyksen asettelussa pyrittiin erityisesti huomioimaan pohja-aineistona käytetyn aiemman tutkimuksen pohjalta keskeisiksi nousseiden asiantuntevan henkilökunnan, tiedottamisen, vuorovaikutuksellisuuden ja ohjauksen ulottuvuuksien merkitys. Varsinaisten tutkimuskysymysten lisäksi haastateltavilta kysyttiin taustatietoja luokittelun ja kohderyhmän sisäisten mielipideerojen havaitsemisen mahdollistamiseksi. Taustatiedot olivat: sukupuoli, ikä, työvuodet organisaatiossa, yksikkö ja alaisten lukumäärä. Lopullinen teemahaastattelurunko teema-alueineen, haastattelukysymyksineen ja taustakysymyksineen on nähtävissä liitteessä 8.4.

Haasteltavat kutsuttiin sähköpostitse haastatteluun. Haastattelupyyntöjä oli alun perin kaksi, yksi aiempaan taustatutkimukseen 2011 ja 2012 osallistuneille (Viite 8.3.1.) noin 120 henkilölle lähetetty ja toinen koko kaupungin organisaation noin 3500 henkilölle (Viite 8.3.2.) lähetetty. Alkuperäisten haastattelukutsujen avulla ei kuitenkaan saatu riittävästi haastateltavia kaikista aineiston kokonaisuuden yleistettävyyden kannalta tarpeellisiksi katsotuista yksiköistä ja henkilöstöryhmistä. Alkuperäisten haastattelupyyntöjen avulla saatujen haastateltavien lisäksi haettiin lisää vastaajia haastateltujen henkilöiden ja yksikönpäälliköiden lähettämien viiden suositteluviestin avulla.

Haastattelukutsuun vastasi lopulta parikymmentä henkilöä. Teemahaastatteluihin valittiin henkilöt ilmoittautumisjärjestyksen perusteella, kuitenkin niin ettei yksittäisestä yksiköstä haastateltu kahta henkilöä enempää. Lopullisia haastateltavia oli 8, joista 2 edusti johtoa, 3 keskijohtoa ja 3

tavallisia työntekijöitä. Teemahaastattelut pidettiin haastateltavien työhuoneissa 27.2.2013 – 11.4.2013 välisenä ajankohtana, pääasiassa Rovaniemen kaupungintalolla. Haastattelujen kesto vaihteli henkilöiden välillä 11 minuutista 34 minuuttiin heidän tietämyksensä erojen ja käyttämän puhutavan seurauksena. Teemahaastattelujen jälkeen ymmärryksen syventämiseksi keskusteltiin vapaamuotoisesti 5–45 minuuttia kunkin haastevaltavan kanssa tutkielman aihealuetta koskettavista ilmiöistä. Haastattelut nauhoitettiin nauhurilla sekä varmistuksena kännykällä.

Haastatteluilla kerätyn aineiston luokittelu toteutettiin aineistolähtöistä analyysiä apuna käyttäen. Kerätystä aineistosta eroteltiin aluksi sekä todellisten tulosten esiin saamiseksi että työmäärän vähentämiseksi tutkielman aihealueeseen kuuluvat ja varsinaista informaatiota sisältäneet vastaukset. Aineisto kirjoitettiin puhtaaksi tekstimuotoon, näkemykset pelkistettiin, listattiin ja jaettiin alaluokkiin. Vastauksista poimittiin kaikki erilliset näkökannat sekä niiden ilmentymiskertojen määrät. Ennako oletuksien mukaisesti vastaajien tietämyksen taso vaihteli merkittävästi, jonka seurauksena kaikki vastaajat eivät osanneet vastata seikkaperäisesti edes puoleen esitetyistä kysymyksistä.

Esitetyistä näkemyksistä kirjattiin ylös luokiteltujen esiintymiskertojen määrän lisäksi parhaimmin tilannetta kuvaavat sanatarkat vastaukset. Esimerkiksi näkökannasta ”tietohallinnon henkilöstö on asiantuntevaa” kirjattiin 8 esiintymiskertaa ja yksitälliset vastaukset: *”Hoitaahan ne hommansa yleensä hyvin ja ihmiset [tietohallinnon henkilöstö] tietää kyllä miten pitää toimia.”*, *”Lähiaikoina amatööreistä on tullut aitoja osaajia tietohallinnossa.”* ja *”...henkilökunta on ammattilaisia, ainakin käyttöpöalveluiden osalta...”*.

Purettua ja tutkimuskysymyksen kannalta olennaiseksi tulkittua tekstimuotoista aineistoa syntyi keskimäärin noin 2.5 sivua yhtä haastateltavaa kohden. Luokiteltuna aineistossa oli yhteensä 38 erillistä näkökantaa ja noin 50 erityisen osuvaksi tulkittua sanatarkkaa vastausta. Yksittäiseen kysymykseen annettujen näkökantojen määrä vaihteli kahden ja yhdeksän näkemyksen välillä. Vastaajien henkilöllisyyden suojaamiseksi vastausten tekstimuotoon muokkaamisen ja luokittelun jälkeen vastaajien henkilötiedot sekä alkuperäiset nauhoitukset poistettiin.

Valmiin luokitellun aineiston sisältö, keskeisimmät näkökannat ja pohdinnat esitetään tutkielman luvuissa 5. tutkimustulokset sekä 6. johtopäätökset.

4.5 Aineiston luotettavuuden pohdinta

Aineistossa esitettyjen näkemysten luotettavuutta parantaa vastausten yhdenmukaisuus. Vastaa- jien näkemyksiin ei heidän omalla teknologisella asiantuntemuksella, tietohallinnon toiminnan tuntemisen asteella tai palveluiden järjestämisen laadulla ollut merkittävää vaikutusta. Henkilöi- den vastaukset erosivat keskenään ainoastaan vastaajan ammatillinen aseman seurauksena. Joh- don ja henkilöstön näkemykset tietohallinnon nykytilasta ja merkityksestä erosivat siis keske- nään, mutta ryhmien sisällä oltiin keskenään hyvin yksimielisiä. Tutkielman keskeiset näkökan- nat pohjautuvat siten useampien vastaajien esille tuomiin ilmiöihin, joita mahdollisesti puuttuvat näkökannat eivät oletettavasti muuttaisi, vaan täydentäisivät. Tämän seurauksena tutkielman keskeisiä tuloksia voidaan oletettavasti pitää mahdollisista aineiston puutteista huolimatta paik- kaansa pitävinä. Tutkielman tavoitteiden toteutumista parantaa lisäksi sen kartoittava luonne, jonka seurauksena jo ennalta hahmotettiin syntyvän aineiston olevan lähinnä suuntaa antava.

Tutkielman aineiston osalta on hyvä huomioida joitakin lähempää tarkastelua vaativia epävar- muustekijöitä. Haastateltavien suhteellisen pienen määrän seurauksena on syytä olettaa, ettei kaikkia tutkielman kannalta olennaisia kuntaorganisaatiossa esiintyviä näkökantoja saatu esille. Puuttuvien näkökantojen todennäköisyyttä lisää aineiston keräämiseen käytetyn kohderyhmän sisällä haastateltaviksi ilmoittautuneiden luonne. Ainoastaan tietohallinnosta, informaatiotekno- logiasta tai kuntaorganisaation kehittämisestä kiinnostuneet henkilöt ilmoittautuivat haastatelta- viksi. Haastatteluun ilmoittautuneet olivat, siten jo ennestään tietohallintoa tarkasteltaessa, muuta henkilöstöä aktiivisempia. Aktiivisuuden seurauksena voidaan olettaa vastaajien omaavan kes- kimääräistä paremmat pohjatiedot ja suhtautuvan keskimääräistä positiivisemmin tietohallinnon toimintaan. Vastaavasti haastateltavien ulkopuolelle jäivät ne henkilöt, joita tietohallinnon toi- minta ei varsinaisesti kiinnosta ja sen seurauksena heidän tutkielman kannalta arvokkaat näkö- kannat jäivät havaitsematta. Tutkielman kannalta merkittävien näkemyksien havaitsematta jää- minen hahmottuu siten täysin mahdollisena tai jopa todennäköisenä.

Haastattelun kysymykset muodostettiin, esitettiin haastateltaville ja purettiin kirjalliseen muo- toon suhteellisen kokemattoman tutkijan oman teoriataustan valossa. Haastateltavien antamien vastausten muotoon ja sisältöön on siten vääjäämättä vaikuttanut tutkijan omat asenteet ja näke- mykset. Haastattelujen jälkeen aineistoon poimittiin vain tutkijan mielestä tutkielman aihealuee- seen ja teemoihin liittyvät vastaukset. On mahdollista, että tutkielman lopputulosten kannalta keskeisiä näkemyksiä on jätetty kirjalliseen muotoon kirjaamatta, koska niiden todellista luon- netta ei ole ymmärretty. Vastaavasti kirjallista aineistoa luokitellessa on käytetty sekä luokkia

muodostettaessa että vastauksia niihin sijoitettaessa tutkijan omaa tulkintaa. Tutkielman tuloksista on siten aineiston keräämisen ja käsittelyn aikana saattanut kadota keskeistä sisältöä ja olennaisia merkityksiä. Tutkielman sisältöön tehtyjen tarkkojen sanallisten lainausten rajaamisessa ja muotoilussa on käytetty myös tutkijan omaa harkintaa. Haastateltavien vastausten tarkat sanamuodot sisälsivät usein toistuvia täytesanoja, jotka poistettiin lopullisista lainauksista. Lainaukset ovat myös usein muusta asiayhteydestä irrallisia tai katkaistuja, joten on mahdollista että lukija ymmärtää niistä välittyvän viestin väärin. Aineiston keräämisessä, käsittelyssä sekä esittämisessä tutkielman luotettavuutta on yritetty parantaa käsittelemällä aineistoa huolellisesti sekä tarkistamalla keskeisten tulosten ja johtopäätösten esittämiseen käytetyt näkemykset tutkielman kirjoittamisen jälkeen vielä uudelleen aineistosta.

Aineiston keräämisen epävarmuustekijöistä on nostettava esiin tietohallintoyksikön ja HelpDesk-palveluita tuottavan Lapit Oy:n välisen rajan epäselvyys suuressa osassa vastauksia. Osa vastaajista puhui tietohallinnosta ja Lapitista kuin yhtenä toimijana, siitäkin huolimatta, että toinen on kunnan oma yksikkö ja toinen yksityinen Rovaniemen kaupungin osittain omista osakeyhtiö. Aineistoon perehtymättömän on paikoitellen hankala sanoa tutkielman lopputuloksista, kohdistuvatko vastaajien näkemykset varsinaisesti tietohallintoyksikköön vai ovatko he tarkoittaneet puhuessaan tietohallintoa yleisemmällä tasolla. On täysin mahdollista, että tietohallinnon pääasiallisesti tukipalveluksi hahmottuminen on seurausta vastaajien vaikeuksista erottaa Lapit Oy:n ja tietohallintoyksikön keskinäistä suhdetta, jolloin tietohallintoyksikön strateginen rooli jää heiltä helposti huomaamatta. Aineistoa kerätessä varsinaisten haastattelujen jälkeen keskusteltiin vapaasti tutkielman aihealuetta koskettavista ilmiöistä. Näiden keskustelujen perusteella vaikutti siltä, että tietohallintoyksikön ja Lapitin ero kyllä ymmärrettiin, mutta henkilöiden käyttämät termit eivät olleet vielä kolmessa vuodessa ehtineet täysin vakiintua. Tietohallintoyksikön ilmeneminen tukipalveluna on siten olettavasti paikkaansa pitävä väite.

5 TUTKIMUSTULOKSET

Aineiston perusteella Rovaniemen kaupungin vuonna 2010 perustettu tietohallintoyksikkö on henkilöstön keskuudessa tarpeelliseksi nähty toimija, jonka perustaminen koettiin onnistuneeksi strategiseksi päätökseksi. Tietohallinto miellettiin helposti lähestyttäväksi asiantuntijaksi sekä asiakaspalvelua tarjoavaksi tekniseksi tukipalveluksi. Tietohallintoresurssien keskittämisen yhteen yksikköön tulkittiin edesauttaneen koko kuntaorganisaation kattavien vakioitujen ja tasa-arvoisten käytäntöjen syntymistä. Tietohallintoa ei kuitenkaan vielä yleisesti mielletty sen itsensä näkemän strategisen kumppanin rooliin ja toiminnan toivottiin tulevaisuudessakin jatkuvan ennen kaikkea teknisenä tukipalveluna.

Tietohallinnon strategisesti vaikeimmaksi haasteeksi hahmottui toimintaympäristön sekä asiakkaiden vaatimusten muuttuminen vielä tietohallintoyksikköä nopeammin. Haastavan muutostahdin seurauksena tietohallinnon palveluvasteen nähtiin kokonaisuudessaan aktiivisesta kehittämisestä huolimatta pysyneen käytännössä paikallaan.

Ongelmana on, että tarve kasvaa kokoajan, ehkä nopeammin kuin tietohallinto pystyy vastaamaan kysyntään. Tietoverkkoihin kohdistuu kokoajan paineita, tulee uusia sovelluksia jatkuvasti käyttöön, tietojärjestelmät muuttuvat, tulee uusia käyttöjärjestelmiä. ... Ja kaikki nämä paineet kasataan tietohallinnon vastuulle ja sen pitäisi ratkaista näitä asioita. H1

Tietohallinnon tulevaisuuden haasteiksi hahmottuivat myös toiminnanohjauksen kyky kerryttää tietämystä, taito rakentaa sisäistä ja ulkoista vuorovaikutusverkostoa sekä tietohallintoyksikön ja muun henkilöstön välille syntyvässä olevan kuilun umpeen kurominen. Tulevaisuuden haasteet voidaan toisaalta hahmottaa myös strategisena mahdollisuutena, sillä vastaajat tiedostivat tietohallinnon kehittämisen haastavuuden ja olivat valmiita tekemään työtä yhteistavoitteiden saavuttamiseksi.

Aineiston keräämisessä painotettiin kolmea teemaa *1. tietohallinnon nykytila, 2. strategian merkitys* sekä *3. kumppanuus ja viestintä*. Tutkielman aineistosta esiin nousseiden tulosten esittämisessä käytetään vastaavaa jaottelua. Ensimmäisenä luvussa 5.1 kuvataan kuntaorganisaation tietohallinnon palveluiden nykytilaa sekä sille asetettuja tulevaisuuden odotuksia. Toisena luvussa 5.2 tarkastellaan yleisellä tasolla kunnan henkilöstön suhtautumista strategiseen toimintaan ja lähemmin tietohallintostrategian hahmottumista henkilöstölle. Kolmantena luvussa 5.3 kuvataan tietohallintoyksikön asemoitumista kuntaorganisaatioon viestinnän ja kumppanuuden näkökulmista.

5.1 Tietohallinnon palveluiden nykytila

Tietohallinto tunnettiin kohtuullisesti vastaajien keskuudessa sekä käsitteenä että käytännötoimintana. Vastaajat hahmottivat tietohallinnon käsitteen ja tuottamat palvelut heidän oman työnsä tekemisen mahdollistavaksi tekniseksi tukipalveluksi. Tietohallinto kuvattiin yksikkönä, jonka perustehtävänä on tietokoneiden, puhelimien, verkkopalveluiden, tulostimien ja tietojärjestelmien hankinnat, käyttöönnotot ja koulutukset. Termi tietohallinto voidaan tulkita tutkielman aineistoa ja sieltä otettuja lainauksia tarkastellessa informaatioteknologian hallinnoimiseksi. Tietohallinnon roolia strategisena ja hallinnollisena toimijana pidettiin yleisesti toissijaisena ja tarpeellisenä vain ensisijaisiksi koettujen tukipalveluiden mahdollistajana sekä turvaajana.

Omasta näkövinkkelistä tietohallinto on sellainen palveluntarjoaja meille. Meidän toiminnalle tietotekniikka on täysin välttämätöntä, täällähän pysähtyy kaikki silloin kun laitteet ei toimi. H2

Tietohallinto on tarpeellinen toimija, varsinkin laitteiden ylläpito ja IT-apu on välttämätöntä henkilöstölle. H8

Lähempänä tietohallintoa kuntaorganisaation rakenteessa sijainneet vastaajat hahmottivat tietohallinnon toiminnan muita vastaajia monipuolisemmin ja syvällisemmin. Aktiivisesti tietohallinnon kanssa yhteisiä päätöksiä työssään tekevät vastaajat ymmärsivät muista vastaajista poiketen tietohallinnon tarjoaman informaation merkityksen johtamisen apuvälineenä. Tiedon ja informaation merkityksen ymmärtämisestä huolimatta myös tietohallinnon toiminnan laajasti hahmotaneet vastaajat tulkitsivat tietohallinnon ensisijaiseksi ydintehtäväksi teknisten tukipalveluiden tarjoamisen.

Jos miettii organisaation johtamista, niin se aika pitkälti tapahtuu tietopohjaisesti tänä päivänä. Tietohallinto liittyy kaikkeen siihen, se on muutakin kuin sähköinen tiedonhallinta ja välitys, tietokoneet ja tietotekniikka. Se on monenlaisen erilaisen tiedonhallintaa ja hyödyntämistä organisaation toimintaan liittyvissä asioissa. H5

Tietohallinnon käsite hahmottui vastaajille merkittävästi hallintotieteen tutkijoiden näkemyksistä yksiuotteisempaan tekniseen tukipalveluna. Tutkijoiden hahmottaman tietoon perustuvan ohjauksen tarjoajan roolin sijasta vastaajat käyttivät tietohallinnon käsitettä kuvatessaan vahvasti teknologisiin ratkaisuihin painottuneita sanamuotoja. (ks. esim. Choo 2002, 24–26; Ihalainen 2010, 23.) Tiedon ja hallinnoinnin käsitteet olivat kyllä usein läsnä vastaajien määrittelyissä,

mutta selvästi informaatioteknologian käsitteelle alistettuina. Vastaajien näkemykset tietohallinnosta vastasivat siten Suomen lainsäätäjien näkemyksiä tietohallinnosta tukitoimintoa, jolla turvataan julkisten hallintotehtävien hoitaminen tieto- ja viestintätekniisiä menetelmiä ja keinoja hyväksikäyttäen (634/10.6.2011). Henkilöstö tiedosti tietohallinnon palveluiden ja yksilönoikeusturvan välisen suhteen tietoturvan sekä palveluiden tasa-arvon osalta. Sähköisen hallinnon kehittämässä ei käytännössä kuitenkaan oikeusmenettelyn asettamia vaatimuksia tunnettu, jonka seurauksena ilmentyi Suomen julkiselle sektorille tyypillisiä ongelmia, kuten määrittelyn keskenäisyyttä, riskienhallinnan pettämistä ja puutteellista laadunvarmistusta. (Voutilainen 2009, 2-5, 196–197; ks. myös Heeks 1999, 84–107.)

Tietohallinnon toiminnan hahmottaminen tekniseksi tukipalveluksi ilmentyy selkeästi myös tietohallinnon palveluiden laatua arvioitaessa. Tietohallinnon tarjoamat tukipalvelut nähtiin sekä riittävän kattaviksi ja vastaajien omien työtehtävien tekemistä avustaviksi. Tietohallinnon henkilöstö koettiin helposti lähestyttäväksi ja johto teoreettiselta osaamiseltaan valtakunnallisesti edelläkävijäksi. Tietohallinnon ydinpalveluiden osalta ongelmallisiksi koettiin ainoastaan vastaajien mielestä sekavat ja omien vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolelle jäävät vuosia kestäneet tietojärjestelmien käyttöönotto- ja hankintaprojektit.

Pääpiirteissään ne [tietohallinnon palvelut] onnistuu hyvin. Meillä on moderni tietohallinto ja hyvät työkalut, paljon osaamista siellä ja ollaan jopa edelläkävijöitä. H5

Hyvin on toimineet palvelut ja laitteet. Apua olen saanut aina kun olen pyytänyt. Välillä kestää kyllä turhan kauan, mutta mitään ei ole sen takia jäänyt hoitamatta. H7

Tietohallinnon palveluiden kannalta merkittävämmäksi strategiseksi päätökseksi nostettiin erillisen tietohallintoyksikön perustaminen vuonna 2010. Tietohallintoyksikön perustamisen koettiin vaikuttaneen ydinpalveluiden järjestämisen laatuun positiivisesti. Varsinkin HelpDeskin palveluasteen nähtiin parantuneen merkittävästi lähivuosien aikana. Tietohallinnon palveluiden laadun kohoamisen tulkittiin olevan seurausta henkilöstön aiempaa yhtenäisemmistä ja tasa-arvoisemmista käytännöistä sekä laitteistoista. Palveluiden yhtenäistymisen seurauksena vastaajat kokivat oman työskentelynsä helpottuneen aiempaa yksityiskohtaisempien ohjeiden ansiosta.

Ennen me mietittiin tähän tietohallintoon liittyviä asioita täällä yksiköissä ja palvelukeskuksissa, jokainen jollain tietyllä tyylillä. Nyt on yhteistä ja laajempia ohjeita, että on samat ohjeet kaikilla. Semmosta kokonaista, että pidetään kaikista yhtä hyvää huolta. H4

Yksikön perustaminen ja tietohallinnon osaamisen keskittäminen minusta se on oikea tie. Se mahdollistaa sen että tietohallinnon tietämykseen perustuva osaaminen pysyy paremmin hanskassa ja se on johtamisen kannalta helpompaa. ... Nyt pystytään paremmin hanskaamaan se kokonaisuus, joka tietohallintoon liittyy. H5

Organisaation yksiköistä irrotetun ja siten erillisen vuonna 2010 perustetun tietohallintoyksikön nähtiin kuitenkin olevan aiempia yksikkökohtaisia mikrotukihenkilöitä hankalammin tavoitettavissa ja kuuntelevan välillä heikosti asiakkaita. Varsinkin kauempana tietohallinnosta ja kaupunkikonsernin johdosta olleet vastaajat kokivat omat vaikutusmahdollisuutensa esimerkiksi työkalujensa ja ohjelmistojensa valintaan hyvin vähäisiksi. Tietohallinnon palveluiden irrallisuus on vastaajien näkemysten perusteella lisääntynyt erillisen yksikön perustamisen seurauksena. Vastaajat uskoivat tietohallintoyksikön irrallisuuden vielä pahenevan jatkossa tietohallinnon painopisteen siirtyessä käytännön tasolta poliittisen päätöksenteon suuntaan.

Meillä on ollut kauheen hyvät tilanne täällä, kun meillä on ollut oma tietohallintokoordinaattori täällä. Nyt sitten hän on siirtynyt kaupungin tietohallinto yksikköön ja meillä ei nyt enää ole sitä. Tämä tapahtui viime syksynä lokakuussa. Silloin tuntui, että jäädäänkö me jotenkin heitteille ja ajelehtiin. H4

...hommat [ohjelmistot ja laitteet] toimii nyt vielä ihan hyvin. Mietityttää kyllä se, muutuuko asiat kauas käytännöstä, kun politiikka alkaa vaikuttaa. Kiinnostaako enää sitten nämä sähköpostit ja laitteet, en tiedä. H7

Tietohallintoyksikön perustamisella Rovaniemen kaupunkiin oli saavutettu muiden Suomessa tehtyjen tutkimusten tavoin positiivisten ilmiöiden, kuten tasa-arvoisuuden, taloudellisuuden ja poliittisen tavoiteasettelun huomioimisen korostumista. Positiivisten ilmiöiden lisäksi myös tietohallinnon keskittämisen haitat, kuten viestinnän vaikeutuminen, tietohallintoyksikön irtaantuminen ja asiakaspalvelun heikentyminen vastasivat Suomessa aiemmin tehtyjen tutkimusten keskeisiä näkemyksiä. (ks. esim. Stenvall & Syväjärvi 2006, 27, 30–31; Anttiroiko 2011, 175.) Tietohallintoyksikön hahmottuminen osittain poliittiseksi toimijaksi ilmentyi Andersenin (1999, 312–328) kuvaaman kaltaisena palveluprosessien ja päätöksenteon johdonmukaisuuden vaarantavana tekijänä.

Tietohallinnon toiminnassa ongelmalliseksi hahmottuneen yksilöiden mielipiteiden unohtamisen tulkitaan aiheuttavan merkittävää motivaation laskua organisaation työntekijöissä. Julkisella sektorin työntekijöiden motivaationlasku on yleensä seurausta työntekijöiden innovaatioiden hyö-

dyntämättä jättämisestä aiheutuvasta tunnustuksen puutteesta ja ammattiympäryyden menettämisestä. (ks. esim. Ihalainen 2010, 124–126; Valovirta & Hyvönen 2009, 26–27.) Tietohallintoyksikön suppea viestinnän määrä ja vähäinen henkilöstön mielipiteiden huomioiminen oli kuitenkin johtanut tutkielman kohdeorganisaatiossa päinvastaiseen tilanteeseen. Työntekijöiden ja tietohallintoyksikön välille muodostumassa oleva kuilu oli herättänyt henkilöstön horroksesta. Henkilöstö kohdisti aktivoitumisen ansiosta merkittävästi mielenkiintoa tietohallinnon palveluiden innovoimiseen ja kehittämiseen. Yksilötasolla herääminen ilmeni sekä organisaation toiminnan kannalta positiivisesti sosiaalisena verkostoitumisena ja tiedonhakuna että negatiivisesti kärjistyneinä mielipiteinä ja liioitteluna. Vallitsevan tilanteen seurauksena vastaajat toivoivat nykyistä enemmän mahdollisuuksia osallistua tietohallinnon palveluiden kehittämiseen. Tietohallinnon kannalta on oletettavasti suotuisaa pyrkiä valjastamaan innostunut henkilöstö kehittämisen voimavaraksi ennen kuin on liian myöhästä. Aikaisemman tutkimuksen valossa voidaan olettaa, että myönteiset asenteet muuttuvat nopeasti kielteisiksi, ellei tietohallinto muuta nopeasti toimintaansa. (ks. esim. Choo 2006, 104–118; Syväjärvi 2005, 53–113.)

Tietohallinnon strategisten tavoitteiden onnistumisen ilmentyessä muutoksina henkilöstön toimintakulttuurissa on välttämätöntä huomioida jokaisen työntekijän arvomaailma ja merkitys yksilönä (ks. Pfeffer 2005). Yksittäisten henkilöiden kuunteleminen ei ole mahdollista ilman jatkuvaa alhaalta ylöspäin suuntautuvaa viestintää. Tietohallinnon toiminnan kehittämisen toteutusvastuun hajauttamisella laajalle organisaatioon kyetään parantamaan palveluiden asiakaslähtöisyyttä. (Santalainen 2009, 238–240; ks. myös Heeks 1999, 9–20.) Yksilöt eivät kuitenkaan voi kehittää tietohallinnon toimintaa ilman, että tietohallinto tarjoaa henkilöstölle soveltuvat työvälineet.

Tietohallinnon roolin käytännön työprosesseja strategisesti ohjaavana toimijana ei katsottu toteutuneen, eikä ohjaukselle nähty olevan tarvetta tulevaisuudessakaan. Vastaajat katsoivat päivittäin käyttämiensä tietohallinnon teknisten ydinpalveluiden tuntemisen riittävän ja näkivät, ettei heillä ole sen enempää aikaa kuin tarvettakaan uusien palveluiden käyttöönotolle. Vastaajat olivat kyllä kiinnostuneita osallistumaan olemassa olevien palveluiden kehittämiseen, mutta eivät uskoneet kokonaan uusien palveluiden tuovan helpotusta omien työtehtävien hoitamiseen. Lisäpalveluiden järjestämisen epäiltiin jopa häiritsevän tietohallinnon ydinpalveluiden tuottamista ja siten haittaavan työskentelyä. Tietohallinnon resurssien käyttämisen ydinpalveluiden ulkopuolisen palvelutarjonnan järjestämiseen katsottiin vastaajien keskuudessa olevan lähinnä resurssien tuhlausta.

...kriittiset asiakastukeen liittyvät asiat on ykkönen. Priorisoidaan mitkä on tärkeimpiä asioita ja mihinkä rahkeet riittää aina ja kaikissa tilanteissa. Ja sitten on vähän lisäarvo tyypisiä juttuja mitä täytyy miettiä mitä otetaan käyttöön ja tuodaan tarjolle siinä vaiheessa kun se on mahdollista. H5

Nyt pyöritään ja piirrellään lohkokaavioita ja ollaan mukana siinä ja ilmoitetaan meille että teidän pitäis kehittää sitä strategiaa siihen suuntaan että toiminta menis tähän suuntaan. Mutta välttämättä se organisaation toimintamallien muodostaminen ei ole sitä tietohallinnon ydintä. H2

Tietohallintoyksikön ohjausta kaivattiin erityisesti kuntaorganisaation kattavien suurten tietojärjestelmien hallitussa kehittämisessä. Nykyisellään monien tietojärjestelmien kehittäminen tapahtuu ilman tietohallinnon aktiivista osallistumista. Tietojärjestelmien kehittämisessä toivottiin tietohallinnon aktiivisempaa vetovastuun ottamista paitsi uusista myös jo käynnissä olevista kehityshankkeista. Selkeän hankkeen vetäjän puuttuessa merkittävät tietojärjestelmien kehittämissuunnitelmat ovat vuosienkin suunnittelun jälkeen vielä ilman konkretisoitumista. Vastaajien keskuudessa vallitsi epäselvyys siitä johtuuko tietohallinnon vähäinen rooli useissa selkeästi sen toimenkuvaan kuuluvissa kehityshankkeissa hankkeiden alkamisesta ennen tietohallintoyksikön perustamista 2010, tietohallinnon henkilöstön osaamattomuudesta vai kaupungin sisäisestä vastuunjaosta.

Suurimmat kehittämistarpeet on vaikeita siinä, että missä ne on tietohallinnon asioita ja missä ne on koko organisaation asioita ... isoja ongelmia kehittämisessä jatkunut, niin kauan kuin minä olen ollut tässä organisaatiossa. H2

Tietohallinnolta kaivattaisiin aktiivisempaa otetta isoihin kehittämishankkeisiin. Sen ei pitäisi vaikuttaa onko hanke alkanut ennen tietohallintoyksikön perustamista vai ei. Silti se vetovastuu pitäisi ottaa. H8

Tietohallinnon roolin hahmottuessa pääasiallisesti vielä perinteisenä ylhäältä alas johdettuna tukipalveluna, ei tietoon perustuvan ohjauksen mahdollisuuksia tietohallinnon strategisten tavoitteiden toteuttamiseksi vielä täysin hyödynnetä (ks. Virtanen & Stenvall 2010, 83, 244). Tietohallinnon voidaan tulkita onnistuneen sekä tulevaisuuden konseptien hahmottamisessa (Nonakan & Takeuchin, 1995, 85–87) että uuden strategisen tason tiedon luomisessa (Choo 2002), mutta samanaikaisesti epäonnistuneen henkilöstön motivoimisessa (Hughes 2003). Siitä seurauksena saatua tietämystä ei hyödynnetä käytännön tasolla. Muiden Suomen kuntien tavoin informaatio-

ohjauksen kykyyn välittää tietoa käytännön tasolle tulee jatkossa kiinnittää nykyistä suurempaa huomiota (Jalonen, Aarva & Juntunen ym. 2011, 86).

Tietohallinnon palvelut hahmottuvat kokonaisuudessaan nykyisellään kohtuullisen toimivina. Palveluiden järjestämisen suurimpana ongelmana ilmentyy tietohallintoyksikön irrallisuus muusta organisaatiosta. Irrallisuuden seurauksena muun organisaation henkilöstön osaamista ei riittävästi hyödynnetä tuotantoa tehostavana voimavarana. Irrallisuus ei ole vielä ehtinyt synnyttämään suurta kuilua tietohallinnon ja henkilöstön välille. Ilman käytäntöjen muuttamista tiedonkulun estävän ja henkilöstön motivaatiota laskevan kuilun syntyminen on kuitenkin todennäköistä. Tietohallinnon toimintamallin muuttamiselle on vielä hyvät edellytykset henkilöstön ymmärtäessä hiljaisen tiedon keskeisyyden strategisessa toiminnassa. (vrt. esim. Drucker 1970; Nonaka & Takeuchi 1995.) Henkilöstö on valmis panostamaan tietohallinnon palveluiden kehittämiseen, mikäli heille vain suodaan siihen mahdollisuus. Yhteistyön mahdollistavien viestintäverkostojen rakentaminen täytyy kuitenkin aloittaa nopeasti, ennen henkilöstön muutoshalukkuuden mahdollista katoamista.

5.2 Tietohallinnon strateginen kehittäminen

Strategia sekä käsitteenä että käytännön toimintana tunnettiin erittäin hyvin henkilöstön keskuudessa. Strategia hahmottui henkilöstölle pitkänaikavälin linjauksina, selkeinä tavoitteina ja poliittisten päättäjien tahdon toteuttamisena. Vastaajat ymmärsivät strategisten tavoitteiden toimintaa tehostavan merkityksen ja kaupunkistrategiassa esitettyjä tavoitteita pidettiin tärkeänä ohjenuorana omien työtehtävien hoitamisessa. Strategisen tavoitteiden nähtiin edesauttavan työprosessien kehittämistä pitkänaikavälin linjausten ja selkeiden toiminnan painopisteiden ansiosta. Strategisen toiminnan tulkittiin myös helpottavan toimintaympäristöön muutoksiin reagoimista ja haasteellisiin tilanteisiin sopeutumista. Useilla vastaajilla oli käytännön kokemusta kunnan kaupunkistrategian kehittämisestä ja hyödyntämisestä. Strategian toteuttaminen koettiin kaikkien yhteiseksi vuorovaikutukseksi, johon käytetyn ajan uskottiin yleensä maksavan itsensä takaisin tulevien vuosien aikana.

Strategia on linjaus miten hallintoa kehitetään, viedään eteenpäin ja hoidetaan. Strategia on tahtotila. Keskeinen linjaus miten kaupunki näkee asiakkuudet hoidettavan. Hyvin keskeinen asia, jos se vaan oivalletaan mikä on strategian merkitys. H1

Strategia kertoo mitä tehdään ja miksi. Ilman strategian tavoitteita ei päästä suunniteltuihin lopputuloksiin. H8

Strategioiden toteutumiseen kohdistui jonkin verran epäilyksiä. Puolet vastaajista näki strategioiden ongelmaksi, niiden käytäntöön viemisen ja tiedottamisen ongelmallisuuden. Strategiapapereiden nähtiin usein jäävän valmistumisen jälkeen työryhmän tai johtajan pöydällä, ilman että muulle henkilöstölle kerrottaisiin strategian sisällöstä. Strategisten tavoitteiden hautautumisen syyksi epäiltiin ammattitaidottomuutta sekä käytäntöön viemisen unohtamista strategioita suunnitellessa.

Strategioissa on tietenkin se että jos, niitä vain tehdään, mutta ei saada käytäntöön, niin ne on turhia. H2

Strategioita on paljon, mutta usein ne tavoitteet jää ihmisten tietämättä ja siksi ne strategiat ei toteudu. H7

Vastaajien näkemykset strategian käsitteestä vastasivat Porterin ja Minzbergin määrittelyjä strategian ilmentymisenä tarkoituksellisena ja johdonmukaisena toimintana, jolla käytössä olevat resurssit kyetään kohdentamaan tulevaisuuden visioiden mukaisesti (Kehusmaa 2010, 13–15). Vastaajat ymmärsivät myös tutkijoiden toimintakulttuurin, henkilöstön johtamisen ja onnistuneiden käytäntöjen välisen suhteen (Bierly III & Daly 2002, 277–292). Yleisesti varsin hyvin toteutuneen strategiantyön ongelmaksi hahmottui sen irrallisuus organisaation muusta toiminnasta. Strategioiden suunnittelun keskittyessä niiden sisältöön toteutuskelpoisuuden arvioimisen ja työprosessien muutoksien pohtimisen sijasta on ymmärrettävää, etteivät ne käytännössä välttämättä toteudu. Strategiatyön irrallisuus ongelmana ilmenee tässä tutkielmassa aiemmin Suomessa tehtyjen tutkimusten tapaan. Strategiatyön suunnittelussa kannattaa tulevaisuudessa kiinnittää nykyistä enemmän huomiota strategian jalkauttamisprosesseihin ja henkilöstön aikaisessa vaiheessa kehittämiseen mukaan ottamiseen. (Toivanen 2006, 203–205; Strategiabarometri SSJS, 2010; Kehusmaa 2010, 26–40)

Henkilöstö hahmotti strategisten tavoitteiden edistämisen olevan irrallista ja Strandmanin (2009, 208–209) esittämän kaltaista Weberiläistä ylhäältä alas tapahtuvaa ja kankeaa. Strandmanin oletusten mukaisesti kyseinen käytäntö oli monimutkaistanut useita muutoshankkeita ja johtanut paikoitellen ilkeiden ongelmien (wicked problem) syntymiseen. Strandmanin olettamuksista poiketen kunnan johdon asettamia tavoitteita pidettiin pääsääntöisesti järkevinä ja henkilöstön työskentelytapoja kehittäviä. Aiemmista tutkimuksista poiketen ylhäältä alas suunnatut strategiset

ohjauskeinot eivät olleet estäneet henkilöstön oman ammattitaidon hyödyntämistä ja siitä aiheutuvan motivaation syntymistä (ks. esim. Hughes 2003, 44–48). Kaupunkistrategian pohjalta tapahtuva strateginen työskentely ja ohjaus hahmottuivat kankeiksi, mutta teoriataustan valossa yllättävänkin hyvin käytännössä toimiviksi. Strategisenviestinnän todellisuus vaikutti siten poikkeavan merkittävästi kaupunkistrategian osalta vastaajien tietohallintostrategiaa koskettavista näkemyksistä. Vastaajat kokivat oman osaamisensa ja mielipiteidensä välittyvän hyvin kaupungin johdon tekemistä strategisista tavoitteista. Vastaajien hahmottoman ylhäältä alas suunnatun yksisuuntaisen strategisen viestinnän lisäksi kuntaorganisaatiossa ilmentyy siten oletettavasti myös kaksisuuntaista vuoropuhelua kaupunkistrategian sisällöstä henkilöstön ja johdon välillä.

Siinä missä kaupunkistrategian toteutus miellettiin kaikkien yhteiseksi tehtäväksi, tietohallintostrategia koettiin tietohallintoyksikön sisäiseksi asiaksi. Tietohallinnon strategisella toiminnalla ja tukipalvelun järjestämisen linjauksilla tulkittiin kuitenkin olevan erittäin suuri merkitys koko kuntaorganisaation toimintaan. Tietohallinnon strategisen työn ja varsinainen tietohallintodokumentin nähtiin olevan keskeisessä roolissa kunnan toimintaympäristöönsä sopeutumisen ja aiempaa vähäisempien käytössä olevien resurssien hyödyntämisen onnistumisessa. Tietojärjestelmien, laitteiden ja ohjelmistojen kehittämisen ymmärrettiin paitsi mahdollistavan työskentelyn olevan myös olennainen osa kuntaorganisaation toiminnan tehostamista. Strategista ajattelua arvostettiin erityisesti palveluiden asiakaslähtöisessä suunnittelussa, informaatioteknologissa hankinnoissa ja kuntalaisten palvelumuotojen kehittämisessä.

... se on osa sitä tietohallinnon strategian toteuttamista, miten se näyttäytyy johtamisen kehittämisessä. Se tapahtuu paljolti täällä ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa, että se ei ole niin tietoista strategian toteuttamista, vaan se lähtee siitä kommunikoinnista mitä ihmiset keskenään tekevät ja miten tietohallinnon ihmiset ja tietohallintojohtaja tuo niitä asioita sitten tänne muitten asioiden pariin. H5

Kohtuullisen hyvin tunnetusta kaupunkistrategiasta poiketen tietohallinnon strategisten tavoitteiden viestinnässä oli epäonnistuttu. Yksikään vastaaja ei osannut vastata mitään konkreettista tietohallintostrategian sisällöstä kysyttäessä. Tietohallintoyksikön uskottiin tuntevan tietohallintostrategian sisällön hyvin ja siten kykenevän itse edistämään asetettujen tavoitteiden toteutumista henkilöstön toiminnassa. Poikkeuksena tietohallinnon strategisten tavoitteiden tunnettavuudessa oli usean vastaajan mainitsema tietoturvan edistäminen. Yksikään vastaaja ei kuitenkaan osannut nimetä tietoturvaa tietohallintostrategiassa esitetyksi tavoitteeksi, vaan mainitsi tietohallinnon järjestämän pakollisen tietoturvakoulutuksen muiden kysymysten yhteydessä.

Oikeastaan en. ...kaikkea ei pysty seuraamaan, niin se on yks sellainen asia että ehkä odotaisinkin että se on hoidettu. En siihen [tietohallintostrategiaan] suoraan osaa ottaa kantaa, että mitä se sisältää. H2

Tietohallintostrategia toteutuu tietohallintoyksikön oman työn seurauksena. Niissä hankinnoissa ja projekteissa mihin itse osallistuu tietohallinnon johto on ottanut aktiivisen toimijan roolin. H8

Tietohallinnon strateginen rooli kuntaorganisaation yhtenäisten palveluiden kehittämisessä hahmottui tietohallintoyksikön oman toiminnan muuttamisena. Tietohallinnon omien palveluiden ja toimintaprosessien muutoksien uskottiin johtavan myös kuntaorganisaation muun henkilöstön toimintakulttuurien muuttumiseen. Tietohallinnon toiminta hahmottuu Kaplanin ja Nortonin (2006, 245–249) esittämän tavoin jatkuvaksi pienten asioiden kehittämiseksi, jonka seurauksena pitemmän ajan kuluessa syntyy suuria muutoksia. Ongelmana kuntaorganisaation toimintakulttuurin yksityiskohtien muuttamisessa tietohallintostrategian esittämään suuntaan on se, ettei henkilöstö tunne tietohallintostrategian sisältöä. Tietohallintostrategian tavoitteiden ollessa tuntemattomia, ei tietohallintostrategiaa voitu tietoisesti huomioida henkilöstön työprosesseissa. Pienenä häiritsevänä tekijänä kaupunkistrategian toteuttamisessa ilmennyt kuilu strategian laatijoiden ja henkilöstön välillä muodostui tietohallintostrategian kohdalla ylitsepääsemättömäksi esteeksi (ks. Strandman 2009, 52–55). Viestinnän estävän kuilun seurauksena tietohallintostrategian tavoitteiden voidaan olettaa pääosin jääneen toteutumatta henkilöstön keskuudessa.

Erityisen mielenkiintoisena hahmottui vastaajien uskomus heille itselleen täysin tuntemattomien tietohallintostrategiassa asetettujen tavoitteiden toteutumisesta. Tietohallintostrategian tavoitteiden tulkittiin toteutuvan kuin itsestään, ilman että henkilöstön tarvitsee itse sen enempää tietää kuin osallistuakaan niiden toteuttamiseen. Vastaajat perustelivat näkemystä sillä, että tietohallintostrategian laatimisen ja toteuttamisen tulkittiin olevan pelkästään tietohallintoyksikön vastuulla. Perustelu ei kuitenkaan ole uskottava, koska strategian toteutumisen ymmärrettiin olevan henkilöstön omien käytäntöjen muuttamista (ks. Choo 2002). Vastaajat siis tiesivät itse, ettei tietohallintoyksikkö voi todellisuudessa toteuttaa tietohallintostrategiaa yksin. Onnistuakseen tulevaisuudessa strategisesti kehittämään toimintaansa tietohallintoyksikön täytyy kyetä paitsi välittämään tietohallintostrategian tavoitteet henkilöstölle myös saada henkilöstö osaksi asetettujen tavoitteiden toteuttamista. Henkilöstön motivoimiseksi ylhäältä alas etenevien ohjauskeinojen rinnalla voidaan kokeilla myös alhaalta ylöspäin tehokkaasti tietoa välittäviä ja yhteistyötä tukevia menetelmiä (ks. McNurlin, Sprague & Bui 2009; Santalainen 2009).

Tietohallinnon kehittämisessä tulevaisuuden oletettavasti merkittävimpanä kehityssuuntana ja strategisena haasteena ilmeni kuntien nykyistä tiiviimpi yhteistyö. Vastaajat uskoivat tulevaisuudessa kuntien välisen yhteistyön olevan arkipäivää sekä tietohallinnon palveluiden kehittämisessä että omassa työskentelyssään. Kuntien välisellä yhteistyöllä nähtiin saavutettavan nykyistä laadukkaampia palveluita sekä kustannussäästöjä. Erityisesti terveydenhoito sektorin vastauksissa kuntien välisen yhteistyön ja tietojärjestelmien yhteensopivuuden merkitys korostuivat. Osa vastaajista tulkitsi valtakunnallisen tietohallinnon yhteistyön olevan jopa ainoa toimiva tapa järjestää tietohallinnon palveluita pitkällä tähtäimellä.

...kuntien ja koko Suomen on yhdessä toimittava. Menee ihan liikaa aikaa kaikkeen ihan turhaan, kun vois olla systeemit, jotka pelittäis heti suoraan yhteen. En tiedä onko se paikallisten edes tehtävissä se kehitys niin, että tieto kulkee. H6

Haetaan tehoja ja tuottavuutta ja ihan kustannussäästöjä sitä kautta ettei puuhata yksin, vaan ollaan kimpassa muiden kanssa, koska kunnat ei sillallailla kilpaile keskenään vaan voidaan yhdistämällä voimavaroja saavuttaa hyötyä. Se on hyvä suunta ja sitä on varmaan syytä jatkaa. H5

Vuoden 2011 Jyrki Kataisen hallitusohjelmassa kuntien yhdistäminen ja julkisen sektorin yhteistyön lisääminen hahmotettiin Suomen tulevaisuuden kannalta tärkeäksi menestystekijäksi. Julkisen sektorin tuottavuutta lisätään hyödyntämällä nykyistä tehokkaammin tiedolla johtamista, yhteensopivia tietojärjestelmiä ja tietohallinnon hankintojen yhteisrahoitusta. Toimenpiteiden tavoitteena on lisätä julkisen sektorin tietojen yhteiskäyttöä. (Valtioneuvosto 2011.) Yhteentoinivuuden periaate on nostettu myös Euroopan unionissa keskeiseksi tavoitteeksi sähköisten palveluiden taloudellisuuden kehittämisessä (Voutilainen 2009, 207–213). Vastaajien oletamus tietohallinnollisen yhteistyön lisääntymisestä kuntien välillä on siis perusteltu ja todennäköisesti toteutuva. Vetäjinä kuntien verkostomaiselle yhteistyölle toimii kuntien itsensä omistama Kuntien Tiera Oy ja valtiovarainministeriön SADe-ohjelma. Tieran tarkoituksena on kehittää kuntasektorin ICT-palveluja yhteistyössä kuntien sekä muiden julkisten- ja kaupallisten toimijoiden kanssa. (Kuntien Tiera Oy 2012.) SADe-ohjelma tavoitteena on tuottaa asiakaslähtöisiä ja yhteentoimivia, julkisen sektorin kustannustehokkuutta ja laatua vahvistavia sähköisiä palvelukonaisuuksia kansalaisten, yritysten ja viranomaisten käyttöön (Valtiovarainministeriö 2013, 4–5).

Strategisen yhteistyön lisääminen ilmentyy keskeisenä tulevaisuuden haasteena tietohallinnon palveluiden kehittämisessä. Lisääntyvällä yhteistyöllä aikaansaadaan tuottavuuden kohoamista ja

kyetään parantamaan palveluiden laatua ilman kustannusten kohoamista (Hintsu 2011, 107–111). Kuntien tietohallinnollisen yhteistyön lisäämisen ilmentyessä toteutuskelpoisena strategisena tavoitteena tietohallintoyksikön kannattaa pyrkiä edistämään kaikin mahdollisin tavoin yhteistyöverkostojen syntymistä. Yhteistyöverkostojen muodostamisella kyetään vaikuttamaan myös tietohallinnon toiminnan irrallisuuteen. Tietohallinnon perimmäisenä tarkoituksena oleva kuntaorganisaation nykyisten ja tulevien tietoon perustuvien palveluiden kehittäminen ja turvaaminen on mahdollista ainoastaan kuuntelemalla ja ymmärtämällä palveluiden käyttäjiä. Onnistuakseen palveluiden tehokkaassa järjestämisessä ja strategisten tavoitteiden toteuttamisessa tietohallinnon ja muun organisaation välille parhaillaan syntyvässä olevan kuilun yli on rakennettava suoran kommunikaation mahdollistavia siltoja. (Kehusmaa 2010, 26–40.;)

5.3 Tietohallinnon viestinnän toteutuminen

Kuntaorganisaatiossa käytössä olevat viestintäprosessit koettiin toimiviksi ja jatkuvasti kehittyviksi. Tietohallinnon tulkittiin tiedottavan palveluistaan riittävästi. Tietohallintoyksikköä ei kuitenkaan mielletty organisaation läpileikkaavasti vuorovaikutukselliseksi ja strategiseksi kumppaniksi. Vastaajat kokivat, ettei tietohallinnon omasta toiminnastaan viestiminen ole tärkeimpiä asioita heidän omien työtehtäviensä onnistumisen kannalta. Samanaikaisesti organisaatiossa kuitenkin ihmeteltiin runsaasti tietohallinnon toiminnan ja tarjoamien palveluiden merkitystä. Viestinnän selkiytymistä kaivattiin kaupungin vireillä olevista hankkeista, sopimusten sisällöistä ja yksikköjen informaatioteknologisista kehittymismahdollisuuksista. Tietohallintoyksikön rooli viestintäkeinojen tarjoajana ilmeni osittain päällekkäisenä viestintäyksikön viestinnän organisoijan roolin kanssa. Huolimatta organisaation sisäisen viestinnän kehittämisen vetovastuun epäselvyydestä viestintäjärjestelmien strategisen kehittämisen, hallinnoinnin ja ohjauksen katsottiin olevan välttämätöntä muuttuvassa toimintaympäristössä selviytymiseksi.

Ihmisten välinen vuorovaikutus on tärkeää. Fyysinen kommunikointi ihmisten välillä onnistuu ilman tekniikkaakin, mutta tietoa siinäkin välitetään ja viestitään. Se [tietohallinto] tuottaa tiettyjä onnistumiseen tarvittavia työkaluja siihen viestintään liittyen. H5

Ennen kaikkea kaipaisin kuuntelevaa kaksisuuntaista viestintää. Aitoa keskustelua. Välissä se tiedottaminen on aika ylhäältä tulevaa ja oman viestin perille saaminen ongelmallista. Yksisuuntaista ja se siinä pahin ongelma on. H2

Viestinnän ja vuorovaikutuksen keskeisyys tehokkaan toiminnan mahdollistajina oli tunnistettu vastaajien keskuudessa (vrt. Nonaka & Takeuchi 1995, 56–74). Julkisen sektorin viestinnälle laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/21.5.1999) 18.1 § 5 kohdan ja sähköisen viestinnän tietosuojalaissa (516/16.6.2004) 2 § 11 kohdan nojalla määräytyvän luottamuksellisuuden ja valvonnan rooleja ei kuitenkaan ollut käytännössä sisäistetty, jonka seurauksena useita lainsäädännöstä aiheutuvia hankaluuksia pidettiin tietohallinnon viestinnän heikkouksina.

Viestinnän merkitys korostuu kehitys- ja hankintaprojekteissa, joissa osa strategisista tavoitteista on entuudestaan kaikille osapuolille tuntemattomia. Henkilöstön kiinnostus tietohallinnon viestintää kohtaan jakautuu kiinnostavaksi koettuun ydinpalveluista tiedottamiseen ja epäolennaiseksi koettuun muuhun viestintään. Alhainen kiinnostus tietohallinnon strategista viestintää kohtaan ilmeni keskeisenä esteenä tietohallinnon strategisten tavoitteiden toteutumiselle. Tietohallintostrategiasta viestimisen haasteena on onnistuneen strategiatyön ilmentyminen motivaatiota aikaansaavana ja käytäntöjä muokkaavana toimintana (Santalainen 2009, 238–241). Käytäntöjä ei voi muokata kertaluontoisesti tiedottamalla, vaan se on jatkuva prosessi, jossa tarvitaan kasvokkain tapahtuvaa viestintää. Strategian toteutuminen vaatii pohdintaa, keskusteluja ja tapaamisia, joihin yksilöt voivat osallistua. (Strandman 2009, 52.)

Vähäinen kiinnostus tietohallintostrategiaa käsittelevän viestintää kohtaan on mahdollisesti seurausta siitä, ettei viestintää itseään ollut nostettu tutkielman kohdeorganisaatiossa tietohallintostrategiassa yhdeksi tavoitteeksi (Rovaniemen kaupunki, 2008). Tieto- ja viestintäjärjestelmäarkkitehtuurin ollessa kaupunkikonsernin runko ja sen kehittämisen tietohallinnon keskeinen toimenkuva on strategisen viestinnän kehittämistä syytä harkita jatkossa yhdeksi tietohallintostrategian päätavoitteista. Ilman onnistunutta viestinnän keinoin tapahtuvaa käytäntöjen organisaatioon juurruttamista tietohallintostrategian tavoitteet tuskin toteutuvat. Tietohallinnon kannalta kaksisuuntainen viestintä hahmottuu informaatio-ohjauksen mahdollistavaksi työkaluksi tavoitteiden saavuttamisessa (Stenvall & Syväjärvi 2006, 20–23). Julkisen sektorin toiminnan vaatiessa nykypäivänä useiden osapuolien yhteistä panosta tarvitaan avuksi kehittyneitä viestintäkeinoja ja järjestelmiä, joiden käyttöönotolle ainoana esteenä ilmenee organisaation henkilöstön motivaatio. (Arora 2011, 165–170.) Tietohallintostrategian toteutumista voidaan siten oletettavasti edistää sekä tietojärjestelmien ja vuorovaikutuksellisen viestinnän osa-alueilla että vaalimalla henkilöstön motivaatiota.

Omien työtehtävien hoitamisen tulkittiin olevan riippuvainen organisaation sisäisen viestinnän toimivuudesta. Kunnan sisäisessä viestinnässä vuorovaikutuksen keinoiksi hahmottuivat sähkö-

postit, palaverit ja keskustelut. Sosiaalisen vuorovaikutuksen ymmärrettiin tapahtuvan tehokkaimmin kasvotusten keskustelemalla. Sähköisiä viestintäjärjestelmiä käytettiin lähinnä silloin kun tapaaminen ja asioiden paikanpäällä kasvokkain läpikäyminen ei ollut mahdollista. Tietohallinnon tarjoaman viestinnän nähtiin toteutuvan tehokkaimmin tietohallinnon edustajien läsnä ollessa palavereissa ja kokouksissa. Erityisesti korkeammassa asemassa olevat henkilöt pitivät tietohallinnon edustajien mukanaoloa suunnittelupalavereissa tärkeänä osana päätöksenteon onnistumista. Yhteistyötä tehdessä tietohallinnon edustajilta toivottiin asiakasta kuuntelevan kehittäjän ja teknisten reunaehtojen asettajan roolia. Tietohallinnon edustajan läsnäololle nähtiin yleisesti tarvetta tietojärjestelmähankinnoissa sekä suurten palvelukokonaisuuksien suunnittelussa. Tietohallinnolta toivottiin niin hankinnoissa kuin kehittämisessäkin laaja-alaista ja eri Rovaniemen kaupungin toiminnan osa-alueet yhdistävää asiantuntemusta, jonka avulla kyetään selkeyttämään koko kuntaorganisaation informaatioteknologiset tarpeet ja mahdollisuudet.

En tietohallinnon kanssa yhteistyötä kyllä juurikaan tee. Ne välineet ne antaa ja on niin kuin tukipalvelu.... Ei ole edes tarvetta syvällisempään yhteistyöhön työhoitamisen kannalta. H3

Kyllä se on kumppani. Nyt justiin keskusteltiin tietohallinnon kanssa, että meillä on ongelmia verkkojen kanssa ja yhteyksien kanssa. ... tietohallintojohtajan kanssa linjattiin, että ... strateginen linjaus on, että tietoverkkoja pitää vahvistaa. H1

Tietohallinnon osallistuminen päätöksentekoon ja kuntaorganisaation ohjaukseen tapahtuu nykyisellään tietohallintoyksikön edustajien läsnäolon kautta. Säännöllisesti kokoontuvissa ryhmissä, joissa ennalta määrätyt yksilöt ovat vuorovaikutuksessa toistensa kanssa, tulkittiin tietohallinnon interaktiivinen osallistuminen tärkeäksi osaksi päätöksentekoa. Tietohallinnon edustajan läsnäolo tiimissä mahdollistaa tietohallintostrategian tavoitteita tukevien päämäärien asettamisen, selkeän informaatioteknologian roolin hahmottamisen ja nykyaikaisten toimintaprosessien hyödyntämisen. (Ihalainen 2009, 131–132.) Tietohallinnon edustajan poissaolon tulkittiin vaarantavan tiimin monipuolisuuden, jonka seurauksena hyviä ratkaisuvaihtoehtoja voi jäädä huomaamatta. Osallistumalla palavereihin ja kokouksiin tietohallintoyksikkö osittain muusta organisaatiosta erillisenä toimijana aiheuttaa sosiaalisia konflikteja. Drucker (2008, 125–128.) tulkitsi juuri erimielisyyksien ja konfliktien varmistavan, että asiaa on tutkittu tarpeeksi. Erityisesti riskialttiit pitkän aikavälin tärkeät päätökset vaativat erimielisyyksien sopimisesta ja ymmärtämisestä aiheutuvan sitoutuneisuuden ja yhtenäisyyden syntymistä. Ilman erimielisyyksiä ja niiden ratkaisua tiimin jäsenten välille ei synny luottamusta ja ongelmien suora rehellinen käsittely

muuttuu mahdottomaksi. Toimintakulttuurin muutokset ovat mahdollisia ainoastaan säännöllisen ja läheisen sosiaalisen vuorovaikutuksen seurauksena. Parhaan vaihtoehdon valintaan tarvitaan päätöksentekijöiden, henkilöstön ja tietohallinnon asiantuntijoiden läsnäoloa ja rehellistä viestintää. (Heeks 1999, 90–95; Choo 2002, 59–63.) Tietohallinnon kuntaorganisaation toimintaan vaikuttamisen mahdollisuuksien voidaan siten olettaa parantuvan lisäämällä tietohallintoyksikön edustajien läsnäoloa muiden yksiköiden käytännön toiminnassa.

Kasvokkain tapahtuvan viestinnän lisäksi Lanssi eli Rovaniemen kaupungin intranet hahmottui tärkeäksi vuorovaikutuskanavaksi. Lanssista koettiin tietoa löytyvän nopeasti ja helposti, mikäli vain käyttäjä itse hallitsee järjestelmän käytön. Lanssin käyttö tiedottamisessa nähtiin toisaalta myös ongelmalliseksi. Intranetin luonteesta johtuen Lanssi pitää itse avata ja tietoa etsiä.

Minä varmaan tiedän kun päivät olen koneen ääressä, niin siinä näkee. Lanssi on kyllä hyvä väline, jonka kautta tulee kyllä tietoa. Ei enää kyllä kannata alkaa sähköpostilistoja lähettelemään, kyllä se Lanssin kautta on järkevämpi tiedottaminen. Mulle kyllä ainakin on riittänyt. H3

... koska meillä kaupungilla sitä tietoa on tuolla Lanssissa, vaikka kuinka paljon. Se on jokaisen henkilön omassa varassa se miten sitä osaa itse käyttää. ... Opettajien ja muun henkilökunnan pitäisi kuitenkin päästä Lanssiin. Paljon työntekijöitä koululla jotka käyvät kahden tai kolmen viikon välein tietokoneella, koska heillä ei ole sitä tietokonetta läsnä. H4

Osittain julkiseksi toiminnaksi hahmottuville tietohallinnon tarjoamille palveluille on asetettu useita tavoitteita käytettävyyden ja saavutettavuuden osalta. Tietohallinnon palveluiden tulee olla tasa-arvoisesti ja tasapuolisesti sekä kuntaorganisaation sisäisen henkilöstön että ulkoisten kunta-laisten käytettävissä. (Voutilainen 2009, 182–196.) Tehokkaaksi viestintäkanavaksi ilmentyneen Lanssin käyttäminen asetti kuntaorganisaation henkilöstön osittain eriarvoiseen tilanteeseen. Oman tietokoneen omistaville työntekijöille Lanssi hahmottui erittäin toimivana viestintäkeino-na. Merkittävä osa kuntaorganisaation palvelualueilla työskentelevästä henkilöstä ei kuitenkaan omista omaa tietokonetta ja säännöllinen päivittäinen Lanssin käyttö on haastavaa tai jopa mahdotonta. Lanssin avulla tiedottaminen tavoittaa siis käytännössä muutenkin tietoa saavat henkilöt erinomaisesti. Olosuhteiden tai ominen asenteidensa johdosta passiivisemmat henkilöt, eivät puolestaan tiedä milloin tietoa olisi Lanssissa saatavilla. Tavoitettavuuden ongelma on harvoin tietokoneella käyvien ihmisten kohdalla olemassa myös muita sähköisiä viestintävälineitä, kuten sähköpostia käytettäessä, mutta Lanssin käyttäjän omaa aktiivisuutta vaativan luonteen ansiosta

ongelma korostuu. Lanssin ilmentyessä osittain epätasa-arvoisena viestintävälineenä tietohallinnon on syytä miettiä millaiseen tiedottamiseen, sitä voidaan käyttää ja milloin on järkevää käyttää muita viestinnän muotoja.

Vastaajien näkemykset oman yksikkönsä ja tietohallinnon välillä vallitsevan yhteistyön luonteesta ja syvyydestä vaihtelivat merkittävästi. Muista vastaajista poiketen esimiesten näkökannoissa hahmottui selkeästi tietohallinnon rooli strategisena yhteistyökumppanina, jonka kanssa asioista ja päätöksistä pystytään sujuvasti keskustelemaan. Tietohallinnon yhteistyöltä esimiehet vaativat ammattimaista osaavaa otetta ja johdonmukaisia perusteltuja strategisia linjauksia. Tietohallinnon mukana olo toiminnassa tulkittiin hyödylliseksi sen ollessa toimintalinjoiltaan niin selkeää ja asiantuntevaa, että sen pohjalta voidaan tehdä luotettavia taloudellisia ja strategisia päätöksiä. Esimiesaseman ulkopuoliset vastaajat kokivat tietohallinnon ja muiden yksikköjen strategisen yhteistyö yksisuuntaiseksi ja ylhäältä alas tapahtuvaksi. Vastaajat katsoivat kykenevänsä vaikuttamaan käytössä olevien työvälineidensä valintaan, mutta tietojärjestelmien kehittämisen nähtiin tapahtuvan usein omien vaikutusmahdollisuuksien ulottumattomissa. Työntekijät kokivat että, vaikka viestintää on runsaasti, ei heidän tarpeitaan ja ideoitaan usein kysytä. Henkilöstön mielihyödyntämisen ongelmat ovat osittain seurausta myös henkilöstön omista asenteista. Henkilöstön keskuudessa ilmeni välinpitämättömyydestä aiheutuvaa passiivisuutta tietohallinnon viestintää kohtaa. Osa työntekijöistä jätti tietohallinnon suunnasta tulevat viestit tahallisesti huomiotta ja pyrki tietoisesti pitämään yllä vanhoja käytäntöjä.

Viestintää on kyllä runsaastikin minun suuntaani. Muut yksikössä ei aina ole kuullut mitään uusista asioista. Minun se pitää ne asiat työntekijöille kertoa. Ei niitä kyllä kiinnosta asiat, paitsi jos jokin ei toimi. Kai ne jos niitä kiinnostaisi tietoa kyllä Lanssista tai kysymällä sais. H6

Meidän mahdollisuudet vaikuttaa siihen on kohtuullisen heikkoja. ... Ihan sujuvaa yhteistyötä, silloin kun joku pieni käytännön juttu, kuten vaihdetaan koneita tänne ihmisille. ... tarpeiden ymmärtäminen siten että me pystytään sanomaan, mikä meillä on hankaluutena ja siihen saatais vastetta tietohallinnolta, sitä mie en kyllä koe, että meillä on läheskään riittävästi. H2

Pintapuolisesti tarkasteltuna tietohallinnon kanssa tehtävän yhteistyön ongelmaksi ilmeni aikaisempien Suomalaisten tutkimusten tapaan strategioiden suunnittelu johtajien kesken, ilman käytännön työprosessien yksityiskohtien tuntemista (SSJS 2010; Tietotekniikan liitto 2012a). Tämän seurauksena strateginen kehittäminen hidastuu ja hankkeet eivät valmistuessaan vastaa käyttäjien

todellisia tarpeita. Ratkaisuksi on esitetty strategian tarkastelua käytäntöinä henkilöstön ammattitaidon hyödyntämiseksi ja todellisten tarpeiden huomioimiseksi. (ks. esim. Glegg, Carter, Kornberger ja Schweitzer 2011.) Santalaisen (2009, 231–238) tarkastelu kuitenkin osoittaa, että henkilöstön passiivisuuden syitä on tutkielman aineiston pohjalta hyvin vaikea hahmottaa. Voidaan esimerkiksi kysyä: Aiheutuuko työntekijöiden passiivisuus ylhäältä alas suuntautuvasta viestinnästä seurausta olevasta vaikutusmahdollisuuksien vähyydestä vai ilmentyykö vuorovaikutteinen viestintä yksisuuntaisena henkilöstön passiivisuuden seurauksena? Tietohallinnon strategisten tavoitteiden toteutumisen kannalta henkilöstön passiivisuus ilmenee, sen syystä riippumatta, ratkaistavana haasteena. Ilman kattavaa aktiivisuutta ei kuntaorganisaation toimintakulttuurissa kyetä saavuttamaan haluttuja muutoksi. Johdon ja henkilöstön välisen viestintää häiritsevän kuilun poistamiseksi voidaan kokeilla Choon (2002, 61–62) esittämää tietohallinnon johtajien ja henkilöstön välisiä suorista keskusteluita. Suoralla keskustelulla henkilöstön passiivisuuden syitä voidaan hahmottaa. Ymmärtämällä tietohallintoyksikön irrallisuuden ja vuorovaikutuksessa olevan kuilun syntyminen syitä, voidaan oletettavasti toimintakulttuuria korjata ja viestintää parantaa.

Kuntaorganisaation informaatioteknologiaa ja tietohallintoa koskevan yksikkökohtaisen viestinnän määrään ja laatuun, vaikutti vastausten perusteella merkittävästi työtovereiden ja erityisesti oman esimiehen asennoituminen tietohallintoyksikköön. Kolme neljästä tietohallinnon toimintaan positiivisimmin suhtautuneesta vastaajasta mainitsi oman esimiehensä asenteiden, arvojen tai työtapojen olevan merkittävässä roolissa tietohallinnon palveluiden toteutumisessa. Esimies kykenee siten oletettavasti omilla toimillaan vaikuttamaan tietohallinnon tarjoamien palveluiden käytön määrään ja sujuvuuteen.

Kyllä mie olen kokenut, että pystyn [vaikuttamaan tietohallintoon]. Mulla on sellainen esimies joka ottaa heti kaikki ongelmat esille. Sellainen tunne, että saa mitä haluaa. Jos tarvii koulutusta tai välineitä, niin kyllä ne tarttuu toimeen. H4

Oma yksikkö on lähempänä ja kyllä sen päällikön asenne vaikuttaa paljon siihen, miten niitä koneita saa hankittua. Ja ongelmassa kun pomo soittaa asiat tapahtuu tietohallinnon osalta ihan eri tahtiin kuin muuten. H6

Drucker (2008, 33–38) nosti johtajan roolin tiimin etujen edistäjänä omien etujensa sijasta olevan tehokkaan ja hyvän johtajan tunnusmerkki. ”Me” ajattelun edut ovat selvästi nähtävissä tietohallinnon strategisten tavoitteiden toteutumisessa. Esimiehen aktiivisella omien alaisten etujen turvaamisella sekä selkeällä tarpeiden tietohallinnolle esittämisellä vaikutti aineiston perusteella

olevan, jopa tietohallinnon omia vaikutusmahdollisuuksia suurempi merkitys henkilöstön asenteisiin ja työtapoihin. Lähivuosina tapahtunut tietohallintoyksikön yhteistyön painottaminen esimiesten ja johtajien toimintatapojen ja asenteiden muuttamiseksi vaikuttaisi mahdollisesti olleen oikea lyhyen tähtäimen strateginen ratkaisu, vaikka sen seurauksena tietohallintoyksikkö on etääntynyt muusta henkilöstöstä. Tulevaisuudessa koko kuntaorganisaation henkilöstön osaaminen on kuitenkin kyettävä valjastamaan tietohallinnon toiminnan voimavaraksi, koska tietohallintostrategian tavoitteiden toteutuminen vaatii koko kuntaorganisaation toimintakulttuurin muutoksia, jotka eivät todennäköisesti ole mahdollisia ainoastaan kunnan johto tietohallinnon toimintaan sitouttamalla (vrt. Syväjärvi 2005, 50–52).

5.4 Yhteenveto tutkimustuloksista

Tietohallinto hahmottui kuntaorganisaatiossa tarpeelliseksi välttämättömiä informaatioteknologisia tukipalveluita tarjoavaksi toimijaksi. Tietohallinnon strategisen roolin tulkittiin rajoittuvan tietojärjestelmien ja laitteiden hankkimiseen sekä ylläpitoon. Tietohallinnon ei nähty auttavan henkilöstöä vastaajien varsinaisiin työtehtäviin liittyvissä päätöksissä, eikä tietohallinnon osallistumista päätöksentekoon nähty tarpeelliseksi ICT-sektorin ulkopuolella. ICT-hankinnoissa tietohallinnon asiantuntijoilta toivottiin asiakkaita palvelevaa ja läsnä olevaa asennetta sekä nopeaa ja ammattitaitoista työskentelyä.

Vuonna 2010 tapahtunut merkittävä strateginen päätös koota kuntaorganisaation tietohallinnollinen osaaminen yhteen yksikköön osoittautui sekä järkeväksi että onnistuneesti toteutetuksi valinnaksi. Tietohallintoyksikön perustamisen ansiosta katsottiin kunnan oman asiantuntemuksen lisääntyneen ja informaatioteknologisten vaikutusmahdollisuuksien kasvaneen merkittävästi. Keskitetyn strategisesti toimivan tietohallintoyksikön perustamisella saavutettiin tietoteknisten palveluiden tuottamisessa sekä taloudellisia säästöjä että aiempaa tasa-arvoisempaa henkilöstön kohtelua. Tietohallintoyksikkö on onnistunut tuomaan aktiivisella toiminnallaan omia strategisia tavoitteita kuntaorganisaation johtajien ja esimiesten tietoisuuteen ja näin parantanut tietohallinnon palveluiden tunnettavuutta ja arvostusta.

Tietohallinnolta kaivattiin nykyistä merkittävästi selkeämpää ja vastuunsa tuntevampaa vetovastuun ottamista organisaation kattavien tietojärjestelmä hankintojen sekä strategisten linjausten osalta. Nykyisellään monet ennen tietohallintoyksikön vuonna 2010 perustamista alkaneet ja vuosia jatkuneet ICT – hankinnat kärsivät ammattitaitoisen johtamisen puutteita. Hankkeissa ei

aktiivisen hankkeen vetäjän puuttuessa saada koostettua yhteisiä mielipiteitä tai määritettyä keskeisiä strategisia linjauksia. Epäselvyyksien ja johdon puutteesta aiheutuvien ongelmien uskotaan tulevaisuudessa vain pahentuvat hankekoon kasvaessa ja kuntien yhteistyön lisääntyessä.

Osittain tietohallinnon ja osittain kaupunkiorganisaation muun toiminnan seurauksena strategisen toiminnan merkitys koetaan kunnan henkilön kaikilla tasoilla tärkeäksi ja työtehtävien toteuttamisen kannalta olennaiseksi tekijäksi. Kaupunkistrategian tavoitteet tunnetaan kohtuullisesti organisaatiossa ja asetettua visiota pyritään myös seuraamaan henkilöstön työskentelyssä. Strategisentyön osalta toimintakulttuurin muutos on kuitenkin vasta alussa ja strategian osaksi käyttäntöjä vieminen on vielä hajanaista ja tunnustelevaa. Henkilöstö on pääosin motivoitunutta strategisen toiminnan opettelemiseksi, joten kaupunkistrategian tavoitteiden nykyistä parempi toteutuminen tulevaisuudessa on todennäköistä.

Tietohallintostrategian osalta henkilöstön tietoisuus on olematonta. Tietohallinnon strategisia tavoitteita ei kukaan haastatelluista osannut kuvata. Ilman tietoa strategisista tavoitteista henkilöstön lienee mahdotonta pyrkiä, niitä myöskään työskentelyssään noudattamaan ja edistämään. Kuntaorganisaation henkilöstön keskuudessa ymmärretään kyllä strategioiden ilmentyminen käytäntöinä ja arvoina, mutta siitä huolimatta tietohallintostrategian oletetaan toteuttavan itsensä ilman henkilöstön mukana oloa. Vastaajat katsoivat, että riittää kun tietohallintoyksikkö ja tietohallintopäällikkö tuntevat omat strategiset tavoitteensa ja että pelkällä olemassa olollaan tietohallinto saa visiot toteutumaan käytännössä. Tietohallintostrategian toteutumista rajoitti, siten vastaajien osittain tietoinen ja osittain tiedostamaton vastuun pakoilu.

Strategisen työn toivottiin sen luonteesta riippumatta tapahtuvan ennen kaikkea käytäntöjä ja henkilöstön arkea koskettaen. Kunnan toiminnan sidosryhmien ja yhteistyökumppanien huomiointi mahdollistaa yhteistyöhön perustuvan strategian toteutumisen. Strategiat eivät saa jäädä vain papereiksi, koska niiden lopullisena tavoitteena olevan toimintakulttuurin muuttuminen nostettiin keskeiseksi tekijäksi kuntalaisille tarjottavien palveluiden kehittämisessä. Erityisesti tietohallintostrategian suunnittelun ja toteuttamisen katsottiin olevan liian yksisuuntaista ja ylhäältä alas etenevää määrättyä sanelemista. Vastaajien näkemyksistä ei selvinnyt johtuiko henkilöstön osallistumattomuus tietohallintostrategian tekemiseen vaikutusmahdollisuuksien puutteesta seuranneesta alhaisesta motivaatiosta vai toisinpäin motivaation puutteesta johtuneesta passiivisuudesta.

Tietohallintostrategian käytännöntasolle viemisen ongelmien syyksi nousi tietohallinnon viestinnän kyvyttömyys tavoittaa kuntaorganisaation koko henkilöstö. Tietohallintoyksikön kanssa

kunnan organisaatorakenteessa lähekkäin sijaitsevat toimijat kokivat saavansa riittävästi tietoa tietohallinnon toiminnasta ja palveluista, mutta alemmilla organisaationtasolla toimivat henkilöt mielsivät jäävänsä sekä viestinnän että vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolelle. Tilanne on ilmeisesti seurausta tietohallinnon päätöksestä kohdistamisesta strateginen viestintä erityisesti johtavassa asemassa olevien henkilöiden suuntaan. Valinnan pitkänaikavälin strategista merkitystä on vielä vaikea arvioida. Johtajille suunnattu viestintä samanaikaisesti toisaalta leventää tietohallintoyksikön ja henkilöstön välistä kuilua ja toisaalta lisää tietohallinnon arvostusta ja merkitystä organisaatiossa. Esimiesten asenteet ja tietohallinnollinen aktiivisuus hahmottuvat keskeisinä tekijöinä tietohallinnon palveluiden laadun kohottamisessa. Johdon asenteiden keskeisyyden seurauksena on mahdollista, että tietohallinnon strategisten viestinnän suuntaaminen pääasiallisesti johdolle on pitemmällä aikavälillä kannattava päätös. Tietohallintostrategien toteutuminen käytännössä vaatii kuitenkin toimintakulttuurin, asenteiden ja työtapojen tietoista muuttamista tuhansien tavallisten työntekijöiden työprosesseissa, joten pelkästään johdolle suunnatulla viestinnällä ei tavoitteisiin voida päästä. Tietohallintostrategian merkitys kuntaorganisaation henkilöstölle on todennäköisesti vähäistä ja hajanaista, niin kauan kuin strateginen viestintä ei tavoita jokaista organisaation työntekijää henkilökohtaisella tasolla.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Asetettuihin tutkimuskysymyksiin saatiin tutkimustuloksista selkeä vastaus. Tutkielman aineistossa henkilöstön näkemykset tietohallinnon strategisesta toiminnasta asettuvat pääosiltaan linjaan hallintotieteen aiempien tutkimusten esittämän kuvan kanssa. Tietohallintostrategia hahmotuu monimutkaisena ilmiönä, jonka keskiössä ilmentyvät tiedon, vuorovaikutuksen, viestinnän ja ohjauksen käsitteet sekä niiden toteutuminen osana kuntaorganisaation toimintakulttuuria. Tietohallintoon palvelut ovat tärkeässä roolissa paitsi tietoteknisten tukipalveluiden tarjoajana myös koko kuntaorganisaation toimintaprosessien kehittämisessä. Tietohallinnon strategisella toiminnalla ja tarjoamilla palveluilla on siten keskeinen rooli kuntaorganisaation henkilöstön työskentelyssä. Tarpeelliseksi koetulla tietohallintostrategialla pyritään muovaamaan kuntaorganisaation toimintakulttuuria asetettujen tavoitteiden mukaisiksi. Tietohallintostrategian toteutus tapahtuu kolmella tasolla (tietohallinto, esimiehet ja henkilöstö), joilla jokaisella on omat toimintatapansa, haasteensa ja tavoitteensa.

Tietohallintostrategian yhteys kaupunkiorganisaation työskentelyyn ilmentyy kaksikulotteisesti teknisen tukipalvelun kehittämisen sekä strategisen kumppanuuden osa-alueilla. Tietohallinnon tarjoama tukipalvelu on vuosikymmenien aikana muuttunut niin laajaksi ja monimutkaiseksi kokonaisuudeksi, ettei pelkkä teknologinen osaaminen ilmeisesti enää riitä toimintaympäristön muutostahdissa mukana pysymiseksi. Kuntaorganisaation henkilöstö vaatii nykyisellään tietohallinnolta teknisen ammattitaidon lisäksi myös strategisen henkilöstöjohtamisen osaamista. Parhaimmillaan tietohallinto on onnistunut muodostamaan tiiviin strategisen kumppanuuden kunnan yksittäisiin toimijoihin, mutta merkittävä osa kunnan henkilöstöstä kokee jäävänsä yhteistyön ulkopuolelle. Tietohallintostrategian merkitys koettiin olennaiseksi osaksi sekä koko kuntaorganisaation että yksittäisten työntekijöiden toimintaa. Tietohallinnon palveluiden tulevaisuus vaikuttaa kuitenkin lupaavalta, koska nykyisen yhteistyön asteesta riippumatta henkilöstö halusi kokonaisuudessaan osallistua tietohallintostrategian kehittämiseen ja jalkauttamiseen tulevaisuudessa.

Tietohallinnon strateginen rooli hahmottui henkilöstölle monisäikeiseksi, mutta silti pääosiltaan hyvin ymmärretyksi kokonaisuudeksi. Henkilöstön keskuudessa uskottiin vahvasti, että ilman tietohallintoa ja sen strategista ammattitaitoa ei tulevaisuuden haasteisiin kyetä reagoimaan. Tietohallintoyksikön osittain murrosvaiheessa oleva tietohallinnollisen toiminnan kehittäminen ilmentyi haasteellisena tehtävänä sekä strategian että käytännön tasoilla. Tietohallinnolta toivottiin jatkossa nykyistä läheisemmin henkilöstön työprosesseja tarkastelevan ja yksittäisten työnteki-

jöiden tarpeita kuuntelevan asiakaspalvelijan roolia. Tietohallinnon nykyisen kuntaorganisaation ylimmille tasoille painottuvan kunnan yleiseen politiikkaan ja strategiseen toimintaan osallistujan roolin pelättiin vaarantavan pitemmällä aikavälillä henkilöstön päivittäisen työskentelyn kehittämisen. Tietohallintostrategian sisällön ja tavoitteiden ilmentyessä nykyisellään henkilöstölle täysin tuntemattomina on syytä kuitenkin epäillä, ettei kuntaorganisaation toiminnassa keskeisen tärkeäksi koettu strategisen viestijän rooli vielä täysin toteudu tietohallinnon osalla. Nykytilasta huolimatta henkilöstö uskoi tietohallinnon olemassa olevan osaamisen ja strategisen kehittämisen menetelmien tarjoavan jatkossa riittävät työkalut tietohallinnon roolin muovaamiseksi strategisen kumppanuuden suuntaan.

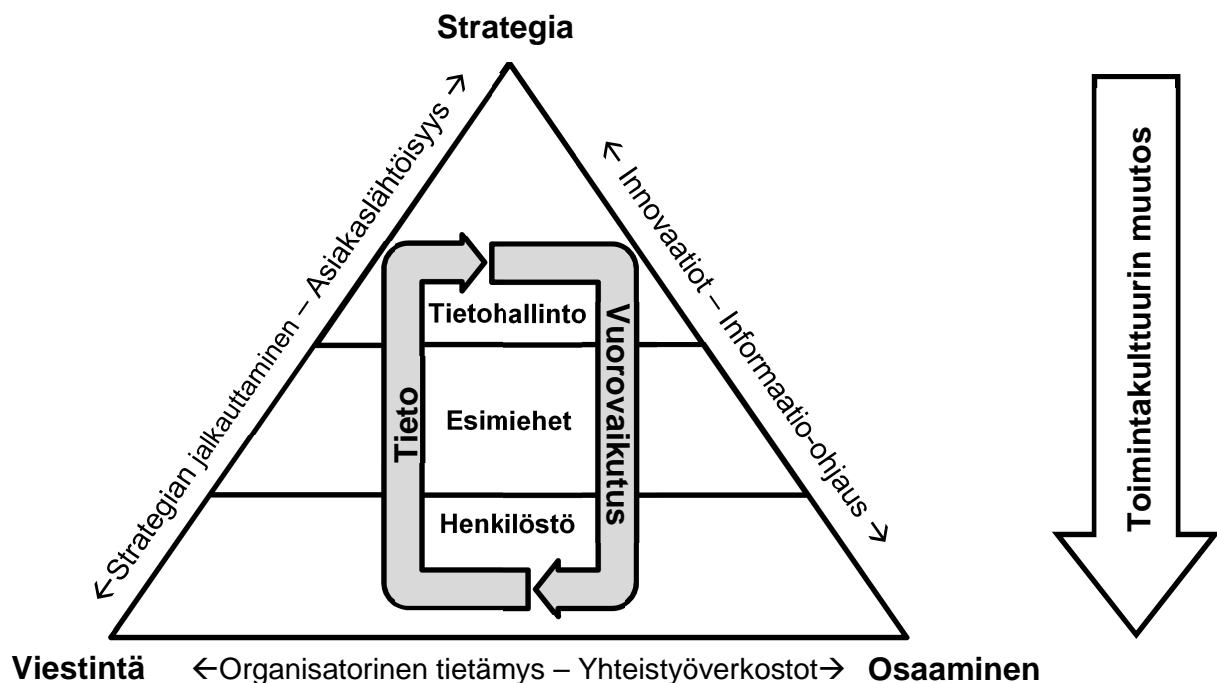
Henkilöstön näkökulmasta tarkasteltuna tietohallintoyksikön irrallistuminen nousi esiin merkittävänä esteenä tietohallintostrategian toteutumiseksi. Henkilöstön mieltäessä jäävänsä ylhäältä alas suuntautuvan strategisen viestinnän ulkopuolelle ei tietohallintostrategian tavoitteita voida todennäköisesti huomioida ja toteuttaa tehokkaasti osana heidän työprosessejaan. Alhaalta ylös suuntautuvien viestintäkeinojen puutteet estävät henkilöstön ammattitaidon käyttämisen strategisena voimavarana kuntaorganisaation toimintaa kehitettäessä. Suoran viestinnän mahdollistavien kanavien ja yhteistyöverkostojen rakentamisen avulla kyettäisiin oletettavasti henkilöstön irrallistumista vähentämään ja vaikutusmahdollisuuksia parantamaan. Tietohallinnon ja henkilöstön välisten vuorovaikutussiltojen avulla työntekijöille kyetään välittämään tunne, että heidän mielipiteensä huomioidaan ja ammattitaitoa arvostetaan myös organisaation ylemmillä tasoilla. Parantuneiden vaikutusmahdollisuuksien seurauksena henkilöstön ja tietohallinnon välinen kuilu todennäköisesti eheytyy ja yhteistyön edellytyksenä oleva luottamus palautuu osapuolten välille. Strategisen tasojen välisen viestinnän estävän kuilun poistuessa vuorovaikutuksellinen yhteistyön määrä todennäköisesti lisääntyy ja tietohallintostrategian tavoitteena oleva toimintakulttuurin hallittu muokkaaminen informaatio-ohjauksella mahdollistuu.

Organisatorinen tietämys toimii tehokkaan sosiaalisenvuorovaikutuksen mahdollistavana motivaation synnyttäjänä ja organisaation kattavat yhteistyöverkostot toimivat monipuolisen vuorovaikutuksen turvaavina viestintäkanavina (Nonaka & von Krogh 2009, 647–649). Tietohallintostrategian keskeinen rooli kuntaorganisaation kehittämisessä vaikuttaisi olevan seurausta juuri henkilöstön osaamisen ja organisatorisen tietämyksen hyödyntämisen mahdollistavien monipuolisten viestintäkanavien tarjoamisesta sekä päätöksentekoa tukevasta strategisesta kumppanuudesta. Parhaimmillaan informaatioteknologia tarjoamat uudet tietoon perustuvat innovaatiokeinot näyttivät mahdollistavat aivan uudenlaisia kuntaorganisaation toimintamalleja (vrt. Syväjärvi 2005, 128–133). Monikanavaisen ja verkostomaisen viestinnän avulla käytännöntyöprosesseissa

pääasiallisesti henkilöstön tasolla syntyvät innovaatiot ja kehitysideoita kyetään oletettavasti välittämään toimintakulttuurin suunnan määräävälle johdolle. Ilman tehokasta viestintää henkilöstön kehitysideoita ei kyettä hyödyntämään ja sen seurauksena strategiset tavoitteet eivät vastaa kuntaorganisaation todellisia tarpeita.

Tietohallinnon tiivis yhteistyö muiden yksikköjen johtajien ja työntekijöiden kanssa luo henkilökohtaisia sosiaalisuhteita, joiden seurauksena osapuolten välille näyttää syntyvän luottamusta ja suoraa kommunikaatiota. Tietohallinnon osallistuminen muiden yksikköjen palaveriin ja kasvokkain tapahtuva työskentely ilmentyi tehokkaimmaksi keinoksi hiljaisen tiedon välittämiseen kuntaorganisaatiossa. (vrt. Choo 2002, 61–62). Osapuolten tiedostaessa muiden toimijoiden työprosessit ja strategiset tavoitteet mahdollistui niiden jatkuva huomioiminen tietohallinnon strategisen toiminnan läpileikkaavasti. Aineiston perusteella voidaan tulkita, että strateginen kumppanuus lisää oletettavasti itsessään vuorovaikutuksellista viestintää ja vastaavasti monipuolinen viestintä synnyttää todennäköisesti hedelmällistä yhteistyötä.

Tietoon ja vuorovaikutukseen perustuvan tietohallintostrategian toteutus vaikuttaa tapahtuvan kolmella kuntaorganisaation toiminnan tasolla (Kuvio 9. vrt. Ihalainen 2009, 37–41; Santalainen 2008, 40–53).



Kuvio 9. Tietohallintostrategia kuntaorganisaatiossa

Kuntaorganisaation toimintakulttuurista nousi esiin tietohallintostrategian osalta kolme selkeästi erillisiin käytäntöihin pohjautuvaa kerrosta, joissa jokaisella on omat toiminnan painopistealueensa ja haasteensa. Tietohallinnon toiminnassa ja toimintakulttuurin muokkaamisessa keskeisimmiksi käsiteiksi hahmottuivat *strategia*, *viestintä* ja *osaaminen*. Tutkielman tavoitteiden kannalta on mielekästä tarkastella tietohallintostrategian tasojen ja käsitteiden välistä yhteyttä hiukan tarkemmin, koska tietohallinnon laaja-alaista strategista toimintaa on helpompi ymmärtää pienempiin osakokonaisuuksiin jäsennehtynä.

Strategian ylimmällä *tietohallinnontasolla* asetetaan organisaation visiota tukevat tavoitteet, suunnitellaan keinot tavoitteiden jalkauttamiseksi osaksi toimintakulttuuria ja edistetään informaatio-ohjauksen avulla tavoitteiden osaksi henkilöstön käytäntöjä viemistä. Strategian keskimäisellä *esimiestasolla* yksikköjen johtajat toimivat vuorovaikutuksellisen tiedonkulun mahdollistavina siltoina tietohallinnon ja henkilöstön välillä. Strategian alimmalla *henkilöstötasolla* sovelletaan ylemmiltä tasoilta saatua tietämystä käytännön työprosessien muuttamiseksi, samalla asiakaslähtöistä palautetta ja kehitysideoita ylemmille tasoille viestien. Tietohallintostrategian jalkauttaminen kuntaorganisaation läpileikkaavasti näyttää vaativan kaikkien kolmen tason osallistumista. Tasojen välinen yhteistyö vaatii yhteistä päämäärää. Strategia tarjoaa yleisen vision, yksittäiset tavoitteet sekä keinot asetettuihin päämääriin pääsemiseksi. Strategian tavoitteet kytetään välittämään kaikille tietohallintostrategian tasoille viestintää apuna käyttämällä. Ilman osaamista ei strategiaa voida suunnitella, viestintää käyttää tehokkaasti tai tavoitteita käytännössä toteuttaa.

Tietohallinnon keskeisimmät strategiset tehtävät ovat tietohallintostrategian tavoitteiden asettaminen sekä organisatorisen tietämyksen hyödyntämisen mahdollistaminen (ks. Nonaka & Takeuchi 1995; Choo 2002). Tietohallintostrategian tavoitteet kohdistuvat pääasiallisesti tietohallintotason ulkopuolelle esimiesten ja erityisesti henkilöstön työprosessien kehittämiseen. Tieto ja osaaminen mielekkäiden tietohallintostrategian tavoitteiden muodostamiseksi löytyvät, siten tietohallinnon ulkopuolelta. Tutkielman kohdeorganisaation tarkastelun perusteella tietohallinnon kyky hyödyntää organisatorista tietämystä ilmentyi tietohallintostrategiassa asetettujen tavoitteiden ja esitettyjen keinojen järkipärisyyden määrittävänä tekijäksi. Tietohallinnon asiakaslähtöisyys ja ammattitaito yhteistyöverkostoja muodostavina tekijöinä hahmottuivat tietohallintostrategian tavoitteiden toteutumisen kannalta keskeisiksi. Välittävällä henkilöstön tarpeiden huomioimisella vaikutti olevan suuri merkitys strategisen viestinnän ja henkilöstön innovaatiopotentialin tehokkaan hyödyntämisen toteutumisessa.

Tietohallintostrategiasta kuntaorganisaation läpileikkaavasti viestiminen näyttää mahdollistavan strategian osaksi esimies- ja henkilöstötasojen toimintaa jalkauttamisen. Strategisen viestinnän ytimessä on ilmeisesti tietohallinnon kyky henkilöstöjohtamiseen informaatio-ohjauksen avulla. Tietohallintostrategian sisällön viestimistä oletettavasti merkittävässä määrin edistää, sen toteuttaminen kohdeyleisölle soveltuvassa laajuudessa heidän omalla kielellään. (vrt. Strandman 2009, 134–136.) Esimerkiksi yksikön esimiehille viestittäessä hahmottui tärkeäksi kertoa tarkasti sekä suurista strategisista linjauksista että pienistä yksityiskohdista, koska esimiehet toimivat sekä hallinnollisissa tehtävissä että tietohallintostrategian sisällön edelleen välittäjinä omissa yksiköissään. Vastaavasti henkilöstötasolle viestittäessä vaikutti että suuret strategiset linjaukset kannattaa viestiä lyhyesti pääpiirteissään ja että viestinnässä on edullista painottaa yksittäisten työprosessien strategista merkitystä osana ongelmien ja innovaatioiden ymmärtämistä.

Esimiestasolla toimittaessa tietohallintostrategian onnistumiseksi vaikutti olevan olennaista ymmärtää esimiesten työn luonne tiedon välittäjänä ja toiminnan ohjaajana. Esimiestason toimijan laajan työnkuvan seurauksena ilmentyi todennäköiseksi, ettei keskijohdon henkilöstöllä ole syvällistä osaamista sen enempää tietohallinnon strategisesta toiminnasta kuin henkilöstön työtehtävien hoitamisestakaan. Esimiestasolla toimittaessa esimiehen ei ole tietohallintostrategian jalkauttamisen kannalta suotuisaa olettaa kykenevänsä suoraan vastaamaan kaikkiin tietohallinnolta tai henkilöstöltä tuleviin kysymyksiin. Kaikkien osapuolten viestinnän sujuvuuden ja tehokkuuden sekä tietohallintostrategian tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi esimiehen vaikuttaa olevan mielekästä toimia yhteistyöverkostoja hallinnoivana toimijana. Esimiesten rooli tietohallintostrategian jalkauttamisessa ei kokonaisuudessaan selvinnyt tutkielman aineiston pohjalta. Vaikutti kuitenkin siltä, että tietohallintostrategian tasojen välisen viestinnän pahimmat ongelmakohdat löytyvät juuri esimiestasolta. Tämän seurauksena esimiestason toiminnan tarkemmalla hallintotieteellisellä tutkimuksella on mahdollisesti tulevaisuudessa keskeinen merkitys Suomen julkisen sektorin tietohallintostrategiaprosessin ymmärtämisessä.

Valtaosa kuntaorganisaation työntekijöistä ja organisatorisesta osaamisesta näyttää sijaitsevan henkilöstötasolla. Tietohallintostrategian laatu on oletettavasti suuressa määrin seurausta tavoitteiden mielekkyydestä henkilöstölle ja kyvystä muuttaa henkilöstön toimintakulttuuria sen omaa organisatorista tietoa hyödyntäen. Kuntaorganisaation henkilöstöllä on oletettavasti riittävä osaaminen sekä motivaatio osallistua tietohallintostrategian suunnitteluun ja toteutukseen, mikäli heille tarjotaan siihen nykyistä kattavammat mahdollisuudet. Yksittäinen henkilöstön edustaja ei todennäköisesti ole oikea henkilö suunnittelemaan suuria tietohallintostrategian linjauksia, strategisen viestinnän keinoja tai informaatio-ohjauksen menetelmiä, mutta pystyy oletettavasti kui-

tenkin kertomaan oman työnsä tekemisen suurimmat haasteet ja tietää usein valmiit ratkaisut ongelmiin. Yksittäisistä työntekijöistä muodostuvalla tuhansista henkilöistä koostuvalla joukolla on siten oletettavasti kyky ratkaista monia sellaisiakin strategisia ongelmia, mihin tietohallinnon omat resurssit ja osaaminen eivät nykyisellään kykene tarjoamaan ratkaisuja.

Esitän Salmista (2008, 278–282) mukailleen käytännön ratkaisuksi verkostojen synnyttämiseksi ja kasvokkain tapahtuvan keskustelun lisäämiseksi 2-4 kertaa vuodessa tapahtuvaa avointa keskustelutilaisuutta, jossa läpi käydään tietohallinnon tulevia kehityssuunnitelmia ja annetaan kaikille halukkaille mahdollisuus osallistua. Tilaisuudet voisivat koostua sekä tietohallinnon että henkilöstön edustajien valmistelemista, mutta yhdessä pohdittavista lyhyistä, ongelmakohtia ja kehitysideoita kuvaavista esitelmistä. Toteuttamalla henkilöstön esittämiä innovaatioita käytännössä tietohallinto osoittaisi kuuntelevansa heidän mielipiteitään sekä arvostavansa heidän ammattitaitoaan. Tämän seurauksena Suomen kunnissa käynnissä olevaa tietohallinnon strategiatyön henkilöstön käytännöistä irrallistumista kyettäisiin oletettavasti vähentämään (ks. Toivanen 2006, 200; Kehusmaa 2010, 26–40; SSJS, 2010).

6.1 Tietohallinnon ja johtamisen haasteet

Tutkimusaineistosta nousi esiin viisi tutkielman pääkysymyksiä täydentävää haasteellista ilmiötä. Tietohallinnonstrategian merkitystä pohditaan tässä luvussa lähemmin seuraavista näkökulmista:

- ammattitaitoinen asiakaspalvelu,
- strategiatyön irrallisuus,
- organisaation läpäisevä viestintä,
- henkilöstövoimavaran johtaminen ja
- kuntaorganisaation kehittäminen.

Tietohallinnon tarjoamien palveluiden ytimenä toimivat tekniset tukipalvelut tarjoavat kuntaorganisaation henkilöstölle apua käytännön tietoteknisiin ongelmiin ja hankintoihin. Häiriöt laitteistojen ja ohjelmiston toiminnassa voivat keskeyttää yksittäisen työntekijän, yksikön tai koko kuntaorganisaation työskentelyn. Tietohallinnon tukipalveluita tarjoavan asiantuntijan ja asiakaspalvelijan roolin onnistuminen hahmottui olevan pitkälti kiinni johdon kyvystä ennakoita ja valmistautua jo ennalta tulevaisuudessa mahdollisesti vastaantuleviin ongelmiin. Tämän tutkiel-

man aineiston perusteella vaikuttaa, että tulevaisuuden ongelmiin valmistautuminen vaatii tietohallinnolta vahvaa strategista osaamista. Tietohallintoresurssien keskittämisellä yhteen yksikköön kyetään oletettavasti vahvistamaan tietohallinnon strategista roolia yleisesti Suomen kunnissa. Tietohallintoyksikön perustamisella tuetaan paitsi tietoteknisen myös strategisen osaamisen roolia kuntien toiminnan kehittämisessä. Tietohallintoyksikön strateginen tietämys edistää oletettavasti tasa-arvoisten ja luotettavien teknisten tukipalveluiden tarjoamista kuntaorganisaation läpileikkaavasti (vrt. Korac-Kakabadse & Korac-Kakabadse 1999, 211–226).

Tietoteknisten ongelmien henkilöstön oman työskentelyn estävän luonteen seurauksena tietohallinnon henkilöstön tavoitettavuus ja lähestyttävyyys ilmentyvät asiantuntemuksen ohelle merkittävimmiksi tekijöiksi tietohallinnon palveluiden laadukkuutta tarkasteltaessa. Henkilöstö tarvitsee teknisissä ongelmatilanteissa apua nopeasti ja ymmärrettävässä muodossa. Yllättävät vika ja tukipyynnöt ilmenevät kuitenkin tietohallinnon kannalta ennustamattomina ja siten usein ongelmallisina. Kaikkia ongelmia tuskin pystytään koskaan ennakoimaan, mutta strategisella suunnittelulla ja osaamisella pystytään todennäköisesti tehokkaasti vähentämään vastaantulevien yllättävien tilanteiden määrää. Ammattitaitoisen asiakaspalvelun ytimessä hahmottui taito kartoittaa ja ymmärtää tietohallinnon tarjoamien palveluiden keskinäistä suhdetta henkilöstön työskentelyn mahdollistajana. Suunnittelemalla tietohallinnon palveluprosessi strategisesti organisaation todellista toimintakulttuuria ja tärkeimpiä käytännön työprosesseja tukevaksi, voidaan oletettavasti turvata kuntaorganisaation toimintakyky nopeasti muuttuvasta toimintaympäristöstä huolimatta. Hyvä ja toimiva asiakaspalvelu ei synny pelkästään vikapyyntöihin nopeasti reagoimalla, vaan ennen kaikkea ongelmatilanteiden syntymisen jo ennalta estävänä strategisena toimintana. Ongelmien ennakoimiseksi ja eliminoimiseksi ne täytyy tietää ennalta. Tietohallinto kykenee tutkielman valossa kohottamaan asiakaspalvelunsa profiilia tarjoamalla nykyistä paremmin asiakkaan näkemyksiä kuuntelevaa ja tulevaisuuden haasteita ennalta kartoittavaa palvelua.

Tietohallinnon toiminta perustuu tietoon ja sen mahdollistamaan tulevaisuuden ennakoimiseen. Tietoa ja tietämystä syntyy tehokkaimmin aktiivisen organisaation eri tasot yhdistävän sosiaalisen vuorovaikutuksen avulla. Kuntaorganisaatiossa erilaiset verkostot toimivat strategiset tasot yhdistävinä siltoina. Strategisen toiminnan mahdollistavan tiedon keräämiseksi ja hyödyntämiseksi tietohallinnon tulee selvittää viestintäkanavien sekä yhteistyöverkoston kattavuus kuntaorganisaatiossa ja aktivoida verkoston heikkoja kohtia suoran kommunikaation keinoin. Tutkielman tulosten perusteella kasvokkain tapahtuva keskustelu toimii erityisen tehokkaana keinona vaurioituneiden verkoston korjaamisessa ja uusien rakentamisessa. (ks. esim. van Burg, Berends & van Raaij 2008, 37–38; Strandman 2009, 132.) Avoimen keskustelukulttuurin ja toimi-

van foorumin luominen näytti vaativan suunnitelmallista ja kärsivällistä panostusta sekä tietohallinnolta että henkilöstöltä. Verkostojen luomiseen panostaminen koettiin kuitenkin kannattavaksi, sillä pitkällä tähtäimellä toimivan suoran viestinnän hyödyt nähtiin yleensä viestintäverkostojen synnyttämiseen kuluvia kustannuksia suuremmiksi (Henman 2010, 150–166; Teece 2009, 186–197).

Tietohallinnon toiminnan kannalta vaikuttaa olevan olennaista, että tietohallinnon kanssa yhteistyötä tekevät tahot tuntevat sekä tietohallinnon toiminnan että sen tarjoamat palvelut. Ilman tietohallinto käsitteen ja yksikön jonkinlaista tuntemista tehokasta yhteistyötä ei näytä syntyvän. Aineiston perusteella säännöllinen ylhäältä alas suuntautuva tiedottaminen soveltuu hyvin yleisen tason strategisten ja toiminnallisten tavoitteiden välittämiseen tietohallinnolta organisaation muille osille. Yksittäisten projektien viestintään ei kuitenkaan voida kohdistaa massoille, vaan tarvitaan yksikkö ja toimialakohtaisia tapaamisia. Hallintotieteen tutkijoiden esiin nostama ylhäältä alas etenevän ohjauksen ongelmallisuus muutoshalukkuutta vähentävänä tekijänä on selkeästi läsnä vastaajien mielipiteissä (ks. esim. Santalainen 2009, 240–241). Uusien tietohallinnon palveluiden käyttöönotto ei kohdeorganisaatiossa ole ilmeisesti helppoa, koska henkilöstöä ei oteta mukaan kehittämiseen alhaalta ylös olevan mallin mukaisesti. Osassa suurten tietojärjestelmien ja palvelukokonaisuuksien kehittämissuunnitelmissa on siten McNurlin, Spraguen ja Buin (2009) ennustaman mukaisesti ajautettu umpikujaan käytössä olevan perinteisen ylhäältä alas etenevän prosessimallin seurauksena. Tuloksin mukaisesti tietohallinnon kokonaisuus hahmottuu vielä epäselvänä ja sen seurauksena strategista toimintaa ei kyetä analysoimaan riittäväällä tarkkuudella suurten kehityshankkeiden hallitun ohjauksen mahdollistamiseksi.

Kuntaorganisaation johdon roolina on tarjota selkeää tietoon perustuvaa ohjausta kaikilla tietohallinnon strategisilla tasoilla. Johdon tulee toiminnallaan kyetä muuttamaan kuntaorganisaation toimintaa paitsi suurien strategisten päätösten tasolla myös muokkaamalla työntekijöiden arvo maailmaa strategisia tavoitteita tukeviksi yksilötasolla (ks. Pfeffer 2005). Tutkielman aineisto tukee ajatusta, että selkeän ohjauksen avulla kunnan henkilöstön osaaminen kyetään valjastamaan strategisen toiminnan voimavaraksi. Informaatio-ohjauksen keskeinen rooli tietohallintostrategian viemiseksi osaksi organisaation toimintakulttuuria vaikuttaa korostuvan suurissa tietojärjestelmien kehityshankkeissa sekä hankinnoissa. Tietohallinto-osaamisen ja resurssien keskittämisen seurauksena syntyvällä yhtenäisellä tietohallintoyksiköllä on oletettavasti merkittävästi yksittäisiä kuntaorganisaation eri osiin hajautettuja mikrotukihenkilöitä paremmat mahdollisuudet suurten pitkällä aikavälillä tuhansia tai jopa kymmeniätuhansia työtunteja vaativien hankkeiden hallintaan.

Suurten kokonaisuuksien hallinta asettaa sekä kuntien johdolle että tietohallintoyksiköille merkittäviä haasteita. Järkevän päätöksenteon avuksi tarvitaan vastaajien mukaan sitä enemmän tietoa mitä suurempaan osaan kuntaorganisaatiota tehtävä päätös vaikuttaa. Päätöksenteossa tarvittavan tietämyksen kerääminen ja välittäminen tiivistetyssä muodossa päättäjille ilmentyy hyvin haasteelliseksi tehtäväksi tuhansien työntekijöiden kuntaorganisaatioissa. Strategisen päätöksenteon mahdollistavan tiedon kerääminen henkilöstöltä ilmentyy keskeisenä tietohallinnon haasteena. Kerättävien tietojen määrän ja mittaustiheyden alati kasvaessa strategisen tiedon rooli tulee oletettavasti korostumaan osana julkisen sektorin päätöksentekoa. Tietohallinnon roolin muovautuessa hiljalleen perinteisestä teknisten tukipalvelujen tarjoajasta strategisen kumppanin rooliin tarvitaan kokonaisuuden hallintaan aiempaa monipuolisempaa ja syvällisempää teoreettista osaamista sosiaalisen vuorovaikutuksen ja henkilöstön johtamisen osa-alueilla. Nykyisen muutostrendin jatkuessa vaikuttaa siltä, ettei todennäköisesti kulu enää kovinkaan montaa vuotta tietohallinnon johdon teknisen osaamisen korostumisen katoamiseen. Tämän seurauksena kuntien tietohallintojohtajilta vaaditaan oletettavasti tulevaisuudessa samaa tietämystä kuin muultakin johdolta eli kunnan strategiaprosessin rakenteen ja käsitteiden tuntemusta, strategian käytäntöön viemisen mahdollistavien ohjauskeinojen osaamista sekä kunnan strategiseen johtamiseen sovellettavien mallien hahmottamista. (vrt. Rannisto 2005, 50–91; Drucker 2000, 89–111; Salminen 2008, 108–137.)

Tutkielman aineiston valossa kuntaorganisaation tulee kyetä vastaamaan kahteen tulevaisuuden haasteeseen *tietohallinnon irrallisuuteen* ja kiihtyvään *toimintaympäristön muutostahtiin*. Henkilöstövoimavaran hyödyntäminen vaikuttaa tarjoavan ratkaisun molempiin ongelmiin. Nykyisellään henkilöstö kokee toimivansa strategian tasojen välisessä viestinnässä kommunikaation ulkopuolelle jääneenä osapuolena. Tietohallintostrategiaa ja kuntaorganisaation toimintaa kehittäessä olennaisen tärkeää on löytää ne keinot, joilla henkilöstön osaamista ja osallisuutta voidaan hyödyntää. Tutkielman aineiston pohjalta on syytä epäillä perinteisten ylhäältä alas etenevien ohjauskeinojen kykyä vastata tietohallinnonstrategisiin haasteisiin. Tämä tutkielma nostaa esiin uusien ohjauskeinojen, ratkaisujen ja strategisten lähestymistapojen tarpeellisuuden. Tutkielmasa esitettyjen ratkaisujen luonne on kuitenkin lähinnä viitoittava ja suuntaa antava. Tutkielman lopputulosten ja näkökantojen osaksi kuntaorganisaation toimintakulttuuria ja käytäntöjä jalkauttamiseksi tarvitaan lisää tutkimusta Suomen kuntien tietohallinnollisten strategiaprosessien rakenteesta ja henkilöstön asenteiden vaikutuksista.

6.2 Jatkotutkimuskohteet

Tässä tutkielmassa tarkasteltiin tietohallintostrategian yhteyttä kuntaorganisaation käytännönprosessien jäsentymiseen henkilöstön näkökulmasta. Tutkielmaa tehdessä ja aineistoa tarkasteltaessa nousi esiin useita mielenkiintoisia näkökulmia ja ilmiöitä, jotka sivusivat tutkimuskysymyksiä mutta jotka rajattiin tämän tutkielman käsittelyn ulkopuolelle. Lukuisista syvällisempää tarkastelua kaipaavista ilmiöistä hahmottui kaksi selkeästi tutkielman tavoitteiden kannalta olennaista tietohallintostrategian ydinprosessien rakenteen jäsentäminen ja henkilöstön ennakoasenteiden vaikutus tiedonhallintaprosessin onnistumiseen.

Tietohallinnon strategisten ydinprosessien yksilöiminen ja niissä onnistumiseen johtavien tekijöiden määrittäminen hahmottui ensimmäisenä kiinnostavana jatkotutkimuskohteena. Suomen julkisen sektorin tietohallinnon strategisen toiminnan rajat sekä rajojen sisällä merkityksellisimmät tekijät eivät ole vielä täysin selkeitä kuntien henkilöstölle, tietohallinnontoimijoille tai hallintotieteen tukijoille. Tietohallinnon hahmottumisen, merkityksen ja kuntaorganisaatiossa sijainnin tarkemmalla jäsentämisellä kyettäisiin oletettavasti kohdistamaan kuntien niukat resurssit jatkossa aiempaa tarkemmin toiminnan olennaisimmille osa-alueille. Ymmärtämällä tietohallinnon palveluiden, strategian ja henkilöstön työprosessien keskinäiset suhteet kyettäisiin todennäköisesti kanavoimaan tällä hetkellä ongelmalliseksi hahmottuvaa tiedottamista ja viestintää nykyistä selvemmissä muodossa, juuri sitä tarvitseville tahoille.

Toinen mielenkiintoinen ja hallintotieteen kenttää laajemminkin koskettava mahdollinen jatkotutkimuskohde on tietohallinnon prosesseihin osallistuvien tahojen ennakoasenteiden vaikutuksen ja prosessien onnistumisen asteen välisen suhteen selvittäminen. Tarkastellun aineiston perusteella vaikutti, että ennalta tietohallinnon prosesseihin positiivisimmin suhtautuneet vastaajat panostivat itse merkittävästi muita vastaajia enemmän prosessien onnistumiseksi ja suhtautuivat muita vastaajia ymmärtäväisemmin tietohallintostrategian jalkauttamiseen ja teknisen tukipalvelun ongelmiin. Tämän seurauksena ne toiminnan osa-alueet, joihin osallistui runsaasti ennakolta positiivisesti suhtautuvia vastaajia, näyttivät myös toteutuvan muita osa-alueita paremmin ja nopeammin. Jatkotutkimuksella kyettäisiin selvittämään esiintyykö positiivisten asenteiden ja onnistumisen asteen välinen suhde yleisesti julkisissa organisaatioissa ja onko sen vaikutus niin keskeinen kuin tämän tutkielman aineiston perusteella vaikuttaa.

LÄHTEET

- Andersen, Kim, toim. Heeks, Richard (1999): Reengineering public sector organisations using information technology. Teoksessa: Reinventing government in the information age. Routledge. London.
- Anttiroiko, Ari-Veikko & toim. Haveri, Arto ym. (2011): Itsehallinto 2.0: tieto- ja viestintäteknologian vaikutukset kuntien itsehallintoon. Teoksessa: Kunnallisen itsehallinnon peruskivet. Hansaprint. Helsinki.
- Arora, Ekta (2011): Knowledge management in public sector. International Refereed Research Journal. Vol.– II, Issue –1, January 2011.
- Barnard, Chester (1948): Organization and Management. Uusinta painos 2003. Harvard University Press. London.
- Bealey, Frank (1999): The Blackwell dictionary of political science: a user's guide to its term. Blackwell Publishers. Hoboken.
- Bierly III, Paul & Daly, Paula & Choo, toim. Chun Wei & Bontis, Nick (2002): The Creation and Sharing of Knowledge. Teoksessa: The Strategic Management of Intellectual Capital and Organizational Knowledge. Oxford University Press. New York.
- Boisot, Max, toim. Choo, Chun Wei & Bontis, Nick (2002): The Creation and Sharing of Knowledge. Teoksessa: The Strategic Management of Intellectual Capital and Organizational Knowledge. Oxford University Press. New York.
- Briggs, Ann & Coleman, Marianne (2007): Research Methods in Educational Leadership and Management. 2nd edition. Sage publications. London.
- Burnarn, Philip (1991): Experiential learning in action. Athenaecum Press Ltd. New Castle.
- Chia, Robert & Rasche, Andreas, Toim. Golsorkhi, Damon ym. (2010): Constructing contribution in 'Strategy as Practice' research. Teoksessa: Cambridge handbook of Strategy as Practice. Cambridge University Press. Cambridge.
- Choo, Chun Wei (2002): Information management for the intelligent organization: the art of scanning the environment. Information Today, Inc. Melford.
- Choo, Chun Wei (2006): The Knowing Organization: How Organizations Use Information to Construct Meaning, Create Knowledge, and Make Decisions. Oxford University Press. New York.
- Cyert, Richard & Welsch, Lawrence (1971): Management Decision Making. Penguin Books Ltd. London.
- de Man, Ard-Pieter ym. (2008): Knowledge and innovation in networks: a conceptual framework. Teoksessa: Knowledge Management and Innovation in Networks. Edward Elgar Publishing Limited. Cheltenham.
- Drucker, Peter (1954): The Practice of Management. Harper & Brothers. New York.
- Drucker, Peter (1970): Muuttumisen aika. Kustannusosakeyhtiö Tammi. Helsinki.

- Drucker, Peter (1990): *Voittoa tavoittelemattoman organisaation johtaminen – Käytäntö ja periaatteet*. Painettu 2008. Talentum. Helsinki.
- Drucker, Peter (1993): *Post-Capitalist Society*. Butterworth-Heinemann Ltd. Oxford.
- Drucker, Peter (2000): *Johtamisen haasteet*. Bookwell Oy. Juva.
- Drucker, Peter (2002): *Druckerin parhaat; keskeiset ajatukset – 60 vuotta johtamistutkimusta ja -tietoa*. WSOY. Juva.
- Drucker, Peter & Maciariello, Joseph (2008): *Johtajan ajatuksissa*. Readme. Helsinki.
- Elinkeinoelämän keskusliitto (2006): *Palvelut 2020 – Osaaminen kansainvälisessä palveluyhteiskunnassa*. Elinkeinoelämän keskusliitto. Helsinki.
- Eskola, Jari. & Vastamäki, Jaana, toim. Aaltola, Juhani & Valli, Raili (2007): *Ikkunoita tutkimusmetodeihin I. 2. uudistettu ja täydennetty painos*. WS Bookwell Oy. Juva.
- Glegg, Steward & Carter, Chris & Kornberger, Martin & Schweitzer, Jochen (2011): *Strategy: theory & practice*. Sage Publications Ltd. London.
- Golden-Biddle, Karen & Azuma, Jason, toim. Golsorkhi, Damon ym. (2010): *Constructing contribution in 'Strategy as Practice' research*. Teoksessa: *Cambridge handbook of Strategy as Practice*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Grant, Robert & Baden-Fuller, Charles (2004): *A Knowledge Accessing Theory of Strategic Alliances*. *Journal of Management Studies* 41:1 January 2004. Blackwell Publishing. Oxford.
- Grix, Jonathan (2010): *The Foundations of Research*. Palgrave Macmillan. Chippenham and Eastbourne.
- Hakala, Juha (2008): *Uusi gradu opas*. Gaudeamus Helsinki University Press. Helsinki.
- Harisalo, Risto (2009): *Organisaatioteoriat*. Tampereen yliopistopaino Oy - Juvenes Print. Tampere.
- Hautamäki, Antti (2008): *Kestävä innovointi - Innovaatiopolitiikka uusien haasteiden edessä*. Edita Prima Oy. Helsinki.
- Heeks, Richard (1999): *Reinventing government in the information age*. Routledge. London.
- Heikkilä, Tarja (2008): *Tilastollinen tutkimus*. 7. painos. Edita. Helsinki.
- Henman, Paul (2010): *Governing Electronically*. Palgrave Macmillan. Chippenham and Eastbourne.
- Henry, Nicholas (1974): *Knowledge management: A New Concern for Public Administration*. *Public Administration Review* 34 (3): 189.
- Hetemäki, Ilari (1999): *Filosofian sanakirja*. WSOY. Porvoo.
- Hintsa, Reino (2011): *Hyvä hallinto ja uusi julkisjohtaminen kunnallisen tietojohdamisen lähtökohtina*. Vaasan yliopisto. Vaasa.
- Hirsjärvi, Sirkka. & Hurme, Helena (1988): *Teemahaastattelu*. Gaudeamus. Helsinki.

- Hirsjärvi, Sirkka. & Hurme, Helena (2008): Tutkimushaastattelu – Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Yliopistopaino. Helsinki.
- Hughes, Owen (2003): Public Management and Administration. An introduction. Third Edition. Palgrave Macmillan. Hampshire.
- Huhtala, Ville (2012): Raportti Rovaniemen kaupungin tietohallintostrategian toteutumisesta.
- Häkkinen, Kaisa (2011): Nykysuomen etymologisen sanakirja. Sanoma Pro. Helsinki.
- Ihalainen, Harri (2010): Tietohallinto osana julkishallinnon sähköistyvää muutosta. Tampereen yliopistopaino Oy - Juvenes Print. Tampere.
- Jalonen, Aarva & Juntunen, Pekka ym. (2011): Arvoverkkoa kokemassa –saalina tuottavuutta ja inno-vaatioita. Suomen kuntaliitto. Kuntatalon paino. Helsinki.
- Johnson, Gerry & Langlely, Ann & Melin, Leif & Whittington, Richard (2007): Strategy as Practice: Research Directions and Resources. Cambridge University Press. Cambridge.
- Jääskeläinen, Jukka (2004): eWelfare - tuottava tietotekniikka hyvinvointipalveluissa. Edita Prima Oy. Helsinki.
- Kaplan, Robert & Norton, David (1996): The Balanced Scorecard - Translating strategy into action. Harvard Business School Publishing Corporation. Boston.
- Kaplan, Robert & Norton, David (2006): Alignment: using the balanced scorecard to create corporate synergies. Harvard Business School Publishing Corporation. Boston.
- Kaplan, Robert & Norton, David (2007): Strategian toteutus. Talentum. Helsinki.
- Kauniaisten kaupunki (2012): Tietohallintostrategia 2012-2015.
- Kehusmaa, Kirsti (2010): Strategiatyö organisaation voimanlähde. Edita Prima Oy. Helsinki.
- Kettunen, Elisa (2011): Kuntien tietotekniikka 2010. Suomen kuntaliitto. Helsinki.
- Kokkolan kaupunki (2011): Kokkolan kaupungin tietohallintostrategia 2011–2013.
- Korac-Kadabarse, Andrew & Korac-Kadabarse, Nada, toim. Heeks, Richard (1999): Information technology's impact on the quality of democracy: reinventing the 'democratic vessel'. Teoksessa: Reinventing government in the information age. Routledge. London.
- Langlely, Ann, Toim. Golsorkhi, Damon ym. (2010): The challenge of developing cumulative knowledge about Strategy as Practise. Teoksessa: Cambridge handbook of Strategy as Practice. Cambridge University Press. Cambridge.
- Lundström, Ilona (2011): Kuntien palveluhankintojen murros. Suomen kuntaliitto. Helsinki.
- Lämsä, Anna-Maija & Hautala, Taru (2005): Organisaatiokäyttämisen perusteet. Edita Prima Oy. Helsinki.
- March, James & Simon, Herbert (1958): Organizations. Wiley. Michigan.

- Markova, Maiju (2005): Tiedon merkitys organisaation muuttumiselle ja uudistumiselle. Tampere University of Technology and University of Tampere. Tampere.
- McNabb, David (2007): Knowledge Management in the Public Sector - A Blueprint for Innovation in Government. M.E Sharpe, Inc. New York.
- McNurlin, Barbara & Sprague, Ralph & Bui, Tung (2009): Information systems management in practice. Eight edition. Pearson Education Inc. New Jersey.
- Merton, Robert & Fiske, Marjorie & Kendal, Patricia (1990): Focused Interview: a manual of problems and procedures. Second edition. The Free Press. New York.
- Niiniluoto, Ilkka (1989): Informaatio, tieto ja yhteiskunta: Filosofinen käsiteanalyysi. 5. täydennetty painos. Valtion painatuskeskus. Helsinki
- Nonaka, Ikujiro & Takeuchi, Hirotaka (1995): The knowledge-creating company: how Japanese companies create the dynamics of innovation. Oxford University Press. New York.
- Nonaka, Ikujiro & Toyama, Ryoko (2003): The knowledge-creating theory revisited: knowledge creation as a synthesizing process. Knowledge Management Research & Practice 1, 2-10.
- Nonaka, Ikujiro & von Krogh, Georg (2009): Tacit Knowledge and Knowledge Conversion: Controversy and Advancement in Organizational Knowledge Creation Theory. Organization Science. Vol. 20, No.3, May-june 2009. 635-653. Informs.
- Pfeffer, Jeffrey (2005): Changing mental models: HR's most important task. Human Resource Management. Summer 2005, Vol 44, No.2. 123-128. Wiley InterScience.
- Pfeffer, Jeffrey & Sutton, Robert (2006): Evidence-Based Management. Harvard Business Review OnPoint Article. January 2006. Boston.
- Polanyi, Michael (2009): The Tacit Dimension. The University of Chicago Press. Chicago and London.
- Pulkkinen, Lauri (2003): Tietämyshallinta ja julkisorganisaatio. Tampereen yliopisto. Tampere.
- Rannisto, Pasi-Heikki (2005): Kunnan strateginen johtaminen. Tampereen yliopistopaino Oy – Juvenes Print. Tampere.
- Rannisto, Pasi-Heikki & Stenvall, Jari, toim. Juusenaho, Riitta (2011): Enemmän kuin osiensa summa - Sopimusohjaus ja moniääninen johtaminen Tampereella. Tampereen kaupunki. Tampere.
- Rovaniemen kaupunki (2008): Rovaniemen kaupungin tietohallintostrategia vuosille 2008 – 2011. Rovaniemen kaupunki. Rovaniemi.
- Rovaniemen kaupunki (2012): rovaniemi talousarvio 2013 ja taloussuunnitelma 2014 – 2016. Rovaniemen kaupunki. Rovaniemi.
- Rytilä, Maari (2011): Tietoperustainen johtaminen palvelutoiminnan suunnittelussa julkisella terveydenhuoltoalalla. Lapin yliopistokustannus. Rovaniemi.
- Salminen, Jari (2008): 7 askelta strategiasta tuloksiin. Talentum. Helsinki.
- Santalainen, Timo (2009): Strateginen ajattelu & Toiminta. Talentum. Helsinki.

- Scardamalia, Marlene (2002): *Collective Cognitive Responsibility for the Advancement of Knowledge. Liberal Education in a Knowledge Society*, 67–98. Open Court Publishing. Chicago.
- Schein, Edgar (1996): *Career anchors revisited: Implications for career development in the 21st century. The Academy of Management Executive (1993-2005)*, Vol. 10, No. 4 (Nov., 1996), s. 80-88.
- Simon, Herbert (1979): *Päätöksenteko ja hallinto. Toinen painos. Weiling+Göösin kirjapaino. Espoo.*
- Simon, Herbert (1982): *Päätöksenteko ja hallinto. Kolmas painos. Weiling+Göösin kirjapaino. Espoo.*
- Simon, Herbert (1983): *Reason in Human Affairs. Stanford University Press. Stanford.*
- Spector, Bert (2010): *Implementing Organizational Change - Theory into Practice. Pearson Education Inc. London.*
- Stakes (2008): *Informaatio- ja kommunikaatioteknologian käyttö Suomen terveydenhuollossa 2007. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus. Helsinki.*
- Stenvall, Jari & Syväjärvi, Antti (2006): *Onks tietoo? - Valtion informaatio-ohjaus kuntien hyvinvointitehtävissä. Edita Prima Oy. Helsinki.*
- Stenvall, Jari & Virtanen, Petri (2007): *Muutosta Johtamassa. Edita Publishing Oy. Helsinki.*
- Strandman, Kristiina (2009): *“Se vain ilmestyi” – vuorovaikutukseen perustuva strategian viestintä kuntaorganisaatiossa. Lapin yliopisto kustannus. Rovaniemi.*
- Syväjärvi, Antti (2005): *Inhimillinen pääoma ja informaatioteknologia organisaatiotoiminnassa sekä strategisessa henkilöstövoimavarojen johtamisessa. Lapin Yliopisto. Rovaniemi.*
- Teece, David (2009): *Dynamic capabilities & strategic management. Oxford University Press. Oxford.*
- Toivanen, Mia (2006): *Sähköisten asiointipalvelujen kehittäminen kunnissa. Tampereen University Press. Tampere.*
- Tsoukas, Haridimos, toim. Golsorkhi, Damon ym. (2010): *Practice, strategy making and intentionality. Teoksessa: Cambridge handbook of Strategy as Practice. Cambridge University Press. Cambridge.*
- Tulevaisuusvaliokunta (2001): *Avauksia tietämyksen hallintaan. Oy Edita Ab. Helsinki.*
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2009): *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Tammi. Jyväskylä.*
- Turkki, Teppo (2009): *Nykyäikää etsimässä - Suomen digitaalinen tulevaisuus. Taloustieto Oy. Helsinki.*
- United Nations (2008): *e-Government Survey 2008. United Nations publication. New York.*
- Vaara, Eero & Whittington, Richard (2012): *Strategy-as-Practice: Taking Social Practices Seriously. Personal version. Academy of Management Annals. 6(1): 285-336.*

- Valovirta, Ville & Hyvönen, Jukka (2009): Innovaatiot julkisella sektorilla: yleiskuva. Teoksessa: Julkisen sektorin innovaatiot ja innovaatio toiminta. Sektoritutkimuksen neuvottelukunta. Helsinki.
- Valtioneuvoston kanslia (2011): Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (2008): Valtion tilinpäätöskertomus vuodelta 2007. Valtiontalouden tarkastusvirasto. Helsinki.
- Valtiovarainministeriö (1999): Tietoaineistojen käsittelyn tietoturvasuositus. Valtiovarainministeriö. Helsinki.
- Valtiovarainministeriö (2000): Valtioneuvoston periaatepäätös valtionhallinnon tietohallinnon kehittämisestä. Valtiovarainministeriö. Helsinki.
- Valtiovarainministeriö (2003): Valtion tietohallinnon kehittämisen arviointi. Edita Prima Oy. Helsinki.
- Valtiovarainministeriö (2010): Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksen ja yhteentoimivuuden kehittäminen. Valtiovarainministeriö. Helsinki.
- Valtiovarainministeriö (2011): Valtion ICT-hankintojen tietoturva ohje. Tampereen yliopistopaino Oy. Tampere.
- Valtiovarainministeriö (2012): Tietoja valtion tietohallinnosta 2011. Suomen Yliopistopaino Oy. Helsinki.
- Valtiovarainministeriö (2013): SADe-ohjelma Toimintasuunnitelma 2013. Valtiovarainministeriö. Helsinki.
- van Burg, Elco & Berends, Hans & van Raaij, Erik (2008): Organizing knowledge sharing in networks: the theory. Teoksessa: Knowledge Management and Innovation in Networks. Edward Elgar Publishing Limited. Cheltenham.
- van Grembergen, Wim (2004): Strategies for Information Technology Governance. Idea Group Publishing. London.
- Viitala, Riitta (2002): Henkilöstöjohtaminen. Edita Prima Oy. Helsinki.
- Virtanen, Petri & Stenvall, Jari (2010): Julkinen johtaminen. Tietosanoma. Helsinki.
- Voutilainen, Tomi (2007): Hyvä sähköinen hallinto. Edita Prima Oy. Helsinki.
- Voutilainen, Tomi (2009): ICT-oikeus sähköisessä hallinnossa – ICT oikeudelliset periaatteet ja sähköinen hallintomenettely. Edita Publishing Oy. Helsinki.
- Vuorela, Suvi & toim. Majaranta, Päivi (2005): Haastattelumenetelmät. Käytettävyystutkimuksen menetelmät, 37–52. Tampereen yliopisto, Tietojenkäsittelytieteiden laitos B-2005-1.

LAIT

621/21.5.1999 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta.

1318/30.12.1999 Laki sähköisestä asioinnista hallinnossa.

516/16.6.2004 Sähköisen viestinnän tietosuojalaki.

348/30.3.2007 Laki julkisista hankinnoista.

634/10.6.2011 Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta.

INTERNET-LÄHTEET

Kaurahalme, Olli-Pekka (2011): Näkökulmia Kuntien strategiseen tietohallintoon. Saatavilla osoitteesta: <http://www.kunnallistiede.fi/KTY/KTS%20Kaurahalme%20Olli-Pekka.pdf>. Viitattu 3.3.2013.

Kuntien Tiera Oy (2012): Teemme tiivistä yhteistyötä kuntien kanssa. Saatavilla osoitteesta: <http://www.tiera.fi/yritys>. Viitattu 27.03.2013.

Oxford dictionary: Oxford dictionaries online. Saatavilla osoitteesta: <http://oxforddictionaries.com/>. Viitattu 23.1.2013.

Rovaniemen kaupunki (2013): Kuntainfo. Rovaniemen kaupunki. Saatavilla osoitteesta: <http://www.rovaniemi.fi/suomeksi/Palveluhakemisto/Kuntainfo>. Viitattu 24.03.2013.

SSJS (2010): Suomalainen strategiamaisema - SSJS Strategiabarometri 2007-2010. Suomen Strategisen Johtamisen Seura. Saatavilla osoitteesta: http://ssjs-fi-bin.directo.fi/@Bin/e12e792f10f4f370016fa645e2e19e0a/1368115677/application/pdf/122439/SSJS_Strategiabaromerti_2010_tulosraportti.pdf. Viitattu 04.03.2013.

Tietotekniikan liitto (2012a): IT-barometri 2012 – Julkinen raportti. Tietotekniikanliitto ry. Saatavilla osoitteesta: <http://www.ttlry.fi/tutkimus/IT-barometri>. Viitattu 03.03.2013.

Tietotekniikan liitto (2012b): Tietohallintojen johtaminen Suomessa 2012. Tietotekniikanliitto ry. Saatavilla osoitteesta: <http://www.ttlry.fi/tutkimus/tietohallinto>. Viitattu 03.03.2013.

van Grembergen, Wim & de Haes, Steven. & Guldentops, Erik (2004): Structures, Processes and Relational Mechanisms for IT Governance. Saatavilla osoitteesta: <http://www.isaca.org/Journal/Past-Issues/2005/Volume-2/Documents/jpdf052-measuring-and-improving.pdf>. Viitattu 2.10.2012.

LIITTEET

Haastattelukutsu uudelle kohderyhmälle

Etsitään osallistujia tietohallintostrategian merkitystä käsittelevään tutkimukseen

Rovaniemen kaupungin tietohallintojohtajan tilaamana yhdessä Lapin yliopiston kanssa tutkitaan tietohallinnon strategian merkitystä henkilöstölle. Pro gradu tutkielmassa tarkastellaan tietohallintoyksikön ja kunnan muun henkilöstön välistä vuorovaikutusta tietohallintostrategian toteutumisen näkökulmasta. Työ valmistuu keväällä 2013.

Etsitään haasteltaviksi henkilöitä, jotka haluavat jakaa mielipiteensä ja kokemuksensa tietohallinnon palveluista. Kuulut tutkimuksen kohderyhmään, mikäli käytät tai hallinnoit säännöllisesti tietohallinnon tarjoamia palveluita ja olet kiinnostunut niiden kehittämisestä.

Haastattelut toteutetaan reilun tunnin pituisina ryhmähaastatteluina (n. 5 henkilöä/ryhmä, 2-3 ryhmää). Haastattelutilaisuudessa täytetään haastattelun lisäksi lyhyt lomake. Haastattelut nauhoitetaan ja kerätty aineisto käsitellään luottamuksellisesti. Haastattelut pidetään keskiviikkona 27.2.2012 Rovaniemen kaupungintalolla kokoushuoneessa 6 (Kassel) 9.00 – 15.00 välisenä aikana. Ryhmähaastattelun aikana on kahvitarjoilu. Haastatteluun ei tarvitse valmistautua mitenkään etukäteen.

Voit ilmoittautua sähköpostitse 13.2 mennessä sekä kysyä tarvittaessa lisätietoja: vhuhkala@ulapland.fi. Mikäli halukkaita osallistujia ilmoittautuu enemmän kuin ryhmiin mahtuu, valitaan osallistujat yksikön ja ilmoittautumisjärjestyksen perusteella.

Ystävällisin terveisin ja jo etukäteen kiittäen,

Ville Huhtala

Haastattelukutsu vanhalle kohderyhmälle

Etsitään osallistujia tietohallintostrategian merkitystä käsittelevään tutkimukseen (2011-2012 tietohallintokyselyyn osallistuneet)

Päiviä,

Olet osallistunut vuonna 2011 tai 2012 tietohallintoyksikön toteuttamaan kyselyyn, jossa tarkasteltiin tietohallinnon toiminnan eri osa-alueiden tunnettavuutta ja tarpeellisuutta. Olen tekemässä kyselyn pohjalta hallintotieteen pro gradu opinnäytetyötä Lapin yliopistossa aiheesta ”Kunnan tietohallintostrategian merkitys henkilöstölle”. Tutkielmassa tarkastelen tietohallintoyksikön ja kunnan muun henkilöstön välistä vuorovaikutusta tietohallintostrategian toteutumisen näkökulmasta. Työ valmistuu keväällä 2013.

Tutkimuksen kannalta olennaista on saada Teistä aiempaan kyselyyn vastaajista verrokkiryhmä, johon muita haastateltavia voidaan verrata.

Haastattelu toteutetaan ryhmähaastatteluna (n. 5 henkilöä/ryhmä) ja se kestää reilun tunnin. Haastattelutilaisuudessa täytetään lisäksi lyhyt lomake. Haastattelut nauhoitetaan ja kerätty aineisto käsitellään luottamuksellisesti. Haastattelu pidetään keskiviikkona 27.2.2012 Rovaniemen kaupungintalolla kokoushuoneessa 6 (Kassel) 13.00 – 15.00. Ryhmähaastattelun aikana on kahvitarjoilu. Haastatteluun ei tarvitse valmistautua etukäteen.

Voit ilmoittautua haastatteluihin sähköpostitse 13.2 mennessä sekä kysyä tarvittaessa lisätietoja: vhuhtala@ulapland.fi. Kerro ilmoittautumisen yhteydessä yksikkösi. Mikäli halukkaita osallistujia ilmoittautuu enemmän kuin ryhmiin mahtuu, valitaan osallistujat yksikön ja ilmoittautumisjärjestyksen perusteella.

Ystävällisin terveisin ja vastauksestanne jo etukäteen kiittäen,

Ville Huhtala

Teemahaastattelun runko

Tietohallinnon nykytila ja kehittäminen

1. Mitä tietohallinto tarkoittaa?
2. Mitä tietohallinnon tarjoamia palveluita käytät ja kuinka usein?
3. Miten tietohallinnon palvelut onnistuvat tavoitteissaan ja miksi?
4. Miten tietohallinnon toimintaa voidaan kehittää?
5. Mitkä ovat suurimmat esteet tietohallinnon kehittämiseksi?

Strategian merkitys

1. Mitä on strategia?
2. Tunnetko kunnan yleisen strategian ja tietohallintostrategian sisällön?
3. Miten strategia on käytännössä toteutunut?
4. Millainen vaikutus tietohallintostrategialla on työskentelyysi?
5. Onko tietohallinnon toiminta ja palvelut kehittyneet viimeisen kolmen vuoden aikana?

Kumppanuus ja viestintä

1. Miten tietohallinto tiedottaa ja viestii toiminnastaan?
2. Tarjoaako tietohallinto tietoa ja välineitä päätöksenteon avuksi?
3. Pystytkö omilla toimillasi vaikuttamaan tietohallinnon toimintaan?
4. Onnistuuko tietohallinto tehtävässään toimia kumppanina?
5. Mitä odotat tietohallinnolta jatkossa?

Taustakysymykset

1. Sukupuoli
2. Ikä
3. Työvuodet
4. Yksikkö
5. Alaisten määrä