

Anu Pruikkonen

Näennäisen helppoa?

Sosiaalinen media
kuntajohtamisessa



Acta electronica Universitatis
Laponiensis 316

ANU PRUIKKONEN

Näennäisen helppoa? Sosiaalinen media kuntajohtamisessa

Akateeminen väitöskirja,
joka Lapin yliopiston yhteiskuntatieteiden tiedekunnan
suostumuksella esitetään julkisesti tarkastettavaksi
Lapin yliopiston luentosalissa 2 syyskuun 24. päivänä 2021 kello 12



LAPIN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF LAPLAND

Rovaniemi 2021

Lapin yliopisto
Yhteiskuntatieteiden tiedekunta

Väitöskirjan ohjaajat:

Professori Antti Syväjärvi, Lapin yliopisto
Dosentti Jaana Leinonen, Lapin yliopisto

Väitöskirjan esitarkastajat:

Professori Arto Haveri, Tampereen yliopisto
Professori Harri Jalonen, Vaasan yliopisto

Vastaväittäjä:

Professori Arto Haveri, Tampereen yliopisto



Taitto: Taittotoalo PrintOne
Kansi: Adele Koivukangas

Acta electronica Universitatis Lapponiensis 316

ISBN 978-952-337-272-6
ISSN 1796-6310

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-337-272-6>

Esipuhe

Kiinnostus uuden oppimiseen on toiminut tämän väitöskirjan tekemisen ajurina. Digitaalisuus puolestaan on ollut eri näkökulmista läsnä maisteriopintojen loppuvaiheesta lähtien koko työurani ajan. Tässä tutkimuksessa otin sen suhteen vielä uuden askeleen laajentaessani tarkastelukulmaa korkeakoulusektorin ulkopuolelle. Digitaalisuuden ja johtamisen tarkastelu laajemmin julkisen sektorin ja erityisesti kuntien näkökulmasta on eittämättä tarjonnut uusia näkökulmia. Väitöskirjan tekeminen taustatutkinnosta poikkeavalle tieteenalalle, työkontekstin ulkopuolelle ja keskellä niin sanottuja ruuhkavuosia, on lisäksi tarjonnut sekä riittävästi haasteita että onnistumisen iloa. En ole koskaan ollut mikään ”työnsäästäjä”, rakkaan aviomieheni mukaan, ja se tuli taas kerran todistettua.

Ensimmäiseksi haluan kiittää mahdollisuudesta toimia tutkijana Lapin yliopiston toteuttamassa ja Kunnallissalan kehittämissätiön rahoittamassa Kuntajohtajat ja sosiaalinen media – kuntajohtajien liikkumavara sosiaalisen median käyttäjinä -hankkeessa. Tämä työskentelyjakso mahdollisti tutkimuksen edistämisen tiiviimmin sekä tarjosi mahdollisuuden toimia osana tutkimusryhmää. Ilman tätä työskentelyjaksoa väitöskirjani tuskin olisi valmistunut. Kiitos tästä mahdollisuudesta tutkimusryhmä Antti Syväjärvi, Jaana Leinonen ja Rauno Korhonen.

Kiitos Antti ja Jaana myös väitöskirjani ohjauksesta. Antti, ohjauksessasi laadittu alkuperäinen jäsenitys piti loppuun saakka. Jaana, olet ollut tukena koko prosessin ajan ja vastannut asiantuntemuksella sekä kärsivällisyydellä kysymyksiini. Erityisen arvokasta tukesi on ollut väitöskirjan loppuvaiheessa. Olen oppinut tutkimuksen tekemisestä sinulta paljon. Unohtamatta muutamia yhteisiä, varsin hauskoja, tutkimukseen liittyneitä matkoja. Kiitos kuuluu myös Lapin yliopiston tilastotieteen lehtorille Marianne Silenille, joka on jaksanut opastaa minua matkan varrella tilastotieteen kysymyksissä. Kiitän myös esitarkastajina toimineita professori Harri Jalosta ja professori Arto Haveria. Palautteenne oli arvokasta ja edesauttoi parantamaan erityisesti työn teorialukuja. Arto Haveria kiitän myös suostumuksesta vastaväittäjäkseni.

Kiitos Markku Tarvainen, kun aikoinaan toimiessasi esimiehenäni kannustit minua tälle tielle sekä myöhemmin olit tukemassa työn etenemistä monin tavoin. Nykyisiä kollegoja kiitän kannustavista ja rohkaisevista sanoistanne. Ne ovat olleet merkityksellisiä ja auttaneet jaksamaan eteenpäin. Lapin korkeakoulukirjaston asiantuntijat ansaitsevat erityiskiitokset tiedonhankinnan tukemisesta. Olipa kyseessä kuinka harvinainen opus tai artikkeli tahansa, jostakin se on minulle aina hommat-

tu. Kiitos kuuluu myös Lapin yliopistolle, joka myönsi Esko Riepulan apurahan väitöskirjan kielentarkistukseen.

Lapsuuden kodissa meitä lapsia on aina kannustettu opiskelemaan ja tekemään omat valintamme. Kiitos äiti ja isä. Kiitos Sofia-siskolle puolisoineen vertaistuesta väitöskirjan tekemiseen sekä muutoinkin erinäisiin akateemisiin kysymyksiin liittyen. Monet hetket olen kirjoittanut työtä myös appivanhempien luona, Veijon askarteluhuoneessa. Kristiinan ruokahuolto on tyyppilliseen tapansa toiminut loistavasti. Kiitos tästä teille.

Kaikista suurin kiitos kuuluu perheelleni, puolisololleni Mikolle ja lapsilleni Iidalle ja Miikalle. Toinen teistä ehti kasvaa tämän prosessin aikana lapsesta nuoreksi ja toinen vauvasta koululaiseksi. Arki sekä yhteiset retket, matkat ja harrastukset ovat muistuttaneet siitä, mikä on tärkeintä. Olette rakkaita. Mikko, kiitos kaikesta - kärsivällisyydestä, tutkimustani kohtaan osoittamastasi mielenkiinnosta sekä rakentavasta palautteesta. Rakastan sinua.

Torniossa 2.8.2021

Tiivistelmä

Anu Pruikkonen

Näennäisen helppoa? Sosiaalinen media kuntajohtamisessa

Rovaniemi: Lapin yliopisto, 2021

Acta electronica Universitatis Lapponiensis nro 316

ISBN 978-952-337-272-6

ISSN 1796-6310

Tämän hallintotieteen väitöskirjan aiheena on sosiaalinen media kuntajohtamisessa, jota tarkastelen erityisesti kuntajohtajan näkökulmasta. Tutkimus kytkeytyy digitaalisen hallinnon ja julkisen johtamisen tutkimuksen rajapintaan. Digitalisaatio ja sosiaalinen media itsessään ovat tutkimuskohteina monikerroksisia, ja ne rakentuvat niin teknologisista, sosiaalisista, kulttuurisista kuin yksilöllisistä että yhteiskunnallisistakin ulottuvuuksista. Tutkimusaiheen moniulotteinen tarkastelu on mahdollistunut yhdistämällä yksilölähtöisten kompetenssitekijöiden, organisatorisen toimintaympäristön, sosiaalisen median sekä kuntajohtamisen näkökulmat toisiinsa. Tutkimuksen laajempänä tavoitteena on edistää sosiaaliseen mediaan perustuvien digitaalisen hallinnan areenojen hyödyntämisen edellyttämän osaamisen ja toimintakulttuurin sekä laajemmin digitaalisen transformaation edellyttämän muutoksen ja sen johtamisen ymmärrystä.

Tämän tutkimuksen näkemys digitalisaatiosta on sosiotekninen, ja sen mukaan organisaation ja sen toimijoiden sekä teknologian nähdään olevan keskinäisessä vuorovaikutuksessa ja muokkaavan toisiaan. Tämän tutkimuksen kontekstissa digitalisaatiolla tarkoitetaan kunnassa olevia tai siihen erilaisten suhteiden kautta integroituvia tieto- ja viestintäteknologiaan pohjautuvia tapoja ja toimintoja, joilla hallinnoidaan, organisoidaan ja johdetaan kuntia. Sosiaalinen media, yhtenä digitalisaation ilmentymänä, on monimerkityksellinen ja tulkinnallinen sen merkityksen muotoutuessa suhteessa käyttöympäristöönsä. Tässä tutkimuksessa sosiaalinen media on keskeinen osa sähköisen hallinnon viimeistä kehitysvaihetta, digitaalista hallintaa, joka painottaa vuorovaikutusta, osallisuutta ja kumppanuutta.

Tutkimuksen tarkoituksena on lisätä tietoa ja ymmärrystä kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntämisestä osana kuntajohtamista ja siihen vaikuttavista tekijöistä sekä näiden tekijöiden välisistä yhteyksistä ja suhteista. Tutkimuksen tavoitteena on tutkia digitaalisen hallinnan toiminta-areenoja kuntajohtamisessa, sosiaalisen median kuntajohtajalle synnyttämiä kompetenssivaatimuksia sekä sosiaalisen median käyttöä määrittäviä toimintaympäristöllisiä tekijöitä. Aihetta tarkastellaan yksilöperustaisten kompetenssitekijöiden ja organisatoristen tekijöi-

den kokonaisuuden kautta. Kyse on johtajan sosiaaliseen mediaan suhtautumisesta ja osaamisesta sekä sosiaalisen median asemasta osana kunnan vuorovaikutusta ja viestintää sekä sosiaalisen median käyttöä tukevista tai ehkäisevistä toimintakulttuurisista tekijöistä.

Tutkimuksen lähestymistapana on triangulaatio, ja tutkimus edustaa monimene-
telmätutkimusta. Tutkimuksessa toteutuu teoreettinen, aineistojen ja analyysin
triangulaatio. Määrällinen aineisto on kerätty kuntajohtajille suunnatulla verkko-
kyselyllä, jonka tavoitteena oli luoda kuva kuntajohtamisen ja sosiaalisen median
suhteesta sekä kuntajohtajien sosiaalisessa mediassa toimimista määrittelevistä teki-
jöistä. Laadullisena aineistona toimivat kuntajohtajille toteutetut teemahaastattelut,
joiden kautta täydennettiin ja syvennettiin aihetta koskevaa tietoa ja ymmärrystä.
Aineiston analysointi on tapahtunut aineistojen sekä teorian ja empirian välisenä
vuoropuheluna.

Tutkimuksen perusteella sosiaalisen median ja kuntajohtamisen suhde on
moniulotteinen ja jännitteinen. Sosiaalisen median hyödyntäminen kuntajoh-
tamisessa ilmenee pääosin hallintolähtöisenä toimintana. Sosiaalisen median
mahdollisuuksiksi kuvatut kuntalaislähtöinen ja -vetoinen toiminta näyttäytyvät
irralisina kuntajohtamisen viestinnällisestä ja vuorovaikutuksellisesta kokonaisuus-
desta. Keskeisenä esteenä sekä monenkeskiselle vuorovaikutukselle kuntajohtajan
ja kuntalaisten kesken että kuntalaislähtöisten areenoiden hyödyntämiselle on
sosiaalisen median areenoilla tapahtuvan vuorovaikutuksen hallitsematon luonne.
Merkittävänä sosiaalisen median käyttöön vaikuttavana yksilölähtöisenä kompe-
tenssiperustaisena tekijänä on kuntajohtajan suhtautuminen sosiaaliseen mediaan
osana kuntajohtamista. Toimintaympäristöllisistä tekijöistä keskeisenä käyttöön
vaikuttavana tekijänä ja sysäyksen antajana ilmenee tulosten mukaan kuntalaisten
kannustus. Yksilöperustaisen kognitiivisten kompetenssien keskeisiksi sisällöiksi
tiivistyvät sosiaalisen median palveluiden edellyttämien verkkovuorovaikutuksen
ominaispiirteiden osaaminen, oma viestintästrategia ja persoonallinen viestintätyyli
sekä eri toimijaroolien hallinta.

Tutkimuksen mukaan kuntaorganisaatioissa on samanaikaisesti läsnä sosiaalisen
median potentiaaliin myönteisesti suhtautuvaa ja kehittämishaluista ilmapiiriä sekä
ristiriitaisia näkemyksiä sen mahdollisuuksista ja huolta arvaamattomista seurauk-
sista. Sosiaaliselle medialle myönteisen toimintakulttuurin edistäminen edellyttää
yhteistä merkityksen rakentamista sosiaalisen median roolista, tavoitteista ja ase-
masta osana kunnan toimintaa henkilöstön, luottamushenkilöiden ja kuntajohtajan
kesken. Johtajan kyvykkyys käynnistää ja ylläpitää yhteistä merkityksenantoa raken-
tavaa sekä toimintakulttuurin muutosta edistävää keskustelua on keskeinen.

Tutkimus osoittaa sosiaalisen median hyödyntämisen kuntajohtamisessa olevan
varsin moniulotteinen ilmiö, jossa yksilölliset ja organisatoriset tekijät ovat moni-
mutkaisessa vuorovaikutussuhteessa toisiinsa. Digitaalisen hallinnon kehittämisen
ja johtamisen olisi mukauduttava huomioimaan teknologiset, organisatoriset sekä

yksilölliset kompetenssiperustaiset tekijät. Digitaalisen muutoksen johtamisessa on kyse yhteisestä merkityksen rakentamisesta ja kokonaisvaltaisesta muutoksen johtamisesta.

Asiasanat: kuntajohtaminen, paikallinen hallinta, kuntajohtaja, sähköinen hallinto, sosiaalinen media, digitalisaatio, kompetenssiperustaiset tekijät

Abstract

In this doctoral thesis in administrative sciences I explore social media in municipal management, particularly from the perspective of a municipal manager. The study is located at the interstices of digital governance and public administration research. Digitalisation and social media are multifaceted research subjects in and of themselves, construed of technological, social, cultural, individual and societal dimensions. Since the different perspectives of individual-based competency factors, organisational operating environment, social media, and municipal management are all combined in this study, it was possible to approach the topic of the research from a multidimensional standpoint. The larger goal of this study is to promote the understanding of the competencies and working culture needed to employ the arenas of digital governance founded on social media, and more broadly the change necessitated by the digital transformation and its management.

Digitalisation is here seen as a socio-technical phenomenon: organisation, its actors and technology interact with and modify each other. In the context of this study, digitalisation will be defined as the information and communications technology-based methods and activities present in municipalities, or integrated into it through various means, that are used to manage, organise and govern municipalities. Social media is an equivocal manifestation of digitalisation, open for interpretation, as the meaning of the term develops alongside the environment in which it is used. In this study, social media is seen as an integral part of the last phase of e-government, digital governance, that emphasises interaction, inclusivity, and partnership.

The study aims to contribute to the body of knowledge and understanding of municipal managers' utilisation of social media as part of municipal management, and all the factors and their connections that influence them. The purpose of this study is to explore the different arenas of digital governance in municipal administration, the competency requirements of the municipal manager created by the social media, and the factors that define the use of social media in operating environments. I will analyse the topic within the framework of individual-based competency factors and organisational factors. To that end, the study will examine the manager's attitudes and aptitudes regarding social media. In addition, I will look at how social media affects the municipality's interaction and communication and the factors in the working culture that either support or hinder the use of social media.

The study adopts a triangulation approach and is part of multi-methodological research. A triangulation of the theory, data and analysis is employed in the study. Quantitative data is collected through a web survey targeted at municipal managers, aiming to create a picture of the relationship between municipal administration and social media and the factors that have impact on the relationship and municipal managers' social media utilisation. Qualitative data includes theme interviews conducted with municipal managers that complement and add to the knowledge on the subject. The analysis of the data is realised through a dialogue between the data, theory and the empirical part of the research.

The results suggest that the relationship between social media and municipal administration is multidimensional and complex. For the most part, social media is utilised through administrative means in municipal administration, while the actions initiated and carried by the residents of the municipality – described as the “potential of social media” – appear to be disconnected from the communicative and interactive structures of the municipal administration. The uncontrollable nature of the interactions that exist in the arenas of social media are fundamental in inhibiting both the multilateral interactions between the municipal manager and the residents and the leverage of resident-based arenas. The municipal manager's attitude towards social media as part of the municipal administration is an individual-based competency factor that significantly affects the use of social media in municipal administration. The results suggest that support from the residents is an important factor and impetus for the use of social media in the organisational operating environment. The following represent the core aspects of the individual-based cognitive competencies: knowledge of the characteristic interactive web features necessitated by the social media services, personal communication strategy, and a unique communication style and the command of different agent roles.

The study shows that in municipal organisations, there exists a dichotomy of views: on the one hand, there is a positive outlook towards the potential of social media and a desire to develop it further, while there is also concern expressed over its unpredictable consequences and an ambivalent attitude towards its possibilities. To promote a working culture with a positive outlook on social media, it is necessary to build shared meanings for the role, goals and the position of social media as part of the municipal activities among the personnel, elected officials and municipal manager. Moreover, manager's ability to facilitate discussions aiming at building shared meanings and advancing the change in the working culture is an integral part in this.

It is clear from the study that leveraging social media in municipal administration is a distinctly multidimensional phenomenon in which individual and organisational factors have a complex interrelationship with one another. The development

and management of digital governance should adopt to consider the different technological, organisational, and individual factors. Digital transformation management is about creating shared meanings and is part of the overall change management.

Keywords: municipal management, local governance, municipal manager, e-government, social media, digitalisation, competency-based factors

Sisältö

Esipuhe	3
Tiivistelmä	5
Abstract	8
1 Johdanto	16
1.1 Tutkimuksen tausta ja lähtökohdat.....	16
1.2 Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimuskysymykset.....	18
1.3 Tutkimuksen rakenne.....	22
2 Julkinen johtaminen ja kuntajohtaminen	24
2.1 Klassisesta julkishallinnosta uuteen julkiseen johtamiseen.....	24
2.2 Uusi julkinen hallinta.....	29
2.3 Kuntajohtaminen paikallisen hallinnan kontekstissa.....	35
2.4 Vuorovaikutus, viestintä ja verkostot kuntajohtamisen ytimessä.....	41
3 Digitaalinen hallinta	48
3.1 Näkökulmia sähköiseen hallintoon.....	48
3.1.1 Sähköisen hallinnon kehitysvaiheita.....	48
3.1.2 Sähköisen hallinnon kehitys Suomessa.....	54
3.1.3 Sähköisen hallinnon kypsyys- ja kehitysmallit.....	59
3.1.4 Sähköinen hallinto julkisen hallinnon uudistajana.....	60
3.2 Sosiaalinen media.....	63
3.2.1 Sosiaalinen media käsitteenä.....	63
3.2.2 Sosiaalinen media digitaalisen hallinnan areenana.....	67
3.2.3 Sosiaalinen media kuntajohtamisessa.....	76
4 Kompetenssiiperustaiset tekijät	85
4.1 Kompetenssi käsitteenä.....	85
4.2 Teknologian käyttöönottoa selittäviä malleja.....	90
4.3 Organisaatorinen toimintaympäristö kontekstiperustaisena tekijänä.....	95
4.4 Johtajan digitaaliset kompetenssit.....	101
4.5 Yhteenvedo teoreettisista lähtökohdista.....	111
5 Tutkimuksen menetelmälliset lähtökohdat, aineisto ja aineiston analyysi	116
5.1 Tieteenfilosofiset lähtökohdat.....	116
5.2 Tutkimusmenetelmät ja aineistot.....	118
5.3 Aineiston analyysi.....	119

5.3.1 Kyselyaineisto ja sen analyysi.....	120
5.3.2 Haastatteluaineisto ja sen analyysi.....	124
6 Tulokset	126
6.1 Sosiaalisen median hyödyntäminen ja organisatoriset tekijät.....	126
6.1.1 Sosiaaliselle medialle annetut funktiot ja tavoitteet kuntajohtamisessa.....	126
6.1.2 Sosiaalisen median asema osana kuntaorganisaation ja -johtamisen kokonaisuutta.....	133
6.1.3 Toimintakulttuuriset tekijät sosiaalisen median hyödyntämisen tukena.....	139
6.2 Kuntajohtajan digitaaliset kompetenssit.....	149
6.2.1 Keskiössä moniulotteinen verkkoviestintäosaaminen.....	149
6.2.2 Kuntajohtajan suhtautuminen sosiaaliseen mediaan.....	160
6.2.3 Kuntajohtajan työn painopistealueet heijastuvat sosiaaliseen mediaan suhtautumisessa.....	167
6.3 Sosiaalisen median synnyttämiä jännitteitä.....	172
6.3.1 Sosiaalisen median hallitsemattomuus haastaa kuntajohtajia.....	172
6.3.2 Hallintolähtöinen vs. kuntalaislähtöinen vuorovaikutus.....	182
6.3.3 Eri rooleihin kohdistuvat odotukset ja vaatimukset haastavat sosiaalisen median käyttöä.....	187
6.4 Erilaisia kuntajohtajia ja kuntia – neljä tyyppiä.....	195
7 Johtopäätökset ja pohdinta	201
7.1 Yhteenveto.....	201
7.2 Tutkimuksen luotettavuus.....	208
7.3 Pohdinta.....	210
Lähteet	215
Virallislähteet.....	241
Liitteet	242
Liite 1. Kyselylomake.....	242
Liite 2. Summamuuttujat ja niihin sisältyvät alkuperäiset muuttujat.....	250
Liite 3. Tyyppien luonnin pohjana käytetyt muuttujat ja niiden arvot.....	252
Liite 4. Haastattelurunko.....	253
Liite 5. Haastateltujen kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja kunnan asukasluku.....	254
Liite 6. Esimerkki aineiston sisällönanalysista.....	255

Kuvioluettelo

<i>Kuvio 1. Tutkimusasetelma.....</i>	<i>20</i>
<i>Kuvio 2. Synteesi metahallinnan muotojen ja verkostojohtamisen tyypeistä. Synteesin taustalähteet: Kickert ym. 1997a, 1997b; Koppenjan & Klijn 2004; Sørensen 2007; Rethemyer & Hatmaker 2007; Puustinen 2017</i>	<i>38</i>
<i>Kuvio 3. Tietoyhteiskuntakehitystä ohjaavat ohjelmat ja lainsäädäntö vuosina 1993 - 2020.....</i>	<i>54</i>
<i>Kuvio 4. Synteesi sähköisen hallinnon ja hallinnan sekä sosiaalisen median käsitteistä, niiden tavoitteista ja kohderyhmistä</i>	<i>70</i>
<i>Kuvio 5. Yksilölliset kompetenssiperustaiset tekijät (mukaillen Snow ym. 1996; Ryan & Deci 2000; Ruohotie 2005; Syväjärvi 2005; Hanhinen 2010; Ryan & Deci 2017)</i>	<i>86</i>
<i>Kuvio 6. Digitaalisten kompetenssien osa-alueet (mukaillen Almutka 2011; van Deursen & van Dijk 2009, 2010; van Deursen ym. 2011, 2014; Ferrari 2013)</i>	<i>110</i>
<i>Kuvio 7. Tutkimuksen toteutuksen kokonaisuus</i>	<i>120</i>
<i>Kuvio 8. Sosiaalisen median hyödyntämiseen kuntajohtamisessa vaikuttavat keskeiset kompetenssiperustaiset tekijät</i>	<i>202</i>

Taulukkoluetelo

Taulukko 1.	Hallinnon tutkimuksessa yleisimmin esiintyvät verkostotyyppit ja niiden piirteet (Klijn 2008, 512; Klijn & Koppenjan 2012, 588 - 589)	31
Taulukko 2.	Sähköisen hallinnon kypsyys- ja kehitysmalleja	60
Taulukko 3.	Verkon viestintätyyppit (Jensen & Helles 2010, 519)	64
Taulukko 4.	Erilaisia näkemyksiä asenteesta (Vesala & Rantanen 2007, 19 - 29)	88
Taulukko 5.	Yhteenveto teknologian hyväksymistä ja käyttöönottoa selittäivistä malleista ja niiden osatekijöistä	93
Taulukko 6.	E-johtajuuden kompetenssialueet (van Wart ym. 2019, 92 - 93)	104
Taulukko 7.	Aineistosta muodostetut summamuuttujat KMO- ja Cronbach Alfa -arvoineen	121
Taulukko 8.	Tutkimusaineiston kuntien koko asukasluvun mukaan suhteutettuna kuntien kokoon 1.1.2016 (Kuntaliitto 2021)	123
Taulukko 9.	Kuntajohtajien näkemyksiä sosiaalisen median hyödyntämisestä osana kuntajohtamista	127
Taulukko 10.	Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja organisaation sosiaalisen median käyttötapojen jatkuva kehittäminen	131
Taulukko 11.	Sosiaalisen median organisatoriseen asemaan liittyvät tekijät kunnissa	133
Taulukko 12.	Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja sosiaalisen median organisatorinen asema	136
Taulukko 13.	Sosiaalisen median organisatoriseen asemaan liittyvät tekijät eri kokoisissa kunnissa	137
Taulukko 14.	Sosiaalisen median strategiaan ja asemaan osana kunnan viestintää vaikuttavia tekijöitä	139
Taulukko 15.	Kuntaorganisaation ilmapiiri subteessa sosiaalisen median hyödyntämiseen	141
Taulukko 16.	Organisaatiossa ilmenevien sosiaaliseen mediaan liittyvien ristiriitaisten käsitysten ja näkemysten taustalla vaikuttavia tekijöitä	142
Taulukko 17.	Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja organisaation ilmapiiri subteessa sosiaaliseen mediaan	143
Taulukko 18.	Kuntajohtajien näkemyksiä sosiaalisen median tärkeydestä kuntaorganisaation ulkoisessa viestinnässä ja vuorovaikutuksessa	145
Taulukko 19.	Sosiaalisen median tärkeyteen kuntaorganisaation ulkoisena viestintä- ja vuorovaikutusvälineenä vaikuttavia tekijöitä	145
Taulukko 20.	Kuntaorganisaation sosiaalisen median tuntemukseen vaikuttavia tekijöitä	147
Taulukko 21.	Kuntajohtajien sosiaalisen median osaaminen	150
Taulukko 22.	Eri-ikäisten kuntajohtajien sosiaalisen median osaaminen	151
Taulukko 23.	Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja osaaminen	154
Taulukko 24.	Eri tavoin sosiaaliseen mediaan suhtautuvien kuntajohtajien sosiaalisen median osaaminen	155

Taulukko 25.	<i>Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntämistä koskevan lainsäädännön osaaminen</i>	156
Taulukko 26.	<i>Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja virkamiehenä sosiaalisessa mediassa toimimisen lainsäädännöllisten edellytysten pohdinta.....</i>	156
Taulukko 27.	<i>Kuntajohtajien sosiaalisen median osaaminen ja lainsäädännöllinen osaaminen</i>	158
Taulukko 28.	<i>Kuntajohtajien sosiaalisen median käytön tiheys ja osaaminen</i>	159
Taulukko 29.	<i>Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntämien ja suhtautuminen sen mahdollisuuksiin kuntajohtamisessa.....</i>	160
Taulukko 30.	<i>Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja näkemys sosiaalisen median merkittävytydestä tulevaisuudessa osana kuntajohtamista</i>	162
Taulukko 31.	<i>Kuntajohtajien sosiaaliseseen median suhtautumiseen vaikuttavia tekijöitä</i>	165
Taulukko 32.	<i>Kuntajohtajien sosiaalisen median käyttöön vaikuttavat tekijät logistisen regressioanalyysin mukaan.....</i>	166
Taulukko 33.	<i>Eri tavoin sosiaaliseseen mediaan suhtautuvien kuntajohtajien näkemys sosiaalisen median käytöstä virka-asioiden salassapidon vaarantajana.....</i>	171
Taulukko 34.	<i>Kuntajohtajien suhtautuminen sosiaalisen median foorumeiden kommunikoinnin hallitsemattomuuden häiritsevyyteen</i>	173
Taulukko 35.	<i>Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja suhtautuminen sosiaalisen median kommunikoinnin hallitsemattomuuden häiritsevyyteen.....</i>	177
Taulukko 36.	<i>Kuntajohtajien sosiaaliseseen mediaan suhtautuminen ja näkemys sosiaalisen median kommunikoinnin hallitsemattomuuden häiritsevyydestä</i>	177
Taulukko 37.	<i>Kuntajohtajien sosiaalisen median osaaminen, suhtautuminen ja näkemys sosiaalisen median kommunikoinnin hallitsemattomuuden häiritsevyydestä.....</i>	178
Taulukko 38.	<i>Sosiaalisen median kommunikoinnin hallitsemattomuuden häiritsevyyys ja kuntajohtajien pohdinta virkamiehenä sosiaalisessa mediassa toimimisen lainsäädännöllisistä edellytyksistä.....</i>	179
Taulukko 39.	<i>Sosiaalisen median kommunikoinnin hallitsemattomuuden häiritsevyyys ja kuntajohtajien näkemys osallistumisesta kunnan toimintaa koskeviin verkkokeskusteluihin</i>	179
Taulukko 40.	<i>Kuntajohtajien sosiaaliseseen mediaan suhtautuminen ja näkemys poliittisen johdon suhtautumisen myönteisyydestä sosiaalisen median hyödyntämiseen kuntajohtamisessa</i>	188
Taulukko 41.	<i>Kuntajohtajien sosiaalisen median työ- ja yksityiskäyttö</i>	192
Taulukko 42.	<i>Kuntajohtajien sosiaalisen median työ- ja yksityiskäyttö ja sosiaalisen median osaaminen</i>	194

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen tausta ja lähtökohdat

Digitalisaation kehitys koskettaa yhteiskunnan kaikkia sektoreita haastaen sekä organisaatioiden että yksilöiden olemassa olevia toimintatapoja. Digitalisaation hallinta on merkityksellistä mille tahansa ajassa kiinni olevalle ja tulevaisuusorientoituneelle johtajalle sekä julkishallinnolliselle organisaatiolle. Kehitys näkyy myös suomalaisissa kunnissa, joiden edellytetään määrittelevän suhteensa digitalisaatioon sekä tunnistamaan tehtäviensä kannalta merkitykselliset digitalisaation synnyttämät mahdollisuudet sekä kehittämään toimintaansa ja palveluitaan niiden suuntaisesti.

Digitalisaatio on osoittautunut monimerkitykselliseksi ja hankalaksi määriteltäväksi (esim. Schou & Hjelholt 2017, 8 - 13). Usein digitalisaatio määritellään teknisesti, jolloin sillä tarkoitetaan informaation esittämistä ja siirtämistä numeerisessa muodossa (Laaksonen, Matikainen & Tikka 2013, 12). Julkisessa hallinnossa ja politiikkatieteessä digitalisaatio ja digitaalinen hallinta kytketään valtaan, instituutioiden ja organisaatioiden muutokseen. Se nähdään aktiivisena ja monimuotoisena prosessina, jossa on kyse instituutioihin ja tilanteeseen vahvasti kytkeytyvistä toimintatavoista ja käytänteistä. (Schou & Hjelholt 2017, 9 - 12.) Sosiaalinen media on yksi, joskin erittäin monimuotoinen, digitalisaation muoto, jolle on ominaista käyttäjälähtöisyys, vuorovaikutus ja yhteisöllisyys.

Tässä tutkimuksessa digitalisaatiolla tarkoitetaan kunnassa olevia tai siihen erilaisten suhteiden kautta integroituvia tieto- ja viestintäteknologiaan pohjautuvia tapoja ja toimintoja, joilla hallinnoidaan, organisoidaan ja johdetaan kuntia. Nämä digitaaliset toimintatavat nähdään kontekstisidonnaisina siten, että niiden käyttöä määrittelevät sekä erilaiset organisatoriset ja toimintaympäristölliset tekijät että yksilölähtöiset, kompetenssiperustaiset tekijät. Kyseessä on sosiotekninen näkökulma digitalisaatioon, jossa organisaation ja sen toimijoiden ja teknologian nähdään olevan vuorovaikutuksessa keskenään ja muokkaavan toisiaan (esim. Fountain 2001, 92; Criado, Roja-Martín & Gil-Garcia 2016; Bekkers & Zouridis 2006, 223; Gil-Garcia 2012, 32; Castelnovo & Sorrentino 2018, 713; Schou & Hjelholt 2017, 11).

Digitalisaatiokehityksen lisäksi suomalaiset kunnat ja kuntajohtaminen ovat olleet erilaisten muospaineiden kohteena. Kuntarakenteiden ja -hallinnon kehittämistarpeet, väestörakenteen muutokset, tehtävien ja taloudellisten resurssien välinen epätasapaino sekä ongelmat palveluiden laadussa ja tuottavuudessa luovat painetta kuntajohtamiseen (esim. Haveri & Majoinen 2009). Samanaikaisesti

käsitys demokratiasta on muuttumassa suuntaan, jossa digitaaliset vaikuttamiskanavat yleistyvät edustuksellisen demokratian rinnalla (Bäck & Christensen 2020). Tulevaisuudessa kuntien on yhdessä muiden keskeisten toimijoiden kanssa kyettävä huolehtimaan alueiden elinvoimasta, infrastruktuurista sekä kuntalaisten osallisuudesta ja vaikutusmahdollisuuksista (Haveri, Airaksinen & Paananen 2013, 2-3). Kuntajohtaminen on yhä enemmän paikallista hallintaa, joka korostaa paikallishallinnon yhteisöllistä luonnetta sekä kuntalaisten osallisuutta demokratiassa ja palveluissa. Tällöin kuntaorganisaation johtamisen rinnalla vahvistuvat yhteisön ja yhteisöllisyyden johtamisen prosessit, verkostot ja kumppanuudet (esim. Bovaird & Löffler 2002; Broussine 2003; Leinonen 2012; Agranoff 2014; Haveri, Airaksinen & Paananen 2015), jossa johtaminen on suhteissa ja vuorovaikutuksessa tapahtuvaa toimintaa, johtajuutta (esim. Uhl-Bien 2006; Ladkin 2010). Kuntajohtajalta tämä edellyttää kyvykkyyttä verkostoitua, viestiä ja olla vuorovaikutuksessa erilaisilla areenoilla sekä hallita monimutkaistuvia vuorovaikutussuhteita.

Sosiaalisesta mediasta on tullut tärkeä osa lähes jokaisen kansalaisen arkea ja vuorovaikutusta (esim. Väestön tieto- ja viestintätekniikan käyttö 2020), mikä on johtanut siihen, että julkisessa hallinnossa ja kunnissa on jouduttu ottamaan kantaa sosiaalisen median rooliin ja merkitykseen osana niiden toimintaa, erityisesti viestinnän ja vuorovaikutuksen osalta. Sosiaalisesta mediasta on tullut merkittävä osa digitaalisen hallinnon kehittämistä ja toteuttamisen osa-alueita. Sosiaalisella medialla on nähty voitavan lisätä hallinnon ja toiminnan avoimuutta ja läpinäkyvyyttä (Chun, Shulman, Sandoval & Hovy 2010; Picazo-Vela, Gutierrez-Martinez & Luna-Reyes 2012) sekä edistää hallinnon ja kansalaisten välistä vuorovaikutusta ja yhteistyötä (Mergel 2013a; Bonsón, Perea & Bednárová 2019). Lisäksi sosiaalisessa mediassa mukana olemista perustellaan organisaatioiden maineenhallinnalla (Luoma-aho & Vos 2010; Aula 2010) sekä rajapintojen odotusten hallinnan näkökulmilla (Kinnunen 2019).

Kriittinen näkökulma sosiaalisen median hyödyntämiseen pitää esillä tietosuojan, tiedon omistajuuteen ja käyttöön liittyviä ongelmia (van Dijck 2013a; Fuchs 2014), tiedon asymmetriaa (Syväjärvi & Kaurahalme 2010; Avolio, Sosik, Kahai & Baker 2014, 118), yksityis- ja ammattiroolien hallintaan liittyviä kysymyksiä (Macnamara & Zeff 2012; Ollier-Malareyre, Rothbard & Berg 2013) sekä monimutkaiseen tekniseen ja inhimilliseen yhteistoimintaan perustuvia sisällönhallinta- ja ohjausmekanismeja sekä näiden ymmärtämistä (van Dijck 2013a). Lisäksi huolta herättävät alun perin yksityiselämän ja vapaa-ajan käyttötarkoituksiin syntyneiden sosiaalisen median palveluiden ja niiden logiikoiden siirtyminen työelämän organisaatioihin. Jokainen organisaatio on osa tätä medialisunutta kulttuuria ja sosiaalisen median toimintalogiikkaa, halusipa sitä tai ei. (van Dijck & Poell 2013, 11.)

Sosiaalista mediaa hyödyntävässä hallinnassa kyse on hallinnon ja kansalaisten suhteen muuttumisesta vuorovaikutteiseksi ja kumppanuusperustaiseksi sekä mahdollisuuksien luomisesta digitaalisuuteen ja avoimuuteen pohjautuville kult-

tuurisille käytänteille. Hallinnolla on ollut hankaluuksia kehittää toimintaansa yksisuuntaisesta viestinnästä kaksisuuntaiseen, monenkeskiseen vuorovaikutukseen kuntalaisten ja sidosryhmien kanssa (Bonsón, Torres, Royo & Flores 2012, 131; Moon 2002, 431). Kunnat ovat vasta mukautumassa digitaalisen toimintaympäristön vaatimuksiin, ja digitaalisuus ei vielä toistaiseksi näy kehittyneinä vuorovaikutteisina toimintatapoina kuntien hallinnassa ja johtamisessa (Norris & Moon 2005, 7; Bonsón ym. 2012; Leinonen, Syväjärvi, Korhonen & Pruikkonen. 2016; Syväjärvi, Leinonen, Pruikkonen & Korhonen 2017). Siirtymä digitaalisen hallinnan aikakauteen on vielä käynnissä.

Tämänhetkinen ymmärrys sosiaalisen median hyödyntämisen varaan rakentuvista digitaalisen hallinnan käytänteistä on puutteellista (Macnamara & Zeffass 2016, 304). Julkisen hallinnon tutkimuksessa on puutteita koskien digitalisaation vaikutuksia organisaatiokäyttäytymiseen ja johtajuuteen (van Wart 2013, 562). Organisaation johdolla on keskeinen rooli organisaation sosiaalisen median käytössä ja sujuvassa hyödyntämisessä. Kuitenkin erityisesti johtajan näkökulmaa sosiaaliseen mediaan, sen hyödyntämiseen vaikuttaviin tekijöihin, sekä digitaaliseen johtajuuteen on tutkittu vähän (Roman, Van Wart, Wang, Liu, Kim & McCarthy 2018, 2; van Wart, Roman, Wang & Liu 2019, 94; Fusi & Feeney 2018, 397). Myös sitä, kuinka kuntajohtajat suhtautuvat sosiaaliseen mediaan ja mitä odotuksia ja kokemuksia he liittävät siihen, on tutkittu vähän kuntajohtajan näkökulmasta (Feeney & Welch 2016, 166). Lisäksi julkisen hallinnon kontekstiin sijoittuva e-johtajuuden tutkimusta ei ole tehty käytännössä ollenkaan (van Wart 2019, 94). Samoin tiedetään hyvin vähän edistyneen informaatio- ja kommunikaatioteknologian ja johtajuuden vaikutuksista strategiseen johtajuuteen ja organisaatioiden muutokseen (Avolio ym. 2014, 121). Tämä ilmenee esimerkiksi johtamisen ja hallinnon kontekstiin sijoittuvien digitaalisten kompetenssien tutkimuskirjallisuuden vähäisyytenä. Dorp (2018, 1231) toteaa, että julkisten johtajien johtamistoimintaa ja erityisesti sen vuorovaikutuksellista ulottuvuutta on tutkittu vähän.

1.2 Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimuskysymykset

Tutkimuksen kohteena ovat kuntajohtajat ja heidän sosiaalisen median hyödyntäminen osana kuntajohtamista ja kunnan toimintaa. Tutkimuksen keskiössä olevilla kuntajohtajilla tarkoitetaan kuntalain (41§, 410/2015) määrittelyn mukaisesti kunnan ylintä johtohenkilöä, joka on kunnanjohtaja tai pormestari. Digitaalisen hallinnon ja hallinnan johtajana kuntajohtajan johtamistoiminta kohdentuu sekä kuntaorganisaation digitalisaation johtamiseen ja siihen liittyviin kysymyksiin että kuntalaisten ja sidosryhmien välisissä vuorovaikutussuhteissa tapahtuvaan johtamiseen. Tutkimuksen aineisto muodostuu kuntajohtajille suunnatusta kyselystä ja kuntajohtajien teemahaastatteluista (ks. luku 5.).

Tarkastelen tutkimuksessa sitä, miten kuntajohtajat suhtautuvat sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin osana kuntajohtamista sekä sitä, minkälaisen roolin ja merkityksen kuntajohtajat osana työtään sosiaaliselle medialle antavat. Sosiaalisen median monimuotoinen ja hallitsematon luonne asettavat omat edellytyksensä johtajan digitaalisille kompetensseille erityisesti johtamisviestinnän ja -vuorovaikutuksen näkökulmasta. Kuntajohtajalähtöisten kompetenssitekijöiden rinnalla tutkin organisatoriseen toimintaympäristöön liittyvien tekijöiden suhdetta kuntajohtajan sosiaalisen median hyödyntämiseen sekä johtajan toimintaan organisaation digitaalisen transformaation johtajana.

Tutkimuksen päätehtävänä on lisätä tietoa ja ymmärrystä kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntämisestä osana kuntajohtamista ja siihen vaikuttavista tekijöistä sekä näiden tekijöiden välisistä yhteyksistä ja suhteista.

Kuntajohtamista tarkastelen erityisesti paikallisen hallinnan viitekehyksen kautta, jolloin keskiössä on erilaisissa suhteissa ja vuorovaikutuksessa tapahtuva johtamistoiminta. Huomioon otetaan myös kuntajohtajan tehtävään kuuluvat kuntaorganisaation digitalisaation kehittämiseen ja toimeenpanoon liittyvät johtamistehtävät. Digitalisaatiossa on kyse tieto- ja viestintäteknologian hyödyntämisestä uusien toimintatapojen ja palveluiden luomiseksi. Digitaalisella hallinnalla tarkoitetaan sosiaalista mediaa hyödyntävää hallinnon, kansalaisten ja sidosryhmien välistä vuorovaikutusta ja yhteistyötä. Kuntajohtamisen näkökulmasta kyse on kuntajohtajan ja kunnan viestinnästä ja vuorovaikutuksesta digitaalisilla areenoilla. (Kuvio 1.) Ensimmäisellä tutkimuskysymyksellä luodaan näkymää digitaalisen hallinnan sisältöihin, ominaisuuksiin ja tehtäviin osana kuntajohtamista:

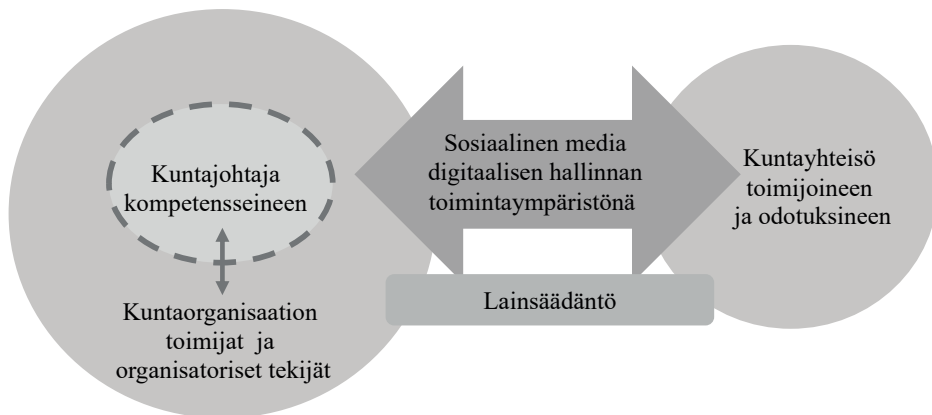
1. Millaisia ovat digitaalisen hallinnan toiminta-areenat kuntajohtamisessa?

Johtaminen digitaalisilla areenoilla edellyttää toisenlaisia tietoja, taitoja ja valmiuksia kuin reaalielämän suhteissa tapahtuva toiminta. Digitaalisen hallinnan toiminta-areenat rakentuvat monenkeskiselle ja usein nopeatempoiselle vuorovaikutukselle. Keskiössä on toimijoiden välisen vuorovaikutuksen synnyttäminen, ylläpitäminen ja hallinta. Näille areenoille voi ilmaantua ennakoimattomia teemoja, joiden suunta ja sävy kehkeytyvät osin omalakisesti osallistujien toimesta. Johtamisviestinnän ja -vuorovaikutuksen toteuttaminen digitaalisilla areenoilla synnyttää uudenlaisia osaamistarpeita, jotka ovat sosiaalisen median kehittyvän luonteen vuoksi jatkuvassa muutoksessa. Kyse on myös kuntajohtajien suhtautumisesta sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin osana kuntajohtamista ja siitä, kuinka kuntajohtaja asennoituu sosiaaliseen mediaan osana kuntajohtajan työtä. Toisella tutkimuskysymyksellä haetaan sosiaaliseen mediaan pohjautuvan johtamisviestinnän ja -vuorovaikutuksen kuntajohtajalle synnyttämiä kompetenssivaatimuksia.

2. Mitä kompetenssivaatimuksia sosiaalinen media tuottaa kuntajohtajalle?

Yksilölähtöiset kompetenssiperustaiset tekijät ilmaantuvat suhteessa kontekstiin, ja näin ollen ne ovat yhteydessä organisaatioon, sen toimintakulttuuriin sekä laajempaan toimintaympäristöön. Kun lisäksi ymmärretään digitalisaatio sosio-teknišenä ilmiönä, tulee toimintaympäristöllinen todellisuus eri ulottuvuiksineen tarkastelun kohteeksi. Toimintaympäristöllisillä tekijöillä tarkoitan tässä kuntaa organisaationa ja yhteisenä, näiden henkilöstöä, viranhaltijajohtoa, poliittista johtoa sekä kuntalaisia ja sidosryhmiä sekä näiden odotuksia ja käsityksiä sosiaalisen median hyödyntämisestä osana kuntajohtamista. Laajemman toimintaympäristön muodostavat kasvavat vaatimukset julkisen hallinnon toiminnan ja päätöksenteon avoimuudelle ja läpinäkyvyydelle sekä näiden edellyttämät sujuvat tiedonvaihto- ja vuorovaikutusmuodot. Lisäksi vaateita kasvattaa kuntalaisten omien viestintä- ja vuorovaikutustapojen muutos ja siirtyminen sosiaalisen median areenoille. Näistä syistä johtuen on tärkeää lisätä ymmärrystä toimintaympäristön synnyttämistä edellytyksistä ja odotuksista kuntajohtajan sosiaalisen median hyödyntämiselle. Näin ollen kolmannen tutkimuskysymyksen kautta on oleellista tarkastella:

3. Mitkä toimintaympäristön tekijät määrittävät kuntajohtajan sosiaalisen median käyttöä?



Kuvio 1. Tutkimusasetelma

Suomessa julkisen hallinnon yhteydessä tutkimuksellisena tarkastelukulmana tieto- ja viestintätekniikan, sähköisyyden ja digitalisaation kysymyksiin ovat olleet esimerkiksi kuntien sähköiset palvelut (Toivanen 2006), sähköisen hallinnon ICT-oikeudellinen tarkastelu (Voutilainen 2009), tietohallinnolliset kysymykset (Ihalainen 2010) sekä julkishallinnon organisaatioiden ICT-yhteistyö (Helin

2020). Kuntajohtamisen kontekstissa sosiaalisen median käyttöä on tutkittu kansainvälisesti melko runsaasti (ks. luku 3.2.3), joskin johtajan näkökulmasta vähemmän (Roman ym. 2018, 2; van Wart ym. 2019, 94; Fusi & Feeney 2018, 397).

Sen sijaan suomalaisen kuntajohtamiseen liittyvissä väitöskirjoissa sosiaalisen median rooli on tähän saakka ollut pieni. Näissä sosiaalista mediaa on tarkasteltu yhtenä sisältöalueena; esimerkiksi Kinnusen (2019) sosiaali- ja terveysjohtajien viestintää ja vuorovaikutusta käsittelevä tutkimus tarkastelee sosiaalista mediaa yhtenä johtajan viestintä- ja vuorovaikutusareenana. Suominen (2019) puolestaan on tutkinut kuntien virkatekstin käytettävyyttä ja muotoilua verkkotekstiksi sekä sosiaalisen median päivityksiksi. Osaltaan digitaalisen hallinnan näkökulmaa edustaa Nummen (2020) väitöskirja, jossa hän on tutkinut sosiaalisen median roolia kaupunkisuunnittelussa vuorovaikutteisen suunnittelun viitekehyksen kautta hyödyntäen laajennetun kaupunkisuunnittelun konseptia, joka huomioi perinteisten kaupunkisuunnittelun käytänteiden lisäksi kansalaisten itseorganisoituvan toiminnan ja arkielämän käytännöt. Lisäksi Sormanen (2018) on tämän tutkimuksen aihepiiriä sivuten tarkastellut sosiaalisen median ryhmien ja yhteisöjen pyrkimyksiä yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen.

Näiden tutkimuksien tuloksista sosiaalisen median osalta voi yhteenvetona todeta seuraavaa. Sosiaalisen median hyödyntämisessä on pitkälti kyse johtamisen haasteesta sekä siitä, että sosiaalinen media haastaa vallitsevaa toimintakulttuuria (Nummi 2020). Sosiaalisesta mediasta on myös muodostunut tai muodostumassa merkittävä osa johtajan viestinnällistä osaamista (Kinnunen 2019). Virkakielen kielimuotojen kehittäminen yleiskielisempään suuntaan voisi tapahtua hallinnon asiantuntijoiden sosiaalisen median keskusteluihin osallistumisen kautta (Suominen 2019), ja yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen pyrkivät verkkoyhteisöt voivat toimia kommunikatiivisen vallan muodostumisessa, muutoksen agentteina ja tehokkaina toimintatiloina (Sormanen 2018).

Muita sosiaalisen mediaan ja kuntajohtamiseen liittyviä tutkimuksia ovat esimerkiksi Hyryläisen ja Tuiskun (2016) tutkimus, jossa tarkastellaan sosiaalisessa mediassa käytäviä paikalliseen kehittämiseen liittyviä keskusteluita ja toimijuuksien muotoutumista. Parkkisen ja kumppaneiden (2017) tutkimus puolestaan keskittyy tarkastelemaan kuntajohtajalta edellytettävää osaamista ja osaamistarpeita hallinnan kontekstissa. Räsänen, Oikarinen, Vartiainen ja Voutilainen (2017) tarkastelivat tutkimuksessaan kuntastrategioiden merkitystä digitalisaation ohjaajina. Syväjärvi ja kumppanit (2017) puolestaan tutkivat kuntajohtajan liikkumavaraa sosiaalisen median hyödyntämisessä kuntajohtamisessa sekä siihen vaikuttavia tekijöitä, joiden pohjalta tämä tutkimus jatkaa syventymistä ja ymmärryksen lisäämistä sosiaalisen median roolista kuntajohtamisessa.

Tutkimusaiheena sosiaalinen media kuntajohtamisessa sijaitsee eri tieteenalojen välisessä leikkauspisteessä; digitaalinen hallinto on tutkimusalana monitieteinen sen juurten ollessa tietotekniikkatieteissä, politiikkatieteissä, informaatiotieteissä ja

hallintotieteissä (Gil-Garcia, Dawes & Pardo 2018, 635). Digitalisaatio ja sosiaalinen media ovat tutkimuskohteina monikerroksisia rakentuen teknologisista, sosiaalisista, kulttuurisista ja yhteiskunnallisista ulottuvuuksista (Laaksonen ym. 2013, 7; Schou & Hjelholt 2017, 11). Näiden lisäksi sosiaalisen median tarkasteleminen edellyttää lainsäädännöllisen viitekehyksen sekä ihmistieteellisen näkökulman huomioimista (van Dijck 2013a, 56).

Tämä tutkimus sijoittuu digitaalisen hallinnon ja julkisen johtamisen rajapinnalle. Näitä tutkimusaloja yhdistävää, holistiselle sosiotekniselle lähtökohdalle pohjautuvaa, tutkimusta on peräänkuulutettu tuomaan lisää ymmärrystä ja ratkaisuja digitaalisen aikakauden hallinnan ja johtamisen haasteisiin (Gil-Garcia ym. 2018). Tutkimus avaa näkymän suomalaisten kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntämiseen tuoden esille siihen vaikuttavat yksilölähtöiset kompetenssiperustaiset sekä toimintaympäristölliset tekijät. Kuntajohtajat toimivat yhä enemmän erilaisilla hallinnan areenoilla, ja tutkimus tuottaa tietoa sosiaaliseen mediaan perustuvan ja jännitteiseksi osoittautuneen digitaalisen johtamisareenan ymmärtämiseksi. Tutkimus täydentää kansainvälistä tutkimuskirjallisuutta erityisesti kuntajohtajan näkökulmasta sosiaalisen median hyödyntämiseen sekä sen edellyttämiin digitaalisiin kompetensseihin. Samalla tutkimus huomioi kokonaisvaltaisesti toimintaympäristöllisten tekijöiden vaikutukset.

1.3 Tutkimuksen rakenne

Tutkimus koostuu seitsemästä pääluvusta (1 - 7). Pääluvussa 1 kuvaan tutkimuksen taustaa ja lähtökohtia, tutkimuksen tarkoitusta ja tutkimustehtävää sekä esittelen tutkimuskysymykset asemoiden ne suhteessa aikaisempaan tutkimukseen.

Pääluvut 2 - 4 koostuvat tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen käsittelystä. Näissä luvuissa tarkasteluni etenee yleisemmästä viitekehyksestä kohti varsinaista tutkimuskohdetta. Luvussa 2 etenen julkisesta johtamisesta kuntajohtamiseen erityisesti paikallisen hallinnan näkökulmasta. Luvun lopuksi käsittelen paikallisen hallinnan kuntajohtamiselle ja kuntajohtajalle synnyttämiä vuorovaikutuksen ja viestinnän tarpeita ja haasteita. Vastaavasti luvussa 3 tarkastelen ensin sähköisen hallinnon aikaisempia kehitysvaiheita ja suomalaista sähköisen hallinnon kehitystä tullen lopulta nykyhetkessä esiintyvään digitaaliseen hallintaan ja sosiaaliseen mediaan osana hallintaa ja kuntajohtamista. Tarkastelen luvussa 3.2.1 myös erilaisia tapoja jäsentää tämän tutkimuksen kannalta keskeistä, mutta moniulotteista sosiaalista mediaa. Luvussa 4. käsittelen kompetenssiperustaisia tekijöitä, jotka sisältävät sekä yksilölähtöisiä että toimintaympäristöllisiä tekijöitä. Luku neljä sisältää myös teknologian käyttöönottoa selittäviä malleja sekä kompetenssitekijöiden tarkastelun suhteessa sosiaaliseen mediaan ja lopuksi johtajan digitaalisiin kompetensseihin. Luvun lopuksi esitän yhteenvedon lukujen 2 - 4 teoreettisista havainnoista.

Pääluvussa 5 kuvaan tutkimuksen menetelmälliset valinnat suhteessa tieteen-teoreettisiin lähtökohtiin sekä aineiston analysointiprosessin etenemisen. Pääluvussa 6 esittelen tutkimuksen keskeisimmät tulokset. Luvussa tuon esille kuntajohtajan sosiaalisen median hyödyntäjänä sekä tähän liittyvät yksilöperustaiset kompetenssitekijät. Organisatorisen toimintaympäristön osalta tuon esille sosiaalisen median aseman ja toimintakulttuuristen tekijöiden vaikutuksen. Sosiaalinen media näyttäytyy jännitteisenä johtamisen areenana, ja kolmas alaluku keskittyy näiden jännitteisyyttä luovien tekijöiden tarkasteluun. Päätän tulosluvun tyypittelyyn, jossa esittelen neljä erilaista kuntajohtajatyyppeä sosiaalisen median hyödyntäjinä organisatorissa toimintaympäristössään.

Esitän tutkimuksen johtopäätökset ja pohdinnan pääluvussa 7, jossa vastaan asetettuun tutkimustehtävään ja tutkimuskysymyksiin. Tarkastelen myös tutkimuksen luotettavuutta, tutkimustulosten hyödynnettävyyttä digitalisaation toimeenpanossa ja julkisessa johtamisessa sekä esitän mahdollisia jatkotutkimusaiheita.

2 Julkinen johtaminen ja kuntajohtaminen

2.1 Klassisesta julkishallinnosta uuteen julkiseen johtamiseen

Viimeisten vuosikymmenten aikana julkisen hallinnon muutos on kulkenut klassisesta julkishallinnosta uuteen julkisjohtamiseen ja tämän jälkeen verkostoja painotavaan hallinnan malliin. Julkisen sektorin uudistamisen näkökulmasta tätä aikaa voidaan pitää myös Suomessa merkittävien muutoksien aikana, jolloin uudistukset kohdentuivat lähes kaikille julkishallinnon toiminta-alueille: valtion ja kuntien väliseen suhteeseen, johtamiseen, ohjausjärjestelmiin sekä organisaatorakenteisiin ja -kulttuuriin. Hallintoa on uudistuksissa pyritty sopeuttamaan muun muassa kansantaloudellisiin ongelmiin, tietoyhteiskunnan vaatimuksiin ja kansainvälistymiseen, toisin sanoen muutoksiin, joilla on laajat vaikutukset koko yhteiskunnan rakenteisiin. (Manninen 2010, 82; Haveri 2000, 40.)

Klassinen julkishallinto oli vallitseva, joskaan ei yhtenäinen¹, hallinnon paradigma 1800-luvun lopulta 1980-luvulla alkaneeseen uuden julkisen johtamisen aikaan saakka (Gruening 2001, 2; Jylhäsaari 2009, 35; Haveri 2011, 136 - 137). Klassinen julkishallinto korosti Weberiläisen byrokratian mukaisesti hallinnon ja politiikan erottamista toisistaan, jolloin vaaleilla valitut päättäjät vastasivat päätösten tekemisestä ja lakien säätämisestä hallintovirkamiesten ollessa vastuussa päätösten toimeenpanosta ja lakien noudattamisen valvomisesta. Hallinnon ja kansalaisten suhde rakentui hierarkkiselle asetelmalle, jossa kansalainen nähtiin julkisen vallan kohteena, passiivisena, sääntöjä ja päätöksiä noudattavana hallintoalamaisena. (Torfing ym. 2019, 798, 812 - 813; Sørensen & Bentzen 2020, 141.) Tästä asymmetrisestä kansalaisten ja hallintoviranomaisten suhteesta muodostui myöhemmin keskeinen osa klassiseen julkishallintoon kohdennetusta kritiikistä (Torfing ym. 2019, 798 - 799)². Lisäksi klassisen julkishallinnon heikkouksina pidetyt hierarkkisuus,

1 Esimerkiksi toisen maailmansodan jälkeen klassisen julkisen hallinnon kritiikkinä syntyi Herbert Simonin johdolla neoklassinen julkisen hallinnon suuntaus, joka korosti analyyttistä päätöksentekoa, suorituksen mittaamista, valvontaa, budjetointia sekä organisaatioiden ja niiden toiminnan järkipäätämistä (Gruening 2001, 5).

2 Ennen NPM:n valtakautta 1960-luvulla ja myöhemmin 1980-luvun taitteessa vaikutti erityisesti Yhdysvalloissa uusi julkinen hallinto (New Public Administration) -suuntaus. Taustalla vaikutti yhteiskuntakriittisyys, kollektivismi ja tasa-arvon vaatimukset. Kansalaisen roolin ja hallinnon suhde nähtiin responsiivisena ja osallistumista korostavana. Johtamiskäsitys rakentui poliittisen demokratian kehittämiseen, tiimityöhön ja julkisen toiminnan tavoitteiden toteuttamiselle. Johtajien edellytettiin toimivan muiden kuin etuoikeutettujen ihmisten puolesta. (Frederickson 1980; Gruening 2001, 8 -9, 34-4; Salminen 2011, 73-74.)

toiminnan jäykkyys, huono palvelukyky ja heikko kustannustehokkuus antoivat hyvän kasvualustan uudelle julkiselle johtamiselle (Temmes 1998, 447 - 448; Pollitt 1993, 48 - 49; Haveri 2000, 35; Lähdesmäki 2003, 16; Leinonen 2012, 92 - 93; Sørensen & Bentzen 2020, 141).

1980-luvun loppupuolelta lähtien julkishallinnon kehittämistä, mukaan lukien kunnallishallinnon ja kuntajohtamisen kehittämistä, leimasi uusliberalistiseen ajatteluun pohjautuva uusi julkinen johtaminen (New Public Management, NPM). New Public Managementia voidaan pitää johtamisoppina, joka sisältää normatiivisia periaatteita keinoista parantaa ja uudistaa julkista johtamista pyrkien vastaamaan siihen, mikä on paras tapa organisoida ja johtaa. (Lähdesmäki 2003, 9; Haveri 2000, 34.) Temmeksen (1998, 441) mukaan NPM on yhdistelmä erilaisia toisiinsa yhteydessä olevia uudistuspoliitikoita ja ideoita, jotka muodostavat kokonaisuudessaan hallinnollis-poliittisen opin. Haveri (2002, 5 - 6) puolestaan kuvaa uutta julkista johtamista vakiintuneeksi, johtavaksi ja vaikutusvaltaiseksi hallinnon uudistuksia hallitsevaksi ajattelumalliksi. NPM ei näyttäyty yhtenäisenä ja selkeänä, vaan se sisältää erilaisia kerrostumia ja ristiriitaisuuksia. Lisäksi sen painopisteet ovat ajan saatossa muuttuneet. (ks. esim. Christensen & Laegreid 2007, 8 - 13.)

NPM:n taustalla vaikuttavat sekä managerialismi että julkisen valinnan teoria³. Julkisen valinnan teorian vaikutukset NPM-doktriiniin näkyvät vaatimuksina pienentää hallintoa, olettamuksesta virkamiehistä veronmaksajien rahojen tuhlaajina, vaatimuksena poliittisen ohjauksen tiukentamisesta julkisessa hallinnossa sekä näkemyksenä kansalaisista valintoja tekevinä kuluttajina. (Lähdesmäki 2003, 52; Hood 1991, 5 - 6; Haveri 2000, 35; Aucoin 1990, 115.) Managerialismi korostaa erityisesti yksityisen sektorin johtamisoppeja ja johtajan toimintaedellytyksiä. Yksityisen sektorin johtamisen menetelmien soveltamiseen sisältyvät Haverin (2002, 9) mukaan muun muassa joustavat henkilöstöhallinnon ja rekrytoinnin tavat, jäykästä virkamiesjärjestelmästä luopuminen ja tulokselliseen työskentelyyn kannustaminen uusilla palkkaus- ja palkitsemisjärjestelmillä. Lisäksi korostuu esimerkkiä näyttävä ja visionäärinen johtajuus osana julkisten palveluiden uudistamista. Lähdesmäki (2003, 51 - 53) tiivistää managerialismin vaikutusten näkyvän NPM:ssä johtajuuden ihannoimisena, näkemyksenä johtajuuden yleistettävyydestä, tuloskeskeisyytenä ja kustannustehokkuusajatteluna sekä henkilöstön suoritusperustaisena palkitsemisena (ks. myös Pollitt 1993, 2 - 5).

3 NPM-johtamisopin painotuksiin ovat vaikuttaneet myös Taylorin tieteellisen liikkeenjohdon koulukunta ja Gulickin ja Urwickin POSDCORB-idea (ks. esim. Pollitt 1993, 4; Gruening 2001, 3 - 4; Salminen 2011, 27 - 28). NPM:n taustalla vaikuttavien julkisen valinnan ja managerialismin opit sisältävät myös ristiriitaisuuksia. Julkisen valinnan teoria korostaa desentralisaatiota kuten palvelusetelien ja markkinamekanismien hyödyntämistä ja yksityisen sektorin managerialismi puolestaan suosii sentralisaatiota. Julkisen valinnan teoria tavoittelee suurempaa poliittista kontrollia julkisesta hallinnosta, managerialismi puolestaan korostaessa johtamisen merkitystä. (Aucoin 1990, 115, 125 - 129; Lane 2000, 7.)

Markkinamekanismien ja kilpailun tuominen eri muodoissaan julkiselle sektorille ovat keskeinen osa NPM:a. Taustalla vaikuttavat uudelle julkiselle johtamiselle keskeiset tehokkuuteen, tuottavuuteen ja vaikuttavuuteen liittyvät arvot (ks. esim. Lähdesmäki 2003, 66) sekä näkemykset julkisesta sektorista palveluiden järjestäjänä ja kansalaisesta palveluiden käyttäjänä ja asiakkaana. Palveluiden tuotannossa korostuvat ulkoistaminen, yksityistäminen, erilaiset public-private-mallit sekä näennäismarkkinat tai organisaation sisäiset palveluiden tuotantosopimukset⁴. Nämä edustavat myös uudelle julkiselle johtamiselle tyypillistä hajauttamista. (Osborne & Gaebler 1992, 84 - 92; Pollitt 1993, 125 ja 180; Hood 2001; 4 - 5; Haveri 2000, 16; Denhardt & Denhardt 2000, 550.)

Kuntien palvelutoiminnassa uusi julkinen johtaminen näkyi sovellettavina markkinamekanismeina, kuten yksityistämisenä ja yhtiöittämisenä, kilpailuttamisena tai sen siirtämisenä kokonaisuudessaan markkinavoimien ohjattavaksi. Käytännössä nämä näkyivät esimerkiksi tilaaja-tuottaja-malleina sekä palvelusetelimallina. (Haveri 2000, 63; Möttönen 2019.) Tuottaja-kuluttaja-asetelma ei ole ongelmaton julkisella sektorilla johtuen esimerkiksi julkisen palveluiden luonteen kompleksisuudesta, tasapuolisuuden vaatimuksista ja kuluttajan samanaikaisesta kansalaisroolista (Pollitt 1993, 125 - 129).

Uusi julkinen johtaminen jatkaa klassisen julkisen johtamisen linjalla; se tekee eron politiikan ja hallinnon välillä politiikan antaessa suunnan hallinnolle, ja käytännön toteutus jää hallinnolle itselleen. Uuden julkisen johtamisen seurauksena kunnallisessa demokratiassa on pyritty selkeyttämään poliitikkojen ja virkamiesten suhdetta esimerkiksi sijoittamalla poliittisten päättäjien vastuulle strateginen johtaminen ja yleisten tavoitteiden ja periaatteiden asettaminen. (Peters & Pierre 1998, 227 - 228; Stoker 2011, 18; Haveri 2011, 135; Hakari 2013, 35; Möttönen 1997, 84 - 85.) Taustalla vaikuttaa ajatus siitä, että politiikan ja hallinnon erottaminen toisistaan edistää tehokasta ja taloudellista julkisen sektorin johtamista (Lähdesmäki 2003, 63), jossa tulostavasti virkamiesjohtajat toteuttavat tavoitteet (Jylhäsaari 2009, 41) ja poliittiset päättäjät vaikuttavat strategisella tasolla (Möttönen 1997, 85). Toisaalta strategisten ja operatiivisten asioiden erottaminen toisistaan oli jo Weberin tavoiterationaalisen toimintamallin lähtökohta (emt. 85).

Vaatus johtajien ja johtavien virkamiesten toimintavapauksien laajentamisesta on herättänyt epäluottamusta ja vastustusta poliittisissa päättäjissä. Taustalla on pelko demokraattisen kontrollin heikentymisestä, ja siksi on haluttu korostaa poliittisten päätöksentekijöiden asemaa virkamiesten yläpuolella. (Lähdesmäki 2003, 64.) Möttönen (1997, 383) mukaan viranhaltijoiden valta on kasvanut poliittisten

4 Lane (2000, 7, 224 - 225) näkee uuden julkisen johtamisen olevan nimenomaan teoria lähinnä sopimuksellisuuden käytöstä työkaluna julkisen hallinnon kehittämisessä. Sopimuksellisuus ei tarkoita ainoastaan ulkoistamista, vaan palvelun tuottaja voi olla myös organisaation sisäinen toimija ja palvelutuotannon panoksista ja tuotoksista sovitaan sisäisellä sopimuksella.

päätöksentekijöiden kustannuksella, vaikkakaan ei niin vahvasti kuin tulos- ja tehokkuusajattelu tavoittelee.

Haveri (2000; 2002) summaa 1990-luvun suomalaisen kunnallishallinnon uudistamispyrkimyksiä siten, että lähes kaikissa niissä oli nähtävissä NPM-johtamisopin olettamuksia ja tavoitteita. Selkeimmin NPM-johtamisopin mukaisia ajattelumuotoja on nähtävissä kuntasektorilla valtionosuusjärjestelmän uudistamisessa, kirjanpituudistuksessa, tulosohjauksessa ja -johtamisessa sekä markkinamekanismien käyttöönotossa kuntien palveluiden organisoinnissa. Myös vapaakuntakokeilussa on nähtävissä NPM-johtamisopin tunnuspiirteitä, kuten desentralisointia, johtamisen mahdollisuuksien parantamista ja suoriteperustaista ohjausta. (Haveri 2000, 73 - 74; Haveri 2002, 9 - 11.) Merkittävimpänä hallinnon johtamiseen ja hallintokulttuurin muutokseen tähtäävänä uudistuksena voidaan pitää tulosohjau uudistusta, jonka tavoitteena oli hajauttaa toimivaltaa julkisesta toiminnasta vastaaville hallinnon tasoille ja vastuuorganisaatioille (Haveri 2000, 61) ja korostaa tehokkuusajattelua sekä käyttää tavoite- ja tulospohjaista ohjausta (Möttönen 1997, 44).

NPM on saanut vahvan aseman kuntien hallinnossa, ja vaikutukset näkyivät tuloksellisuuden, tehokkuuden, vaikuttavuuden ja innovatiivisuuden korostamisena. Käytännössä tämä näkyi esimerkiksi yksityisen sektorin johtamismenetelmien soveltamisena. (Leinonen 2012, 92 - 93.) Möttösen (1997, 73) mukaan tulosjohtamisella on tavoiteltu kunnallishallinnossa suunnittelun ja johtamisen integroimista. Tavoitteena on ollut luoda tulosjohtamiseen perustuva kokonaisjärjestelmä, jonka kautta uudistetaan myös organisaatorakenne ja -kulttuuri. Tämä on tarkoittanut uusia haasteita johtaville virkamiehille. Tulosjohtamisen soveltaminen kunnallishallinnossa on vahvistanut viranhaltijoiden roolia. Se on merkinnyt myös kunnanjohtajan roolin vahvistumista sekä viranhaltijoiden että kunnan johtamisessa (Heuru 2000, 347). Toisin sanoen se on kasvattanut kunnanjohtajan vapausasteita ja liikkumavaraa kunnan päätöksenteon kentällä (Leinonen 2012, 94).

NPM ja erityisesti sen managerialistinen puoli liitetään toisinaan myös sähköisen hallinnon (ks. luku 3) kehittämiseen. Teknologian hyödyntämisellä tavoitellaan tällöin tuottavuuden lisäämistä sekä palveluiden että materiaalistien tuotteiden tuotannon osalta (Pollitt 1993, 2; Toivanen 2006, 40). Hood (1991, 1) puolestaan korostaa NPM:n taustalla vaikuttavaa automatisaation kehitystä, joka näkyy julkisella sektorilla pyrkimyksenä hyödyntää informaatioteknologiaa julkisten palveluiden tuotannossa ja jakelussa. Sähköisen hallinnon kehittyminen on edennyt palvelu- ja tehokkuuspainotteisesta vaiheesta nykyiseen tilaan, jossa korostuvat monenkeskiset suhteet hallinnon ja kansalaisten välillä (ks. luku 3.1. ja 3.2.) Tulevaisuudessa yhä enemmän korostuva tekoälyn hyödyntäminen ja automaatio tuonevat tarkastelun kohteeksi jälleen yhä enemmän erilaiset palveluntuotantomallit ja tehokkuusnäkökulmat.

Hallinnon uudistamis- ja kehittämispäykymykset muovautuvat lopulliseen muotoonsa kansainvälisten esimerkkien, kansallisten ja paikallisten olosuhteiden ja toi-

mijoiden suhtautumisen yhteisvaikutuksessa. Suomalainen 1990-luvun hallinnon uudistus seurasi erityisesti anglosaksisten maiden NPM-uudistuspolitiikkaa. (Temmes 1998, 444 - 447; Haveri 2000, 10 - 11; Lähdesmäki 2003, 16.⁵) Temmes (1998, 443 - 453) esittää, että Suomi on ollut 1990-luvulla Pohjoismaista johdonmukaisin ja päättävaisin NPM:n soveltaja. Lähdesmäki (2003, 85) puolestaan toteaa Alankomaiden ja Tanskan olevan kärkijoukkoa NPM-reformien soveltajina. Suomessa yksityistäminen ja markkinamekanismien käyttö on ollut vähäistä verrattuna niiden laajoihin soveltajiin, Britanniaan ja Uuteen Seelantiin (Pollitt, Hanney, Packwood, Rothwell & Roberts 1997, 66; Haveri 2000, 74; Jäntti 2016, 70⁶). Hyyryläisen (2004, 45) mukaan Suomessa NPM on kiteytynyt pitkälti tulosohjaukseen ja tulosjohtamiseen.

Uuden julkisen johtamisen kritiikiksi on esitetty muun muassa sen epäonnistumista julkisen hallinnon tehokkuuden parantamisessa (Dunleavy ym. 2006b; 468; Hood 1991, 8), tulosohjauksen johtaneen hallinnon yksiköiden siiloutumiseen, sisäiseen kilpailuun ja osaoptimointiin sekä kansalaisten roolin sivuuttamista osana palveluiden tuotantoa (Torfing ym. 2019, 799, 812). NPM voidaan nähdä myös kokoelmana johtamistyökaluja, jotka tarjoavat yleispäteviä ratkaisuja kaikenlaisiin johtamisen ongelmiin (Hood 1991). Uutta julkista johtamista on kritisoitu myös sen keskittymisestä organisaation sisäisten prosessien kehittämiseen, jolloin julkisen hallinnon monimutkainen toimintaympäristö jää huomioimatta (Haveri 2006, 44; Osborne 2010a, 23 - 24). Vahvimpana kritiikkinä on esitetty, että uudella julkisella johtamisella ei kyetä ratkaisemaan monimutkaisen yhteiskunnan yhä monimutkaisempia haasteita, joiden ratkaiseminen edellyttää julkisen sektorin, yksityisen sektorin, sidosryhmien ja kansalaisten välistä yhteistyötä. Organisaatioiden ja toimijoiden verkostoja, suhteita sekä yhteistyötä korostavaa uutta julkista hallintaa käsittelem seuraavassa luvussa.

5 2000-luvulla kuntien uudistaminen ja kehittämisen tavoitteet ja sisällöt näyttäytyvät hajanaisempina ja aikaisempaa epäjohdonmukaisempina (ks. esim. Haveri 2011, 141 - 142; Stenvall, Syväjärvi, Vakkala, Virtanen & Kuoppala 2015).

6 2000-luvulle tultaessa kunnat alkoivat siirtää tehtäviään toisten julkisten toimijoiden, yksityisten palveluntarjoajien tai järjestöjen hoidettavaksi (Laamanen 2007, 80). Möttönen (2019, 38 - 43) toteaaakin, että kaikkien hallitusten tavoitteena on 2000-luvun alusta lähtien ollut uudistaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelmä keinojen vaihdella erilaisista kuntarakenteen uudistamispyrkimyksistä uuden maakuntatasoisen hallinnontason luomiseen. Palvelutuotannon yksityistämisen pyrkimys on ollut vahvimmin esillä Sipilän hallituksen esittämässä sote-uudistuksessa. Vuonna 2019 29 suomalaista kuntaa on ulkoistanut terveydenhuoltonsa yksityiselle toimijalle tai kunnan ja yksityisen palveluntarjoajan yhteisyritykselle (Suhonen ym. 2019, 25).

2.2 Uusi julkinen hallinta

Uuden julkisen johtamisen rinnalle 2000-luvulla kehittynyt uusi julkinen hallinta (New Public Governance) korostaa organisaation suhteita muihin toimijoihin sekä toimijoiden yhteistyötä paikallisella ja ylipaikallisella tasolla. Uuden julkisen hallinnan mukaisen ajattelun mukaan julkisen hallinnon on tehtävä yhteistyötä yksityisen ja kolmannen sektorin sekä kansalaisten kanssa onnistuakseen yhteisten asioiden hallinnassa ja entistä monimutkaisempien yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisemisessa. (Osborne 2006, 2010a, 2010b; Sørensen & Torfing 2007, 2; Klijn 2008, 506; Hakari 2011, 346; Hakari 2013, 34.)

Hallinnan käsitteellä on alun perin viitattu valtion asioiden hoitoon perustuslakiin ja oikeuteen liittyvissä kysymyksissä sekä valtiollisten instituutioiden johtamiseen (Jessop 1998, 30). Hallinnan käsite on laajentunut kattamaan muitakin ilmiöitä saaden erilaisia merkityksiä eri yhteyksissä. Käsitteen käyttötapoja on jäsennetty tutkimuskirjallisuudessa monin tavoin. Hirstin (2000, 14 - 19) jäsennyksen mukaan hallinnan käsitteellä on viisi käyttötapaa: 1) hallinta hyvänä hallintotapana (good governance), 2) hallinta kansainvälisenä hallintana (international governance), joka viittaa valtiovallan kontrollin heikentymiseen sekä hallinnan toimijoiden sekä toiminta-areenoiden monimuotoistumiseen, 3) hallinta yhtiöiden hallintana (corporate governance), jolla tarkoitetaan yritysten käyttämiä toimenpiteitä kontrolli- ja vastuusuhteiden ja läpinäkyvyyden määrittelemiseksi ja parantamiseksi, 4) hallinta uuden julkisen johtamisen (NPM) mukaisina hallintamekanismeina (ks. luku 2.1) ja 5) hallinta uudenlaisina koordinoitukäytänteinä kuten verkostoina, kumppanuussuhteina ja deliberatiivisina yhteistyömuotoina.

Hallintaa on määritellyt myös Rhodes (1996, 656 - 660; 1997, 52 - 53), joka tiivistää hallinnan tarkoittavan itseorganisoituvien organisaatioiden välisiä verkostoja. Määritelmä sisältää neljä keskeistä ominaisuutta. Ensinnäkin keskeistä on organisaatioiden välinen riippuvuus. Organisaatioilla tarkoitetaan tässä julkisia, yksityisiä sekä vapaaehtoissektorin organisaatioita. Toiseksi olennaista on jatkuva vuorovaikutus verkoston toimijoiden välillä resurssien vaihtamiseksi ja päämääristä neuvottelemiseksi. Kolmantena ovat pelejä muistuttavat vuorovaikutussuhteet, jotka perustuvat luottamukseen, yhteiseen neuvotteluun ja sopimiseen. Neljänneksi verkostot ovat itseorganisoituvia ja autonomisia suhteessa valtiovaltaan.

Stoker puolestaan (1998, 18 - 24) jäsentää hallintaa viiden, toisiaan täydentävän näkökulman kautta:

- 1) Hallinnalla viitataan monimutkaiseen kokonaisuuteen, joka sisältää hallinnon ja sen ulkopuolisia toimijoita ja järjestelmiä
- 2) Hallinta tunnustaa sosiaalisten ja taloudellisten ongelmien edellyttävän hallinnon rajojen ja vastuiden muuttumista
- 3) Hallinta tunnistaa yhteiseen toimintaan osallistuvien tahojen ja toimijoiden valtariippuvuuden toisistaan

- 4) Hallinnalla tarkoitetaan autonomisia, itseohjautuvia toimijaverkostoja
- 5) Hallinta tunnistaa kyvyn toimia ilman hallinnon määräyksiä tai käskyvaltaa. Hallinta kykenee käyttämään uusia välineitä ja tekniikoita johtaa ja ohjata.

Hallinnassa korostuu verkostojen merkitys (Peters & Pierre 1998, 225), erityisesti itseohjautuvien verkostojen (Rhodes 1997, 53). Yhteistä erilaisille hallinnan määritelmille ovat Klijin (2008) mukaan rakenteiden sijasta prosessit, joiden kautta hallinto toimii. Hallinta on prosessi, joka tapahtuu yksityisen ja julkisen sektorin organisaatioiden sekä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden muodostamissa verkostoissa. (emt. 508 - 511.) Hakarin (2013, 42) mukaan keskustelu hallinnasta käynnistyi 1990-luvun lopulla nimenomaan verkostojen hallinnan näkökulmasta.

Hallinnon tutkimuksessa voidaan erottaa kolme yleisintä verkostotyyppiä niiden tavoitteiden ja toiminnan pohjalta: 1) politiikkaverkostot, jotka keskittyvät päätöksentekoon sekä näihin liittyviin valtasuhteisiin, 2) palvelutuotantoverkostot, joiden keskiössä on organisaatioiden välisten verkostojen koordinointi ja yhteistyössä toteutettava tehokas ja vaikuttava palvelutuotanto, 3) hallinnan verkostot, jotka keskittyvät monimutkaisten yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisuun, hallinnan verkostojen johtamiseen sisältäen myös deliberaatioon liittyvät prosessit (Kuvio 2). (Klijn 2008, 512 - 513; Klijn ja Koppenjan 2012, 188 - 189.⁷) Käytännössä nämä tyypit esiintyvät erilaisina yhdistelminä ja niiden osa-alueiden limittyen toisiinsa (Klijn 2008, 513; Rethemyer & Hatmaker 2007, 632). Klijn ja Koppenjan (2012, 590 - 591; ks. myös Koppenjan & Klijn 2014) nimeävät hallinnan verkostojen keskeiseksi piirteeksi kompleksisuuden, ja he määrittelevät verkostojen yhteiseksi piirteeksi toimijoiden keskinäisriippuvuuden ja tästä seuraavat monimutkaiset vuorovaikutus- ja neuvottelusuhteet, toimijoiden verkostoon tuomat sekä verkoston vuorovaikutuksessa rakentuvat institutionaaliset ominaisuudet sekä verkoston johtamisen edellyttämät ohjaustoimenpiteet ja vuorovaikutuksen johtamisen.

⁷ Ks. myös Rethemyer & Hatmaker 2007, 620; Sørensen & Torfing 2007, 5-7).

Taulukko 1. Hallinnon tutkimuksessa yleisimmin esiintyvät verkostotyyppit ja niiden piirteet (Klijn 2008, 512; Klijn & Koppenjan 2012, 588 - 589)

	POLITIIKKA-VERKOSTO (policy network)	PALVELUTUOTANTO-VERKOSTO (service delivery and implementation)	HALLINNAN VERKOSTO (governing networks/ managing networks)
ALKUPERÄ	Politiikan tutkimus	Organisaatiotutkimus	Julkinen hallinto
FOKUS	Päätöksenteko ja sen vaikutukset Valtasuhteet esitysten laatimisessa	Organisaation välisten verkostojen koordinaatio Tehokas palvelutuotanto Politiikan ja palveluiden integraatio	Yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisu Horisontaalisten hallinnan verkostojen johtaminen Hallinnan verkostojen yhdistäminen perinteisiin instituutioihin Deliberatiiviset prosessit
PÄÄTUTKIMUS-KYSYMYKSET	Mitkä eri toimijat ovat mukana päätöksenteossa? Valtasuhteiden luonne ja niiden vaikutukset päätöksenteossa?	Miten kompleksisia palvelutuotantoverkostoja voidaan koordinoita? Mitkä mekanismit ovat tehokkaita ja vaikuttavia (sopimuksellisuus, kumppanuudet jne.)?	Kuinka hallinnan verkostoja voidaan johtaa? Kuinka hallinnan verkostoja organisoidaan ja yhdistetään perinteisiin organisaatioihin? Kuinka sisällön monipuolisuutta parannetaan ja erilaisia arvoperusteita yhdistetään?

Hallinnan verkostojen tehtävät ovat moninaiset; verkosto voi keskittyä enimmäkseen tiedon ja ideoiden jakamiseen parantaakseen päätöksenteon tietopohjaa, tai toisessa ääripäässä verkosto voi olla koordinoitua toimintaa tai yhteiskehittämistä, jolla pyritään luomaan ratkaisuja yhteiskunnallisiin ongelmiin. Verkostojen toiminnalle on tyypillistä eritasoinen itseorganisoituminen, joka muodostaa haasteen hallinnan ja johtamisen näkökulmasta. Itseorganisoituvat verkostot ja yhteisöt ohjautuvat niiden itsensä luomilla organisointimuodoilla ja -toiminnoilla ollen kuitenkin eri tavoin kosketuksissa hallinnon organisoimaan toimintaan. Tästä syystä olisikin tärkeää löytää keinoja, joilla itseorganisoitumisen muodot voisivat olla osa hallinnan muotoja. (Peters 2000, 225; Kooiman 2000, 147 - 148; Torfing & Sørensen 2014, 335; Edelenbos, Meermerk & Schenk 2018; Torfing ym. 2019, 813 - 815.) Tämän tutkimuksen yhteydessä huomionarvoisia ovat tietoverkkojen sekä sosiaalisen median välityksellä itseorganisoituvat verkostot ja näiden suhde organisaatiolähtöisiin hallinnan tapoihin ja verkostoihin (ks. luvut 3.2.2 ja 3.2.3).

2000-luvulla hallintakeskustelun painoituksina ovat olleet kansalaisten ja palveluiden käyttäjien osallisuus, osallistuminen ja osallistaminen niin demokratian kuin

palveluiden yhteistuotannon näkökulmasta. Hallinta demokratian kehittämisenä tarkoittaa Bovairdin ja Löfflerin (2002, 21 - 23) mukaan huomion kiinnittämistä läpinäkyvien prosessien ja demokraattisen dialogin lisäämiseen, yhteisön toimintaedellytysten vahvistamiseen sekä uusien osallistumismuotojen luomiseen kuntalaisen luottamuksen lisäämiseksi. Uusi julkinen hallinta näkee kansalaisen aktiivisena yhteisön jäsenenä, joka aktiivisesti osallistuu verkostoihin ja vaikuttaa myös näiden kautta, ei pelkästään edustuksellisen demokratian tai asiakasroolin kautta (Haveri 2011, 136; Stenvall & Virtanen 2010, 56). Uuden julkisen hallinnan mukaan hallintoa ja politiikkaa ei siis ole tarvetta erottaa toisistaan. Hallinto, vaaleilla valitut poliittiset johtajat ja keskeiset sidosryhmät sitoutuvat yhdessä etsimään ratkaisuja yhteisön ongelmiin ja palvelutuotantoon liittyen. (Hakari 2013, 35; Hakari, Stenvall & Rannisto 2013, 131.)

Hallinta voidaan ymmärtää myös *palveluiden kehittämisenä*. Alun perin keskiössä on ollut palvelujen yhteistuotannon käsite⁸, joka korostaa kansalaisten ja palvelun käyttäjien roolia palveluiden suunnittelussa ja tuottamisessa. (Hakari 2013, 44; Osborne ym. 2013, 37 - 40.) Yhteistuotannon tavoitteet, kohteet ja menetelmät vaihtelevat. Esimerkiksi Osborne ja kumppanit (2013, 37 - 40) luokittelevat yhteistuotannon muodot kolmeen eri tyyppiin hyödyntäen ja yhdistäen palvelujohtamisen ja julkisen johtamisen näkökulmia. *Yhteistuotanto kuluttajuutena* tavoittelee käyttäjän voimaannuttamista sitouttamalla hänet yhteistuotantoon palveluprosessin aikana, jolloin käyttäjän odotukset ja kokemukset kohtaavat paremmin ja tyytyväisyys lopputulokseen lisääntyy. *Osallistavassa yhteistuotannossa* palveluiden käyttäjiä osallistetaan erilaisilla osallistumismenetelmillä palveluiden suunnitteluun. *Kehittyneessä yhteistuotannossa* yhdistetään edellisiä käytännön ja strategisen tason toimintatapoja. Tavoitteena on haastaa koko palvelutuotannon tapa ja saada aikaiseksi käyttäjälähtöisiä innovaatioita, jotka johtavat uusiin tapoihin tuottaa julkisia palveluita. (Osborne ym. 2013, 37 - 40.)

Hallinta palveluiden kehittämisenä sekä palveluiden yhteistuotanto voivat pitää sisällään myös demokratian lisäämiseen ja kansalaisten osallistamiseen liittyviä näkökulmia (esim. Tuurnas 2006, 37 - 38). Voorberg ym. (2015, 1339 - 1340⁹) toteavat, että yhteistuotannolla tarkoitetaan joskus myös kansalaisten osallistumista, ja käsitteitä käytetään synonyymeina. Kansalaisten osallistamisen juuret ovat Arnsteinin (1989) kansalaisosallistumisen mallissa, joka kuvaa eri osallistumismuotojen

8 Yhteistuotanto-käsitteen on alun perin luonut Ostrom. Yhteistuotanto on prosessi, jonka kautta tuotteen tai palvelun tuottamiseen käytetään useiden yksilöiden, jotka eivät ole samassa organisaatiossa, panosta. Kansalaiset voivat olla prosessin aktiivisia toimijoita. (Ostromin 1996, 1073.)

9 Yhteistuotantoon viitataan myös muun muassa käsitteillä co-planning, joka sisältää deliberatiivisia prosesseja, co-design, joka tarkoittaa käyttäjien konsultointia, co-financing of services, joka viittaa varainkeruuseen (ks. Bovaird & Loeffler 2012, 1124).

myötä kansalaisille annettua vaikutusvaltaa suhteessa julkisiin organisaatioihin¹⁰. Osallistumisessa kyse on vaikutusvallasta ja demokratiasta, yhteistuotannon painotuksessa enemmän palveluiden ja niiden laadun kehittämiseen.

Sittemmin tutkimuskirjallisuudessa esiintyy sekä yhteistuotannon rinnalla että sen sijasta yhteiskehittämisen (co-creation) käsite. Käsitteitä voidaan siis käyttää synonyymeina, vaikkakin yhteiskehittämisen voidaan katsoa sen alkuperäisen merkityksen mukaisesti liittyvän enemmän yhteiskehittämiseen arvona sinänsä (Voorberg 2015, 1340¹¹). Yhteiskehittämisen on katsottu vastaavan yhteistuotantoa paremmin monimutkaistuneen toimintaympäristön vaatimuksiin ja tuovan tarkastelun keskiöön toimijoiden vuorovaikutusprosessissa tapahtuvan arvonluonnin (Torfing ym. 2019, 802). Osborne (2018, 225) tähdentääkin käsitteiden eri merkityksiä seuraavasti: yhteistuotannossa keskiössä ovat palveluorganisaatio, tuote sekä lineaarinen tuotantoprosessi, kun taas yhteiskehittäminen edellyttää toimijoiden vuorovaikutteista ja dynaamista suhdetta arvon syntyessä vuorovaikutuksessa.

Arvonluonnin näkökulma on painottumassa palveluiden yhteiskehittämisessä. Palveluiden yhteistuotantoon ja kehittämiseen on myös alettu hakea holistisempaa näkökulmaa, jossa ne ymmärretään osana laajempaa palveluekosysteemiä sekä palvelujen käyttöä ja käyttäjien elämismailmaa. Tällöin julkisten palveluiden arvon nähdään syntyvän palvelun yhteistuotannon ja -kehittämisen sekä palveluiden käytön vuorovaikutuksessa. (Osborne, Nasi & Powell 2021; Strokosch & Osborne 2020, 436.) Arvon yhteisluonnissa syntyvän arvon elementit voivat vaihdella lyhytkestoisesta tyytyväisyydestä ja hyvinvoinnista koko elämän mittaisiin kokemuksiin sekä tulevaisuutta luovasta kyvykkyydestä yhteiskunnalliseen arvoon tai näiden yhdistelmiin (Osborne ym. 2021, 10). Paikallisessa kontekstissa tämä voi tarkoittaa esimerkiksi toimijoiden voimaantumista, molemminpuolisen luottamuksen lisääntymistä sekä sosiaalisen pääoman rakentumista, joka voi edesauttaa yhteisten tavoitteiden saavuttamista laajemminkin (Torfing ym. 2019, 809).

10 Tikapuiden kaksi alinta tasoa manipulaatio ja terapia eivät ole kansalaisten varsinaista osallistumista, vaan niillä kansalaisia koulutetaan ja parannetaan ymmärtämään omat intressinsä. Tasot kolmesta viiteen on nimetty näennäsosallistumiseksi. Kolmannella tasolla, tiedottaminen (informing), ja neljännelle tasolla, konsultointi (consultation) päättäjät kuulevat kansalaisia, mutta varmuutta kuullun eteenpäinviemisestä päätöksentekoprosesseissa ei ole. Viides taso, sovittelu (placation) edustaa näennäsosallistumisen ylintä tasoa, jossa kansalaisten ääntä kuullaan, mutta päätöksentekijät pidättävät oikeuden päätöksentekoon itsellään. Kolme ylintä tasoa edustavat kansalaisosallistumisen valtaa päätöksenteossa. Kuudennella kumppanuustasolla kansalaiset voivat neuvotella ja sitoutua vaihtokauppaan perinteisten päätöksentekijöiden kanssa. Kahdella ylimmällä tasolla delegoitu valta (delegated power) ja kansalaiskontrolli (citizen control) kansalaisilla on enemmistö päätöksenteossa tai täysi päätösvalta. Käytännössä tasot eivät kuitenkaan esiinny näin selväpiirteisinä. (Arnstein 1969, 216 - 217.)

11 Yhteiskehittämisen käsite on alun perin yksityissektorilta ja sillä tarkoitetaan arvonluontia, joka tapahtuu verkostoissa, vuorovaikutuksessa toimijoiden ja erilaisten resurssien kesken. (Vargo & Lusch 2006, 284-285).

Yhteiskehittämisen voidaan nähdä perustuvan myös ajatukseen aktiivisesta kansalaisesta ja tehokkaasta tuotannosta, jossa yhdistyvät toimijoiden, erityisesti palveluita käyttävien kansalaisten, toisiaan täydentävät ja korvaavat kyvykkyydet. Yhteiskehittäminen on yhteistoiminnallista tekemistä, joka on monimutkainen yhdistelmä ylhäältä alas ja alhaalta ylös ohjautuvaa toimintaa. (Jalonen ym. 2020, 4.)¹² Tämän tyyppiseen toimintaan voidaan viitata myös käsitteellä *yhteishallinta* (co-governance). Se kattaa sekä kansalaisten itsensä muodostavat verkostot ja areenat osana hallintaa (Horelli ym. 2015) sekä yhteiskehittämisen sisältämän ajatuksen vuorovaikutuksessa luotavasta ja syntyvästä arvosta (Torfing ym. 2019, 804). Yhteistoiminnallinen (collaborative governance) hallinta on puolestaan hallintolähtöistä toimintaa, jossa kansalaiset sitoutetaan suoraan päätöksentekoon ja jossa yhteistyöfoorumit ovat suunniteltuja. Tällöin kyse on kollektiivisesta päätöksenteosta. (Ansell & Gash 2007, 544 - 545.)

Uuden julkisen hallinnan ja uuden julkisen johtamisen suhdetta voidaan tarkastella kahdesta näkökulmasta. Uusi julkinen hallinta voidaan nähdä uuden julkisen johtamisen korvaajana, reformimallina, joka on syntynyt vastavaikutuksena uuden julkisen johtamisen toimimattomuudelle. Toinen, täydentävä näkökulma esittää, että uudessa julkisessa johtamisessa esiintyneiden puutteiden ja käytännön ongelmien pohjalta on osoittautunut tarpeelliseksi kehittää uusia toimintatapoja, joita voidaan kutsua uuden hallinnan strategioiksi. Ne sisältävät uuden julkisjohtamisen välineitä täydennettynä uusilla hallinnan välineillä. (Christensen 2012b, 6; Haveri 2011, 134 - 135; Osborne 2006, 381 - 382; Peters 2011, 23.) Erilaiset hallintateoriat ja niistä juontuvat hallintamekanismit esitetään usein vaihtoehtoisina, vaikka todellisuudessa ne eivät jäsenny yksioikoisesti ja niitä hyödynnetään yhtäaikaisesti. Yhä monimutkaistuvien yhteiskuntien julkinen hallinto ei voikaan perustua yksinomaisesti yhteen organisointiperiaatteeseen, vaan se tulee ilmetä eri muotojen yhdistelmänä, hybridinä. (Christensen 2012b; 7 - 8; Torfing & Triantafillou, 2013, 14 - 16; Paananen, Haveri & Airaksinen 2014, 21.)

Tässä tutkimuksessa tarkastelen hallintaa paikallisen hallinnan kontekstissa, jolloin hallinta ymmärretään kuntajohtajan, kuntaorganisaation virkamiesten, poliittisten luottamushenkilöiden, sidosryhmien ja kuntalaisten välisinä suhteina sekä vuorovaikutteisina prosesseina, jotka toteutuvat erilaisilla digitaalisilla areenoilla. Hallinnan tarkoituksena voi esimerkiksi olla informaation levittäminen ja hankkiminen, kuntalaisten osallistuminen kunnallisten asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon, kuntalaisten konsultointiin tai osallistuminen jonkin hallinnon määrittelemän kehittämisteeman tiimoilta tai hallinnon ja kansalaisten välinen vuorovaikutus ja yhteistyö, joka tapahtuu kansalaisten synnyttämillä areenoilla.

12 Tuurnaksen (2016, 37) mukaan yhteistuotannon ympärillä vallitsee käsitteellinen kaaos (ks. myös Osborne ym. 2013, 41). Yhteistuotannon ja yhteiskehittämisen käsitteiden yhtäläisyyksistä ja eroavaisuuksista (ks. esim. Brandsen, Steen & Verschuere 2018).

2.3 Kuntajohtaminen paikallisen hallinnan kontekstissa

Paikallisen hallinnan korostamat elementit, paikallishallinnon yhteisöllinen luonne, kuntalaisten osallisuus demokratiassa ja palveluissa sekä eri toimijoiden välinen yhteistyö, kumppanuudet ja verkostot tuovat kuntajohtamiseen uuden näkökulman, jossa kuntaorganisaation johtamisen lisäksi kunnan johtajien tehtävänä on johtaa kuntayhteisöä, verkostoja ja kumppanuuksia. Kuntaorganisaation johtaminen pitää sisällään moniammatillisen viranhaltijaorganisaation johtamiseen, organisaation ja erityisesti johtoryhmän työn tukemiseen, työn edellytysten turvaamiseen, henkilöstön työkyvyn ja hyvinvoinnin ylläpitämiseen sekä talouden johtamiseen liittyviä tehtäviä. Hallinta-ajattelu haastaa perinteistä suomalaista kuntajohtamisen toimintamallia, jossa kunnanjohtaja ja ylimmät virkamiehet vastaavat kuntaorganisaation johtamisesta ja ylimmät luottamusmiehet poliittisesta johtamisesta. Hallinta-ajattelun myötä kuntajohtamisen keskiöön nousee erilaisten suhteiden johtaminen sekä kuntajohtajan rooli ja toiminta hallinnan eri areenoilla ja rajapinnoilla.

Kuntajohtamisen hallintasuhteet ovat sisäisiä, paikallisia ja ylipaikallisia. Kunnan sisäiset hallintasuhteet toteutuvat asiantuntijajohtajuuden ja poliittisen johtajuuden rajapinnoilla, toisaalta myös suhteina eri sektoreiden välillä sekä johdon ja henkilöstön välillä. Kuntajohtajan toiminta sijoittuu paikallisiin ja ylipaikallisiin hallintasuhteisiin ja yhteistyöhön yritysten, kolmannen sektorin, muiden kuntien ja julkishallinnon organisaatioiden kanssa. Nämä edustavat horisontaalisia hallintasuhteita, mutta osa niistä on myös monitasohallintaa, eli suhteita ylemmän hallinnontason virkamiehiin ja poliitikkoihin sekä ylikansallisiin organisaatioihin. Lisäksi paikallisen tason hallintasuhteisiin kuuluvat kunnan asukassuhteet, jotka kytkeytyvät yhteisöllisyyden, osallisuuden sekä elinvoiman teemoihin. Monitasoinen hallintajärjestelmä muuttaa kunnan ja kunnan toimijoiden roolia kohti erilaisissa verkostoissa toimivan välittäjän roolia. (Agranoff 2014; Haveri ym. 2015, 24; Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryyänen & Siitonen 2007, 173 - 174.)

Hallintasuhteiden ohjaamista ja johtamista voidaan tarkastella verkostojohtamisen näkökulmasta. Verkostojen johtamista on tutkimuksessa lähestytty useilla tavoilla (esim. Kickert ym. 1997a, 1997b; McGuire 2001; Rethemyer & Hatmaker 2007; McGuire & Silvia 2009; Puustinen 2017). Ensinnäkin verkoston johtamista voidaan tarkastella johtajan verkostoissa tapahtuvana toimintana, joka voi kohdentua vuorovaikutussuhteiden ja -prosessien fasilitointiin ja edistämiseen. Vuorovaikutteinen orientaatio keskittyy verkostojen toimintaan yhteistoiminnallisena kokonaisuutena ja oppimisprosessina, jolloin verkoston johtaminen kohdentuu vuorovaikutuksen edistämiseen sekä konfliktien ehkäisemiseen ja ratkaisemiseen (Kickert ym. 1997b, 181 - 185; McGuire & Silvia 2009, 35; Keast & Mandell 2014, 46 - 47). Tällöin verkoston johtaja pyrkii toiminnallaan Rethemyerin ja Hatmakerin (2007, 632) mukaan muuttamaan tai muokkaamaan verkoston toimintaa (action in network).

Toiseksi verkoston johtaminen voi kohdentua verkoston rakenteeseen ja sen muuttamiseen, resursseihin ja toimijoiden aseman muuttamiseen. Johtajan pyrkimyksenä on tällöin toimintaverkoston muuttaminen (networks of action). (Rethemyer & Hatmaker 2007, 632.) Vastaavaa tulokulmaa edustaa Kickertin ja kumppaneiden (1997b, 182 - 185) institutionaalinen näkökulma verkostojohdantamiseen, joka korostaa organisatoristen järjestelyjen, kannusteiden ja sääntöjen muodostamista toiminnan perustana ja verkoston toiminnan edellytyksenä.

McGuire (2002, 602 - 603; ks. myös McGuire & Agranoff 2014) puolestaan on tiivistänyt verkoston johtamisen toiminnot neljään pääluokkaan: 1) aktivaatio (activation), jolla viitataan verkoston tavoitteiden kannalta tarpeellisten resurssien ja henkilöiden tunnistamiseen ja kytkemiseen osaksi verkostoa. 2) Rajaaminen (framing) on verkoston toimijoiden roolien, toimintasääntöjen ja arvojen muokkaamista ja vahvistamista. 3) Mobilisaatio (mobilization), joka viittaa toimenpiteisiin, joilla pyritään varmistamaan verkoston ulkopuolisten toimijoiden ja sidosryhmien sitoutuminen sekä tuki. 4) Yhdistäminen (synthesizing), jolla tarkoitetaan ympäristön muokkaamista suotuisaksi verkoston vuorovaikutussuhteiden toiminnalle ja kehittämiseksi esimerkiksi tukemalla ja vahvistamalla verkoston jäsenten välistä vuorovaikutusta¹³.

Verkostojen johtamisen strategiat voidaan tiivistää kahteen kategoriaan: vuorovaikutuksen ja suhteiden johtamiseen sekä verkoston sisäisen rakenteen johtamiseen (Puustinen 2017, 58), tai vastaavasti, prosessien johtamiseen ja instituutioiden muotoiluun (Koppenjan & Klijn 2004). Klijn, Stein ja Edelenbos (2010, 1076 - 1077) korostavat prosessien ja vuorovaikutuksen dynamiikalla olevan enemmän merkitystä verkoston johtamisen ja toiminnan kannalta kuin verkoston rakenteella ja säännöillä. Käytännössä verkoston rakenteen ja vuorovaikutuksen johtaminen ovat yhteenkietoutuneita ilmiöitä, ja tämän keskinäisriippuvuuden johdosta näiden tarkastelu erillisinä on keinotekoisia (Puustinen 2017, 61; ks. myös Rethemyer & Hatmaker 2007, 632). Verkostojen suhderakennetta voi tiettyyn rajaan saakka muokata, esimerkiksi voidaan osittain johtaa organisaatorakenteellisia ja kontekstiin liittyviä tekijöitä sekä muokata toimijoiden asemaa ja rooleja. Sen sijaan verkoston yksittäisten elementtien välisten ja keskinäisriippuvaisten elementtien muodostama kokonaisuus, ts. yhteenkietoutumista ei voida kontrolloida tai johtaa. (Puustinen 2017, 145 - 148.)

Verkostojen johtamiseen ja ohjaamiseen viitataan myös metahallinnan käsitteellä¹⁴, jonka voidaan määritellä olevan hallinnan hallintaa, jolloin hallintaa ohjataan

13 McGuire (2006, 37) nimittää näitä myös yhteistoiminnallisen johtamisen (collaborative management) osa-alueiksi.

14 Verkoston johtamiseen viitataan myös käsitteellä yhteistoiminnallinen johtaminen (collaborative management), joka keskittyy organisaatioiden väliseen tavoitteelliseen yhteistyöhön strategioiden luomiseksi ja palveluiden sekä tuotteiden tuottamiseksi ja näiden johtamiseen. Yhteistyön muotoja ovat muun muassa kumppanuudet, verkostot, sopimukselliset suhteet ja konsortiot. (Ks. esim. McGuire & Agranoff 2003, 2.)

keinoilla, jotka eivät kontrolloi suoraan toimintaa tai toimenpiteitä, vaan enemmänkin toiminnan ympäristöä ja siihen liittyviä tekijöitä (Peters 2010, 37 - 28). Metahallinta voi sisältää myös vahvempia interventioita, kuten suoraa osallistumista ja vuorovaikutusta verkostossa (Sørensen 2007, 95). Metahallinnan tavoitteena on ohjata verkoston toimintaa metahallintaa toteuttavan toimijan tavoitteiden ja tarpeiden suuntaan. Kyse on verkostoissa ja verkostoilla johtamisesta. Paikallisella tasolla metahallinta sisältää sekä kunnan koko hallintaverkoston kokonaisvaltaista ohjaamista että sen yksittäisten osien ohjausta. (Haveri & Pehk 2008, 28.) Ohjaus voi tapahtua verkostojen ulko- tai sisäpuolelta (Nyholm & Haveri 2009, 121).

Metahallinta pitää Sørensenin (2005, 101 - 103; 2007, 96) mukaan sisällään neljä muotoa¹⁵: toimintapolitiikan ja resurssien kehystämisen (*policy and resource framing*), instituutioiden muotoilu (*institutional design*), verkostojen edistäminen (*network facilitation*) ja verkostoissa osallistuminen (*network participation*). Tehokas ja onnistunut metahallinta edellyttää kaikkien neljän metahallinnan muodon yhdistelmää. Muodot eroavat toisistaan sen suhteen, kuinka lähelle käytäntöä metahallintaa toteuttavan henkilön toiminta ulottuu esimerkiksi vuorovaikutuksen kautta (Sørensen 2007, 96; Haveri ym. 2009, 542). Muodoista kaksi ensimmäistä edustaa etäältä (hands-off) tapahtuvaa ohjausta. Toimintapolitiikan ja resurssien kehystämällä tarkoitetaan taloudellisten resurssien sekä strategioiden, painopisteiden ja ohjeiden ja suositusten määrittämisen kautta tapahtuvaa verkoston toiminnan ohjausta. Instituutioiden muotoilulla vaikutetaan yhteistyötä tekevien toimijoiden päätöksiin esimerkiksi strategisella resurssien jakamisella tai kannustimilla houkuttelemalla. Verkostojen edistäminen edellyttää suoraa (hands-on) osallistumista, jolloin esimerkiksi prosessin fasilitoija osallistuu verkoston päivittäiseen toimintaan pyrkimyksensä edistää vuorovaikutusta positiiviseen ja rakentavaan suuntaan sekä hälventää epäluottamusta ja ratkaista mahdollisia konflikteja. Suoran osallistumisen kautta toimija osallistuu verkoston toimijoiden väliseen vuorovaikutukseen. (Haveri & Pehk 2008, 73 - 77; Haveri ym. 2009, 542 - 544.)

Metahallinnalla ja verkostojen johtamisella on selkeästi samansisältöistä toimintaa. Verkostojen johtaminen rakenteen johtamisena sisältää vastaavaa toimintaa kuin metahallinnan etäältä toteutettavat muodot; toimintapolitiikan ja resurssien kehystämistä ja instituutioiden muotoilua. Metahallinnan sisältämät läheltä toteutettavat toiminnot puolestaan ovat hyvin lähellä verkostajohtamista prosessien johtamisena ja vuorovaikutuksen johtamisena, ja ne sisältävät esimerkiksi verkostojen toimintaan osallistumista, neuvotteluja ja vuorovaikutukseen osallistumista (Kuvio 2).

15 Suomenkieliset termit (Haveri & Pehk, 2008, 29).

Toiminnan suunta	Metahallinnan muoto	Verkostojohtamisen strategia
Etäältä (hands-off) Networks of action	Toimintapolitiikan ja resurssien kehystäminen Instituutioiden muotoilu	Verkostojohtaminen instituutioiden muotoiluna Verkoston rakenteen johtaminen
Läheltä (hands-on) Action in network	Verkostojen edistäminen Verkostoissa osallistuminen	Verkoston johtaminen prosessien johtamisena Verkostojohtaminen vuorovaikutuksen johtamisena

Kuvio 2. Synteesi metahallinnan muotojen ja verkostojohtamisen tyypeistä. Synteesin taustalähteet: Kickert ym. 1997a, 1997b; Koppenjan & Klijn 2004; Sorensen 2007; Rethemyer & Hatmaker 2007; Puustinen 2017.

Tässä tutkimuksessa kuntajohtaminen ymmärretään ensisijaisesti vuorovaikutteisena toimintana, joka tapahtuu erilaisilla vuorovaikutteisilla areenoilla, suhteissa ja verkostoissa, jolloin verkostojohtamisen ja metahallinnan tarkastelu kohdentuu pitkälti verkostojen edistämiseen ja niihin osallistumiseen. Toisaalta kuntajohtajan aseman ja roolin kautta on mahdollisuus vaikuttaa myös esimerkiksi strategisiin valintoihin ja resurssien käyttöön instituutioiden muotoilulla.

Kuntajohtaja kuntaorganisaation ja paikallisen yhteisön johtajan roolissa toimii monipuolisissa ja monimutkaisissa tilannesidonnaisissa verkostoissa, jotka rakentuvat eritasoisista, sekä organisaatioiden välisistä että kunnan sisäisistä hallintasuhteista. Kuntajohtaja ei aina aktiivisesti johda verkostoa, vaan voi myös toimia verkoston mahdollistajana, edistäjänä, suhteiden luojana ja tiedon välittäjänä. Verkostot ja suhteet edellyttävät kuntajohtajalta toimimista erilaisten toimijajoukkojen ja rajapintojen välillä niin viestien välittäjänä kuin tulkitsijana. Johtaminen on hyvin pitkälti vuorovaikutusta, ja kuntajohtajan rooli vuorovaikutuksessa tapahtuvan johtamisen keskiössä on merkittävä. Julkiset johtajat luovat toiminta-areenansa eri rajapinnoilla tapahtuvan vuorovaikutuksen avulla. Näitä rajapintoja ovat muun muassa julkisen ja yksityisen, politiikan ja hallinnon sekä palveluiden käyttäjien ja tuottajien väliset rajapinnat. (Haveri ym. 2015, 24 - 25; Parkkinen, Haveri & Airaksinen 2017, 15; Pedersen & Hartley 2008, 334.) Tarkastelen luvussa 2.4 vuorovaikutuksen ja viestinnän näkökulmaa kuntajohtamisessa.

Kuntajohtamisen kontekstissa myös suhteet kuntayhteisöön, kuntalaisten sitouttaminen yhteisiin asioihin ja yhteisöjen osallistumisen ja johtamisen kysymykset ovat huomion kohteina (Broussine 2003, 175; Bovaird & Löffler 2002, 21 - 23; Nalbandian 1999; ks. luku 2.4). Demokraattisten, erityisesti kuntalaisten suoraan osallistumiseen liittyvien prosessien suunnittelu ja johtaminen sekä näiden kytkeminen osaksi demokratian muita muotoja ja kokonaisuutta sisältyvät kuntajohtamisen kokonaisuuteen. Suhteet paikallisyhteisöön ovat merkityksellisiä myös elinvoiman johtamisen näkökulmasta. Kunnan rooli paikallisen elinvoiman kehittäjänä on korostumassa, mikä edellyttää kunnalta kykyä tunnistaa toimintaympäristön muu-

tokset ja alueen vahvuudet sekä suunnata toimintaansa uusiin vaateisiin ja aktivoida sekä kanavoidsa kuntalaiset ja sidosryhmät yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi (Sallinen, Majoinen & Salenius 2012, 11; Leponiemi 2019). Elinvoiman johtamisen kolme osa-aluetta ovat Paanasen ym. (2014, 96 - 97) mukaan resurssit, vuorovaikutus ja uuden luominen. Vuorovaikutus ja uuden luominen edellyttävät kunnalta tiiviitä suhteita paikallisiin yhteisöihin ja kuntalaisiin sekä avointa suhtautumista osallisuuteen ja yhteiskehittämiseen (ks. luvut 2.4 ja 4.4).

Kunnan näkökulmasta aktiivinen hallintasuhteiden johtaminen on varsin olennaista. Käytännössä tämä tarkoittaa kuntajohtajalle valtuuksia ja mahdollisuuksia edustaa koko kuntayhteisöä sekä roolia kuntalaisten ja kuntaorganisaation toimijoiden sitouttajana ja aktivoijana yhteisten tavoitteiden suuntaan. Kompleksisessa toimintaympäristössä toimiva itsehallinnollinen kansalaiskunta edellyttää kokonaisvaltaista johtamisotetta, mikä haastaa suomalaisen kuntajohtamisen perinteisen asetelman, jossa kuntajohtaja johtaa kuntaorganisaatiota ja poliittinen johtaja toimii valtuuston puheenjohtajana. (Leinonen 2012, 99 - 100.) Ryynänen (2018, 60 - 65) jaottelee kuntajohtamisen uudistamistarpeiden pohjautuvan toisaalta kansanvaltaisuuden periaatteen vahvistamiselle sekä toisaalta tarpeelle lisätä hallinnon tehokkuutta. Suomalaisen kuntajohtamisjärjestelmän ”kaksipäisen johdon” on nähty sumentavan poliittista vastuuta, mistä syntyy tarve vahvistaa poliittisista johtajuutta sekä selkiyttää politiikan ja hallinnon välistä tehtävänjakoa. Lisäksi nykyisessä mallissa poliittisen vallan hajautuneisuuden voidaan katsoa estävän vahvan johtajuuden syntymistä vallankäytön ja vastuullisuuden näkökulmista (emt.)

Edellä kuvattuihin kuntajohtamisen uudistamistarpeisiin liittyy Suomessa viimeisen kahden vuosikymmenen aikana käyty keskustelu pormestarimallista¹⁶. Yksinkertaisesti ilmaistuna pormestarimalli tarkoittaa sitä, että kuntaa johtaa kuntalaisille vastuussa oleva poliittinen johtaja ammatillisen johtajan sijasta (Ryynänen 2018, 68 - 70). Pormestarimallin nähdään olevan ratkaisu kasvaneisiin poliittisen johtamisen haasteisiin ja vaatimuksiin, ja sen katsotaan selkiyttävän politiikan ja hallinnon välistä työnjakoa sekä kirkastavan poliittisen johtajuuden vastuuta. Lisäksi se nähdään vastauksena poliittisen johdon kasvaneisiin osaamisvaatimuksiin ja työmäärän hallintaan. Yhtenä näkökulmana on ollut myös suomalaisen kuntajohtamisjärjestelmän yhtenäistäminen vastaamaan muiden Euroopan maiden järjestelmiä. (Jäntti, Haveri

16 Pormestarimalliin siirtyminen on ollut mahdollista vuodesta 2006 lähtien (Kuntalaki 24§). Vuonna 2020 pormestarimallin on ottanut käyttöön kuusi kuntaa: Helsinki, Kärkölä, Pirkkala, Puolanka, Tampere ja Tuusula (Jäntti ym. 2021a, 129). Kuntajohtajien suhtautuminen pormestarimalliin vaihtelee. Leinonen (2010a, 150 - 151) on jakanut kunnanjohtajat pormestarimalliin suhtautumisen osalta 1) positiivisesti asemituviin, 2) varovaisesti suhtautuviin kuulostelijoihin ja 3) kielteisesti tai ennakkoluuloisesti suhtautuviin. Haverin (2020, 14) mukaan pormestarimalliin kannatus on edelleen varsin vähäistä sekä kuntajohtajien että hallitusten ja valtuustojen puheenjohtajien kannattaessa laajasti nykyistä johtamismallia. Hallitusten ja valtuustojen puheenjohtajien näkemyksen mukaan nykyistä mallia tulisi lisäksi täydentää päätoimisilla tai osa-aikaisilla poliittisilla johtajilla. Eniten kiinnostusta pormestarimalliin on havaittavissa suuremmissa kaupungeissa (Jäntti ym. 2021a, 129).

& Airaksinen 2021a, 139 - 141; Ryytänen 2018; Hakari ym. 2013; Leinonen 2012.) Pormestarihallinnon uskotaan selkiyttävän myös kuntahallintasuhteita. Pormestarin aseman valta ja näkyvyys tuovat vallalle kasvot, minkä uskotaan lähentävän päätöksentekijöitä ja kuntalaisia sekä selkiyttävän valtasuhteita myös kuntaorganisaation sisällä poliittisen ja viranhaltijajohdon välillä, jolloin viranhaltijajohto toimii ilman poliittista valtaa pormestarin tukena. (Jäntti, Haveri & Airaksinen 2021b, 151.)

Erilaiset hallintasuhteet haastavat monin tavoin suomalaisten kuntien toimintaa ja kuntajohtamista. Kuntien kykyä organisoida ja hallita verkostosuhteitaan koetellaan (Haveri & Pehk 2008, 31 - 34; Nyholm & Haveri 2009, 121 - 122; Haveri ym. 2009, 552). Paikallishallinnon kontekstissa toimijoille näyttää olevan jopa epäselvää, mitä metahallinta sisällöllisesti tarkoittaa (Nyholm & Haveri 2009, 122). Erityisesti metahallinnan työkalut ja menetelmät näyttävät epäkypsinä, puutteellisina ja vasta kehityksessä olevina. Parhaiten metahallinnan työkalujen käyttö ja toimijoiden sitouttaminen yhteistyöhön näyttää onnistuneen formaaleissa yhteistyösuhteissa. (Haveri ym. 2009, 551 - 552.)

Stoker (2019) pohtii artikkelissaan hallinnan mahdollisuuksia selvittää populismin noususta, johon sosiaalisella medialla on osansa. Hän esittää, että metahallinnan käytänteitä tulee käyttää edistämään hallinnan arvon näkyväksi tekemiseen suurelle yleisölle, ei niinkään metahallinnan verkostojen sisäisten prosessien johtamiseen. Tämä edellyttää poliittisen johtajuuden vahvempaa roolia hallinnan areenoilla. Hallinnan käytänteitä on voitava tarkastella uudelleen suhteessa muuttuneeseen toimintaympäristöön. (emt.)

Haasteena demokratian näkökulmasta voidaan nähdä myös verkostohallinnan ja metahallinnan tekniikoiden käytön ja osaamisen keskittyminen kuntajohtajien käsiin poliitikkojen sijasta (Sørensen 2006, 104; Haveri & Pehk 2008, 88; Haveri ym. 2009, 551 - 552) sekä metahallinnan läpinäkyvyys esimerkiksi osallistuvien toimijatahojen osalta (Haveri ym. 2009, 663). Yhteistyömuotojen tulisi olla institutionaalisesti fasilitoituja siten, että julkisten ja yksityisten toimijoiden verkostot ja kumppanuudet olisivat yhteydessä myös poliittisiin päättäjiin (Torfing ym. 2019, 813).

Hallintasuhteiden johtaminen kytkeytyy myös kuntaorganisaation johtamiseen. Tässä kuntajohtaja on keskeisesti vaikuttamassa muun muassa siihen, missä verkostoissa ja minkälaisella roolilla kunta ja sen toimijat ovat mukana, miten toiminta organisoidaan ja resursoidaan ja miten toimintaa tuetaan organisaatiossa. Tämän tutkimuksen yhteydessä tarkastelun kohteena on erityisesti se, miten ja millaisten edellytysten puitteissa kuntajohtaja on organisaation johtajan asemassa vaikuttamassa organisaation sosiaalisen median käyttöön, siihen liittyviin päätöksiin, resursseihin, toimintatapoihin sekä toiminnan sisältöihin. Näiden määrittelyn, tai määrittelemättömyyden, kautta kuntajohtaja ottaa samalla kantaa myös organisaation ulkoisten hallintasuhteiden hoitamiseen ja ohjaamiseen digitaalisilla areenoilla.

Dorp (2018 1241-1242) toteaaakin, että kuntajohtajan on kyettävä johtamaan samanaikaisesti ylös, alas ja ulos. Ylöspäin johtamisella tarkoitetaan kuntajohtajan

suhteita poliittisiin päättäjiin, alaspäin johtaminen viittaa kuntaorganisaation toimijoiden ja toiminnan johtamiseen ja ulospäin johtaminen kohdentuu yhteistyöhön organisaation ulkopuolisten toimijoiden kanssa. Nelson ja Svava (2014, 55 - 58) vastaavasti nimittävät kuntajohtajan tehtäväalueita käsitteillä *management, policy ja political role*, ja toteavat näiden tehtäväalueiden sisältöjen ja painotusten vaihdelleen ajan saatossa riippuen muun muassa paikallisen hallinnon organisoitumismuodoista sekä yhteiskunnallisista tekijöistä¹⁷. Haverin ja kumppaneiden (2015, 127) mukaan kuntajohtajasukupolvet poikkeavat toisistaan; vanhempien johtajasukupolvien työssä huomio on kuntayhteisössä ja elinvoiman johtamisen tehtävissä, siinä missä nuorempien kuntajohtajien joukko on heterogeenisempi tehtävien painoalueiden suhteen. Dorpin (2018) tutkimuksen mukaan edelleen kuntajohtajan työajasta isoin osa, vajaa puolet, suuntautuu organisaation johtamistehtäviin. Hän korostaa samalla kuitenkin sitä, että kuntajohtajan työtehtäviä ja niiden painotuksia on tutkittu verrattain vähän. (emt. 1241 - 1242.)

Kuntajohtaminen näyttäytyy paikallisen hallinnan kontekstissa monimutkaisten hallintasuhteiden johtamisena, joka vaatii kuntajohtajalta aktiivista toimijan roolia eri rajapinnoilla ja vuorovaikutuksen areenoilla, joiden kautta johtajuus samalla rakentuu. Kuntakontekstissa yhteisön ja yhteisöllisyyden johtamisen prosessit ja toimintatavat korostuvat sisältäen kuntalaisten osallisuuden vahvistamisen ja tätä kautta myös suoran demokratian vahvistamisen. Samanaikaisesti näihin kytkeytyy kunnan sisäisten hallintasuhteiden johtaminen, joka sisältää suhteet kuntaorganisaation henkilöstöön ja poliittiseen johtoon. Hallintasuhteiden johtaminen edellyttää monilla rajapinnoilla tapahtuvaa osallistamista, yhteistyötä, suhteiden ja vuorovaikutuksen luomista, ylläpitämistä ja hallintaa sekä näihin liittyviä kyvykkyyksiä.

2.4 Vuorovaikutus, viestintä ja verkostot kuntajohtamisen ytimessä

Kunnan hallintasuhteiden kokonaisuus muodostaa monimutkaisen vuorovaikutusjärjestelmän, jossa kunnan tehtävä ja rooli määrittyvät jatkuvasti uudelleen. Nämä vuorovaikutteiset verkostot ja suhteet ovat osaltaan myös viestintää, ja viestinnällinen johtajuus rakentuukin yhä enemmän monensuuntaisissa vuorovaikutussuhteissa. (esim. Kickert, Klijn & Koppenjan 1997b, 181 - 182; Klijn 2008; Haveri, ym. 2013; 19 - 20; Haveri ym. 2015, 26; Parkkinen ym. 2017, 22 - 23; Tench, Verčič, Zeffass, Moreno & Verhoeven 2017, 61 - 62, Kinnunen 2019.) Kunnilta odotetaan myös lisääntyvää avoimuutta ja uudenlaisten toimintatapojen käyttöönottoa viestinnässä

17 Kuntajohtamisen sekä kuntajohtajan toiminnan tarkastelussa on huomioitava myös se, että suomalainen kuntajohtajajärjestelmä poikkeaa muiden maiden vastaavista (ks. esim. Leinonen 2012; Jäntti ym. 2021a), jolloin kansainvälinen tutkimus ei välttämättä ole suoraan sovellettavissa suomalaiseen kontekstiin.

ja vuorovaikutuksessa kuntalaislähtöisyyden vahvistamiseksi. Kuntajohtamiseen kytkeytyy moniarvoisuuden ja monimutkaisuuden johtaminen, joka osaltaan liittyy valmistelun avoimuuteen ja riittävään vuoropuheluun sekä näistä muodostuvaan julkisuuden kontrolliin. Viestinnän asema osana kunnan kokonaisjohtamista korostuu. (Sallinen ym. 2012, 134.¹⁸)

Johtaminen suhteissa ja vuorovaikutuksessa rakentuvana toimintana tuo väistämättä tarkastelun kohteeksi johtajuuden. Johtamiskirjallisuus sisältää lukuisia johtamisen ja johtajuuden määritelmiä (esim. Uhl-Bien 2006; Ladkin 2010). Ilmiönä ja tutkimuskohteena johtajuus on kulkenut johtajakeskeisestä ajattelusta suhdekeskeiseen (relational) ajatteluun, joka korostaa johtajuuden rakentuvan suhteissa ja prosesseissa (esim. Uhl-Bien 2006; Ropo 2011). Johtajuuden keskeiseksi lainalaisuudeksi on tunnustettu ryhmäkontekstissa rakentuva vuorovaikutusprosessi, joka pitää sisällään pyrkimyksen ja ponnistelun yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi (Luke 1998, 33¹⁹; Northouse 2007, 5; Uhl-Bien ym. 2007, 299).

Erilaisissa verkostoissa ja vuorovaikutussuhteissa tapahtuva kuntajohtaminen edellyttää yhteistyölle rakentuvaa, organisaatorajat ylittävää ja organisaatioita yhdistävää johtamista sekä johtajuutta²⁰. Yhdistävän johtajuuden (integrative leadership) käsite ulottuu kattamaan johtajuuden ja johtamisen tilanteisiin, joissa johtajalla ei ole suoraa kontrollia ja käskyvaltaa kumppaneihinsa. Yhdistävä johtajuus on erilaisten organisaatioiden ja ryhmien tuomista yhteen vaihtelevasti pysyvillä tavoilla ylittäen hallinnonrajat ja tavoitellen monimutkaisten julkisten ongelmien ratkaisua tai yhteisen hyvän lisäämistä. Johtajuuden viitekehys kattaa myös toimintaympäristöön liittyvät tekijät, prosessit ja käytänteet, hallinnan rakenteet ja mekanismit sekä tilannekohtaiset epävarmuustekijät ja rajoitteet. (Crosby & Bryson 2010, 211, 217.) Käsittelen keskeisiä johtamisen ja johtajuuden toimintaympäristöllisiä tekijöitä osana kompetenssiperustaisia tekijöitä, sillä kompetenssit ja johtajuus²¹ ilmenevät aina suhteessa kontekstiin (ks. luku 4.1). Tarkastelussa painotan digitaalisuuden näkökulmaa kompetenssiperustaisiin tekijöihin (ks. luvut 4.3 ja 4.4).

Paikallisen hallinnan kontekstissa kuntajohtajan merkitys toimijoiden välisen vuoropuhelun ylläpitäjänä ja yhteensovittajana korostuu. Tämä edellyttää johtajalta

18 Kuntalaki (410/2015) ja julkisuuslaki (621/1999) raamittavat kunnan viestintää ja vuorovaikutusta. Kuntalaki sisältää oman pykälän (22§) kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista. Lisäksi lain viestintää käsittelevä pykälä (29§) määrittää kunnan toiminnasta tiedottamista. Lain mukaan valmistelussa olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista tulee antaa riittävästi tietoa. Kunnan on tiedotettava, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa.

19 Luke käyttää käsitettä katalyyttinen johtajuus (catalytic leadership). Julkinen johtajuus toimii katalyysoivana voimana yhteisessä pyrkimyksessä saavuttaa haluttu tulos tai lopputulema.

20 Yhteistoiminnallisen johtamisen käsite (collaborative management) sisältää johtajuuden elementtejä ja on lähellä yhdistävän johtajuuden käsitettä (Morse 2008, 84).

21 Johtajuus rakentuu johtamistyötä tekevien, siihen liittyvien ihmisten, yhteisön ja organisaatiokulttuurin ja –historian muodostamassa kontekstissa (Ladkin 2010, 26).

kytkeytyneisyyttä erilaisiin verkostoihin sekä kykyä yhdistää erilaisia toimijoita, toimintatapoja sekä toimintalogiikoita. Menestyksellä verkostoja hyödyntävä johtaja on osallisena useisiin verkostoihin ja yhteistyösuhteisiin luoden lisäksi omalla toiminnallaan aktiivisesti uusia linkkejä näiden välille, mikä näkyy johtajan edustaman organisaation voimakkaina sidoksina ulkoisten verkostojen toimijoihin ja toimintaan. (Klijn, Steijn & Edelenbos 2010a, 1075 - 1077; Edelenbos ym. 2013, 132 - 134; Keast & Mandell 2014, 46.) Myös Haveri ym. (2009, 550) korostavat virkamiesten ja poliitikkojen henkilökohtaisten vuorovaikutusverkostojen laadun ja laajuuden merkitystä tavoitteiden edistämisen kannalta erilaisissa verkostoissa ja yhteistyöorganisaatioissa toimittaessa.

Verkostot ja erilaiset yhteistyösuhteet edellyttävät jatkuvaa ruokkimista päättäkseen tyydyttäviin tavoitteisiin toimijoiden näkökulmasta. Tämä tarkoittaa toimijoiden toistuvaa aktivointia, toimijoita kiinnostavan sisällön kehittämistä ja ylläpitämistä sekä vuorovaikutusmahdollisuuksien järjestämistä. (Kickert, Klijn & Koppenjan 1997a, 12; Klijn 2008, 520; Klijn ym. 2010, 1075; Crosby, Hart & Torfing 2017, 656.) Keskeistä on verkoston jäsenten keskinäisen vuorovaikutuksen, kommunikoinnin ja tiedonvaihdon fasilitointi, jolloin johtamisen näkökulmasta erilaiset osallistumiseen ja vuorovaikutukseen perustuvat fasilitointimenetelmät näyttäytyvät merkityksellisinä. (Kickert, Klijn & Koppenjan 1997b, 167–168.) Verkostojen vuorovaikutuksen työkalut ja menetelmät ovat riippuvaisia verkoston tyypistä ja toiminnan vaiheesta (ks. esim. Crosby ym. 2017) sekä siitä, onko kyseessä reaalielämän verkosto, digitaalinen verkosto tai näiden yhdistelmä (ks. esim. Lember, Brandsen & Tönurist 2019; luku 3.2).

Paananen (2016²²) mukaan verkostoissa toimimisen kannalta kuntajohtajan rooli vuoropuhelun tukijana on yksiselitteinen, mutta myös tietoresurssin ja tiedonvälittäjän roolissa kuntajohtaja tukee vuoropuhelua varmistamalla eri osapuolien tiedonsaannin yhdistäen samalla kunnan sisäisiä ja ulkoisia toimijoita. Näiden lisäksi kuntajohtaja tukee vuoropuhelua edistäessään eri ryhmien tai asioiden välillä olevien jännitteiden lientymistä. Tämä voi tapahtua puolueettomalla sovittelulla, joka käynnistyy yhteisen kielen löytämisen kautta. Kuntajohtaminen tiivistyy liikkeeksi näiden useiden vuorovaikutuksellisten toimijuuksien välillä. (emt. 11 - 19.)

Olipa kyse verkostosta, yhteisöstä tai muusta suhteissa muodostuvasta kokonaisuudesta, näissä ilmenevät vuorovaikutuksen dynamiikka ja areenat ovat luonteeltaan erilaisia, ja ne asettavat erilaisia haasteita johtamiselle. Kun areenan vuorovaikutus on homogeenistä, vuorovaikutuksen suunta on tasainen ja helposti ennakoitavissa. Joh-

22 Paananen (2016) on tarkastellut kuntajohtajaa vuorovaikutteisena toimijana. Tarkastelun keskiössä on kuntajohtajien vuorovaikutustilanteissa tuottama toimijuus, jonka ymmärretään rakentuvan ympäristön, vuorovaikutuksen ja yksilöllisten valintojen seurauksena. Kuntajohtajan toimijuuksiksi muodostuivat: tietoresurssi, tiedonvälittäjä, käyntikortti, verkostojen solmukohta, tulkki eri ryhmien ja logiikoiden välillä sekä jännitteiden liennyttäjä. Näitä kaikkia toimijuuksia yhdistää kuntajohtajan pyrkimys tukea aktiivisella toiminnalla vuoropuhelua.

taminen tämän tyyppisellä yllätyksettömällä areenalla on helppoa ja vakiintunutta. Joskin riskinä on, että toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin ja ilmiöihin ei kiinnitetä huomiota, mikä vähentää uudistumista ja kehitystä. Areena voi olla myös heterogeeninen sekä positiivisessa että negatiivisessa merkityksessä; heterogeenisyys voi lisätä areenan vuorovaikutuksen rikkautta ja luoda perustaa yhteistyölle, tai se voi olla myös tuhoavaa esimerkiksi merkitysten ristiriitaisuuksien heikentäessä areenan vuorovaikutuksen tasoa. Lisäksi areenalle voi päätyä yllättäviä vaatimuksia, odotuksia ja aineksia, jotka lisäävät vuorovaikutuksen kompleksisuutta. (Leinonen 2012, 192 - 198.) Sosiaalinen media on tuonut uuden ulottuvuuden kuntajohtajan vuorovaikutuksen ja viestinnän kompleksisuuteen, ja samalla se on synnyttänyt kuntajohtajalle uusia kompetenssivaatimuksia (ks. luku 4.4).

Monensuuntaiset vuorovaikutussuhteet lisäävät myös tilannekohtaisuutta johtamisessa. Toimijoiden välisessä vuorovaikutuksessa ovat läsnä erilaiset odotukset, vaatimukset, vuorovaikutustavat ja -taidot sekä käsitykset kuntajohtamisesta ja päätöksenteosta. Tässä monimutkaisessa vuorovaikutuksellisessa todellisuudessa ilmenee myös sekä yhteistoimintaa edistäviä tekijöitä että samanaikaisesti ristiriitaisuuksia, tiedon epäsymmetriaa ja keskinäistä kilpailua. Toimijoiden vuorovaikutusta ohjaavat kunkin yksilön päämäärät ja ajattelutavat sekä toimijoiden väliset riippuvuussuhteet. Toimijoiden on luotava yhteistyön ja vuorovaikutuksen yhteiset pelisäännöt ja rakenteet, jotka määrittyvät vuorovaikutuksessa yhä uudelleen. (Leinonen 2012, 56, 185, 194 - 199; Huxham & Vangen 2001, 1167 - 1170; Klijn & Teisman 1997, 116 - 117; ks. myös Parkkinen ym. 2017.)

Lisäksi jokainen rajapinta edellyttää johtajalta kykyä hahmottaa erilaisia vuorovaikutuksen ja johtamisen logiikoita sekä kykyä arvioida omaa asemaansa ja paikkaansa suhteessa yhteistyökumppaneihin, kuntayhteisöön ja heidän asettamiinsa rooliodotuksiin. Tämä vaatii kuntajohtajalta tasapainon tavoittelua vuorovaikutuksen hallinnassa, sillä kaikilla areenoilla ei voi toimia samalla intensiteetillä. Kuntajohtajan on yhä enemmän tehtävä valintoja sen suhteen, millä areenoilla he haluavat toimia ja missä tilanteissa ja ympäristöissä he käyttävät rajallisen vuorovaikutusresurssinsa. (Haveri ym. 2015, 113; Haveri ym. 2013, 87 - 89.)

Kuntajohtajan työssä tapahtuneen rapapintojen määrän kasvun lisäksi myös julkisuuden merkitys ja vaatimukset osana kuntajohtajan työnkuvaa ovat lisääntyneet. Samanaikaisesti viestintäkanavien ja -tapojen määrä on moninkertaistunut. Perinteisen median rinnalla kuntajohtajalta voidaan odottaa yhä enemmän uusien viestintämuotojen haltuunottoa. Lisäksi viestintätapojen moninaistuminen aiheuttaa kuntajohtajalle koordinaatiohaasteen; kuntajohtajan ei ole tarkoitus viestiä yksin koko organisaation puolesta, mutta asemansa vuoksi hänen rooliinsa kuuluu luoda viestintämyönteistä kulttuuria ja johtaa kunnan viestintää. (Haveri ym. 2015, 90.) Uusien medioiden myötä korostuva nopea reagointi ja henkilökohtainen viestinnän vaade on siirtymässä myös rajapinnoilla yhteistyötä tekevien kumppaneiden odotuksiin, jolloin myös kuntajohtajalta voidaan odottaa nopeaa viestintää ilman,

että hän ehtii neuvotella päättäjien tai muun johdon kanssa asiasta. Konkreettisimmillaan reagointinopeuden vaatimus näyttäytyy kriisitilanteissa. (Kinnunen 2019, 167.) Vuorovaikutuksen määrän lisääntymisen rinnalla vuorovaikutussuhteiden nopea ja tilannekohtainen rakentuminen voivat johtaa siihen, että vuorovaikutuksen laatu heikkenee sen ollessa yhä enemmän teknisluontoista, ad hoc -tyyppistä ja pinnallisempaa, huomauttavat Haveri ja kumppanit (2013, 87-89).

Organisaatioiden viestinnän suunnittelua ja toteuttamista puolestaan haastaa se, että ne eivät enää kykene määrittelemään sitä, mistä sidosryhmät ovat kiinnostuneita, vaan organisaatioiden on osallistuttava keskusteluihin muiden kanssa sekä lisäksi kyettävä tarjoamaan jotakin uutta ja huomionarvoista. Viestinnässä korostuu entistä enemmän kuunteleminen, kumppanuus ja yhdessä tekeminen (Luoma-aho 2014, 10 - 12.) Johtajan tulisikin kyetä luotaamaan ja hallitsemaan ajankohtaisia teemoja, jotka ilmenevät tyyppisesti hiljaisina signaaleina esimerkiksi sosiaalisessa mediassa. Tämä on strateginen taito tunnistaa ja kehystää ilmiöitä viestinnällisessä kontekstissa. (Kinnunen 2019, 167.)

Viestintä onkin yhä vähemmän organisaatioiden kontrolloitavissa toiminnan siirryessä yhä enemmän erilaisille teema-areenoille (Luoma-aho & Vos 2010, 315 - 316) tai julkisuuskentille (Iivonen & Åberg 2009, 9 - 10). Teema-areena on reaali maailmassa tai virtuaalisessa maailmassa oleva vuorovaikutuksen paikka, jossa organisaation rooli ei korostu, vaan sekä organisaatiolla että muilla osallistujilla on yhtä suuri osuus käydyistä keskusteluista. Teema-areenat ovat luonteeltaan dynaamisia ja muotoutuvat vuorovaikutuksessa yhä uudelleen edellyttäen jatkuvaa huomiota. Erityisesti sosiaalisen median areenoilla keskustelun suunta voi vaihtua nopeastikin. Teema-areenoilla keskustelun kohteena olevat ideat ja asiat ovat sekä organisaation että sidosryhmien kiinnostuksen kohteena kuitenkin siten, että keskustelijat ja heidän aktiivisuutensa voi vaihdella ajan ja asenteen mukaan. (Luoma-aho & Vos 2010, 316 - 319.) Julkisuuden kentät puolestaan ovat tiloja, joissa hallinnon toimijat kohtaavat yhteiskunnan eri toimijat kuten kansalaiset, sidosryhmät, asiantuntijat ja kansalaisjärjestöt joko kasvokkain tai verkon välityksellä ja joko avoimesti tai rajatusti (Iivonen & Åberg 2009, 9-10²³).

Luoma-ahon ja Vosin (2010, 316 - 319) mukaan organisaation kannalta merkityksellistä on kyky löytää ja tunnistaa oikeat teema-areenat sekä fasilitoida niissä käytävää keskustelua ja siten hallita mainettaan (Luoma-aho & Vos 2010, 316 - 319). Kinnunen (2019, 166) puolestaan esittää julkisen johtajan vuorovaikutteisen, yhdistävän johtajuuden painopisteen olevan maineenhallinnan sijasta rajapintojen

23 Habermas (1996, 360 - 361) puolestaan käyttää käsitettä public sphere (julkinen sfääri). Julkinen sfääri voi olla verkosto, jossa voidaan välittää informaatiota ja näkökulmia, esimerkiksi myönteisiä tai negatiivisia asenteita, jotka kommunikaation virratessa suodattuvat ja yhdistyvät sulautuen lopulta nipuksi julkisia mielipiteitä (*public opinion*). Julkinen sfääri ei viittaa viestinnän toimintoihin eikä sisältöön, vaan sosiaaliseen tilaan (*social space*), joka syntyy viestittäessä.

odotusten hallinnassa. Ottamalla odotukset huomioon johtaja voi edistää eri rajapintojen sitoutumista. Tämän tutkimuksen yhteydessä teema-areenoita tai julkisuuskenttiä sekä rajapintoja voivat olla esimerkiksi kuntalaisten perustamat sosiaalisen median areenat, joissa käydään kunnan toimintaan ja kuntayhteisöön liittyvää keskustelua. Kuntajohtamisen näkökulmasta kyse on kuntajohtajan ja organisaation osallistumisesta vuorovaikutukseen tämän tyyppisillä areenoilla.

Kuntajohtaja ei ainoastaan sopeudu rooli- tai muihin odotuksiin, vaan myös aktiivisesti muovaa niitä vastaamaan johtamansa kunnan tarpeita vastaaviksi. Rajapinoilla tapahtuva johtaminen toteutuu vuorovaikutuksen keinoin, neuvottelemalla, luovimalla eri intressien välillä niitä välillä yhteen sovittamalla sekä antautumalla varauksetta vuorovaikutukseen. Tämä edellyttää kuntajohtajalta aktiivista hakeutumista lähelle ihmisiä ja paikkoja, joissa vuorovaikutus tapahtuu. (Haveri ym. 2015, 113 - 115.)

Kuntajohtaminen ja kuntajohtajuus eivät ole samanlaisina pysyviä asioita. Esimerkiksi johtajien verkostot elävät ajassa. Eri ikäluokkia edustavia kuntajohtajia tutkineet Haveri ja kumppanit (2015, 128 - 129; ks. myös Haveri ym. 2013) toteavat suuria ikäluokkia edustavien kuntajohtajien tukeutuneen johtamisessaan paljolti poliittisiin, paikallisiin ja kansallisiin verkostoihin sekä maakunnan toimijoihin, kun taas uuden sukupolven kuntajohtajien verkostot koostuvat enemmän liike-elämän, koulutuksen ja erilaisten innovaatio- ja rahoitusjärjestelmien saralla toimivista henkilöistä. Iso osa uuden sukupolven kuntajohtajista hyödyntää verkostojen luomisessa ja ylläpitämisessä Internetiä ja sosiaalista mediaa. (emt.)

Tulevaisuudessa kuntien toiminnassa korostuva elinvoiman edistäminen rakentuu mitä suurimmassa määrin viestinnälle ja vuorovaikutukselle. Elinvoima rakentuu ja tulee näkyväksi vuorovaikutuksen ja viestinnän kautta. Paikallisilla kohtaamisilla, osallistumisella, kuuntelulla sekä elinvoimaa tukevan informaation tuottamisella ja jakamisella on keskeinen merkitys. Kunta voi myös hyödyntää vuorovaikutuksessa syntyvää tietoa ja sisältöjä sekä havaintoja keskusteluilmapiiristä ja sen muutoksista elinvoimaviestinnässään. Tällöin asiantuntijatiedon rinnalla ja sen lisäksi hyödynnetään kokemustietoa, mikä voi parhaimmillaan avata uusia näkökulmia elinvoiman kehittämiseen. (Paananen ym. 2014, 79; 96 - 97.) Entistä merkityksellisemmiksi muodostuvat ne paikat ja tavat, joilla elinvoimapyrkimyksistä ja hankkeista keskustellaan. Elinvoiman kehittäminen edellyttää julkista keskustelua ja haastaa kunnat kehittämään ulkoista viestintäänsä ja sen edellyttämää mediaosaamista. (emt. 84.)

Näin myös kuntajohtajien pätevyysvaatimukset elävät ajassa (ks. Haveri & Majoinen 1997, 101; Haveri & Majoinen 2009, 185; Parkkinen ym. 2017, 85). Kaikissa näissä kuntajohtajan pätevyysprofileissa esiintyvät verkostoissa vaikuttaminen tai verkostajohtaminen, yhteisön johtaminen sekä vuorovaikutus ja ihmissuhdetaidot. Parkkinen ja kumppanit (2017, 84 - 85) toteavat, että kuntajohtajan tehtävä on pohjimmiltaan ihmisten ja ihmisiä yhdistävää johtamista sekä kuntaorganisaation että kuntayhteisön johtamisen osalta. Siten vuorovaikutus on kuntajohtajalle tärkeä

työväline. Kuntajohtajuus, sen tila ja tasapaino muotoutuvat ja uudistuvat kuntajohtajien ja toimijoiden välisissä suhteissa ja vuorovaikutuksessa (Paananen 2016, 23; Leinonen 2012). Kuntajohtajan henkilökohtaiset ominaisuudet, arvot, asenteet, motivaatio, persoona sekä kognitiiviset kyvyt muodostavat perustan oman johtajuuden rakentumiselle, siinä missä toimintaympäristö luo erilaisia mahdollisuuksia ja rajoitteita (ks. luku 4).

Kinnunen (2019, 44) korostaa viestintää keskeisenä julkisen hallinnan sekä erityisiä tietoja ja taitoja edellyttävänä osaamisalueena. Vastaavasti nuoremman sukupolven kuntajohtajat pitävät viestintään liittyviä tietoja ja taitoja keskeisinä (Haveri ym. 2015, 90). Myös Jurmun (2021, 78) tutkimustulosten mukaan tulevaisuudessa kuntien asiantuntijoiden osaamisessa korostuvat sekä sisäisissä että ulkoisissa hallintasuhteissa tarvittavat monipuoliset viestintä- ja vuorovaikutustaidot, mukaan lukien sosiaalisen median käyttö sekä verkostoitumistaidot. Vuorovaikutusosaamisen käsite on monimerkityksinen ja kirjallisuudessa johtajien vuorovaikutusosaamista on Isotaluksen ja Rajalahden (2017, 49) mukaan käsitelty yleensä taitojen²⁴ näkökulmasta, ei niinkään kompetenssin muista osa-alueista käsin. Vuorovaikutusosaaminen koostuu taitojen lisäksi tiedoista sekä motivaatiotekijöistä. Tarkastelen tässä tutkimuksessa vuorovaikutusosaamista erityisesti digitaalisilla areenoilla tapahtuvan, kuntajohtamiseen kytkeytyvän vuorovaikutuksen kontekstissa ja johtajakeskeisinä kompetenssiperustaisina tekijöinä (luku 4.4).

24 Rouhiainen-Neunhäuserer (2009, 42) on väitöskirjassaan tutkinut johtajan ammattispesifejä vuorovaikutustaitoja ja päätynyt seuraaviin: vuorovaikutussuhteen luomisen ja ylläpitämisen sekä verkostoitumisen taidot, tiedonhallinnan taidot, ryhmäviestinnän ja yhteistyön taidot, emotionaalisen tuen taidot, konfliktinhallinnan taidot, neuvottelutaidot sekä tiedottamisen ja vaikuttamisen taidot.

3 Digitaalinen hallinta

3.1 Näkökulmia sähköiseen hallintoon

3.1.1 Sähköisen hallinnon kehitysvaiheita

Viimeisten vuosikymmenten aikana julkisen hallinnon yhteydessä on käsitelty monista eri näkökulmista informaatio- ja kommunikaatioteknologian, sähköisyyden tai digitalisaation kysymyksiä. Julkinen hallinto on soveltanut informaatioteknologiaa 1950-luvulta lähtien (Moon, Lee & Roh 2014, 7), ja sen hyödyntäminen tavalla tai toisella julkisessa hallinnossa on ollut läsnä alan tutkimuskirjallisuudessa toisen maailman sodan jälkeisestä ajasta lähtien (Kline 2015). Sähköinen hallinto on alati kehittyvä, mikä haastaa sen tarkastelemista ja haltuunottoa (Norris & Moon 2005, 72). Roy (2003, 4) ehdottaakin sähköisen hallinnon tarkastelua dynaamisena prosessina, joka kehittyessään haastaa muokkaamaan ajatteluamme. Vastaavasti OECD:n (2003, 23) egovernment-aloitteessa todetaan muuttuvan käsitelmäärityksen kuvastavan ilmiön dynaamista kehitystä. Sähköinen hallinto on laaja kokonaisuus ja yksi mielenkiintoisimmista käsitteistä julkisen hallinnon kentällä, vaikkakin teoreettisena käsitteenä se on jäänyt hyvin moniulotteiseksi ja hajanaiseksi (Toivanen 2006, 53; Homburg 2004, 550; Roy 2003, 3; Moon 2002, 425). Käsitteen määrittelyä leimaavat voimakkaasti myös aika ja ajalle tyypilliset informaatio- ja kommunikaatioteknologian suomat mahdollisuudet.

Julkisen hallinnon matkaa sähköisen hallinnon saralla voidaan kuvata kolmen kehitysvaiheen kautta, vaiheiden kuitenkin ollen limittäisiä ja jokaisen vaiheen ollessa edelleen läsnä nykyhetkessä. Ensimmäinen 1980 - 1990-luvuille sijoittuva sähköisen hallinnon (egovernment) kehitysvaihe painottui informaatioteknologian hyödyntämiseen, organisaation sisäisiin tarpeisiin sekä palveluiden tuotantoon. Vuosituhannen vaihteeseen sijoittuva sähköisen hallinnan (egovernance) kehitysvaihe siirsi tarkastelun painopisteen organisaation sisäisestä toiminnasta ja tehokkuudesta kansalaiseen ja vaikuttavuuteen. Viimeisin, parhaillaan käynnissä oleva ja sosiaalista mediaa hyödyntävä digitaalisen hallinnan vaihe keskittyy sosiaalisiin verkostoihin, monenkeskiseen vuorovaikutukseen, osallistumiseen ja yhteistyöhön. Seuraavaksi avaan kutakin kehitysvaiheita yksityiskohtaisemmin.

Sähköisen hallinnon (egovernment) ensimmäiselle kehitysvaiheelle oli tyypillistä informaatioteknologian soveltamisen keskittyminen organisaation sisäisiin käyttötarkoituksiin, kunnes Internet-teknologia syntyi 1990-luvulla. Ennen Internetiä ja henkilökohtaisia tietokoneita informaatioteknologian käyttö hallinnossa keskittyi

johtamisen ja päätöksenteon tehokkuuden lisäämiseen tavoitellen hallinnon tuotavuuden kasvua ja ollen ensisijaisesti organisaation sisäistä ja johtamiseen liittyvää (Yildiz 2007, 647; Milakovich 2012, 63; Grönlund 2003, 55; Ho 2002, 435). Organisaation käyttämän informaatioteknologian ja -järjestelmien²⁵ avulla muun muassa kerättiin tai vastaanotettiin, prosessoitiin, säilytettiin ja jaettiin informaatiota johtamisen ja työn tueksi (Laudon & Laudon 1996, 9). Myöhemmin informaatioteknologian käyttö hallinnossa ja sähköinen hallinto on erotettu toisistaan. Informaatioteknologian käytöllä hallinnossa viitataan organisaation sisäisissä, rutiininomaisissa toiminnoissa käytettäviin sovelluksiin, kuten laskutus ja kirjanpito, kun taas sähköistä hallintoa leimaavat organisaation suhteet asiakkaisiin ja palvelut ulospäin. (Norris 2010, 180; Moon ym. 2014, 4.)

Internet käänsi organisaatioiden katseen informaatio- ja kommunikaatioteknologian käytössä sisäisestä käytöstä ulkoiseen (Ho 2002, 436; Grönlund 2003, 55; Dunleavy Margetts, Bastow & Tinkler 2006a, 225). Se myös laajensi merkittävästi mahdollisuuksia vapaamuotoiseen, yhteisölliseen palveluiden tarjoamiseen (Dumont & Chandler 2005, 289). Internetistä tuli sähköisen hallinnon kehityksen selkäranka, joka mahdollisti informaation tehokkaamman jakamisen, sähköisten palveluiden kehittämisen sekä kansalaisten osallistumisen (Moon ym. 2014, 7; Milakovich 2012, 63).

Sähköisyyden soveltaminen julkiseen johtamiseen voidaan yksinkertaisimmillaan jakaa kahteen kategoriaan, organisaation sisäiseen ja ulkoiseen. Organisaation sisällä sähköinen hallinto voidaan nähdä lupauksena tehokkaammista ja vaikuttavimmista johtamisen työkaluista, joilla kerätään, säilytetään, organisoidaan ja hallitaan suurta määrää dataa ja informaatiota, jota voidaan myös esittää Internetissä reaaliaikaisesti. Lisäksi sähköisyyden nähdään mahdollistavan erilaiset varojen siirrot sekä tiedon siirtämisen organisaation sisällä sekä tehostavan rutiininomaisia työtehtäviä. Sähköisyyttä voidaan hyödyntää ulkoisesti lisäämään kytköksiä palveluiden ja poliittisen osallistumisen osalta kansalaisiin ja muihin toimijoihin sekä sidosryhmiin. Edistyneemmät sähköisen vuorovaikutteisuuden muodot puolestaan tarjoavat mahdollisuuksia kansalaisten osallistamiseen päätöksentekoprosesseihin. (Moon 2005, 425 - 426.) Grönlundin (2006, 23) mukaan sähköinen hallinto käsittää informaatio- ja kommunikaatioteknologian käytön sekä organisaation sisäisiin että ulkoiisiin toimintoihin, jossa ulkoiset toiminnot kattavat hallinnon suhteet kansalaisiin, kansalaisyhteiskunnan toimijoihin, yritykseen sekä toisiin hallinnon toimijoihin.

25 Laudon & Laudon (1996, 9) käyttävät käsitettä information system, jolla he tarkoittavat toisiinsa yhteydessä olevia komponentteja, jotka keräävät tai vastaanottavat, prosessoivat, säilyttävät ja jakavat informaatiota päätöksenteon ja organisaation ohjaamisen tueksi. Lisäksi niistä on apua johtajille ja työntekijöille ongelmien analysoinnissa, vaikeiden asioiden visualisoinnissa ja uusien tuotteiden luomisessa.

Sähköisen hallinnon painopiste on sähköisissä palveluissa, palvelutuotannon prosesseissa ja paremmassa hallinnossa (Saxena 2005, 3; Kraemer & King 2007, 2; OECD 2003, 3). Informaatioteknologian käytöllä keskitytään usein tavoittelemaan tehokkaampaa ja parempaa palveluorganisaatiota (Rocheleau 2000, 414), jossa informaatio- ja kommunikaatioteknologia mahdollistaa palveluiden räätälöinnin käyttäjien mieltymysten ja tarpeiden mukaan (Ho 2002, 437²⁶). Homburgin (2008, 87) mukaan sähköinen hallinto käsitteenä on informaatioteknologian sekä Internetin että muiden sovellusten strategista käyttöä hallinnossa. Sen tavoitteena on Internetiin verkotettu hallinto (wired) tai digitaalinen hallinto, joka keskittyy ja vastaa erityisesti yhteiskunnallisiin tarpeisiin vastaamiseen, palvelee 24 tuntia vuorokaudessa 7 päivänä viikossa lisäten samalla hallinnon tehokkuutta ja demokraattisuutta. Kaiken kaikkiaan sähköiseen hallintoon liitetään usein ajatus palveluiden saavutettavuudesta jokaisena päivänä ympäri vuorokauden (Ho 2002, 436; Holden ym. 2003, 327) sekä yksityisen sektorin sähköisten toimintatapojen, kuten esimerkiksi sähköisen kaupankäynnin ja johtamisoppien soveltamisen julkiseen hallintoon (Moon 2002, 425; Homburg 2008, 90²⁷).

Sähköinen hallinto liitetäänkin usein uuteen julkiseen johtamiseen ja sen keskeisten tavoitteiden, kuten taloudellisuuden, tehokkuuden ja asiakaslähtöisyyden edistämiseen, jolloin informaatioteknologia ymmärretään keinona tarjota julkisia palveluita entistä tehokkaammin ja paremmalla hyötysuhteella tuottamalla palvelut nopeammin ja pienemmillä kustannuksilla. Keskiössä on teknologian hyödyntäminen asiakaspalvelun tehostamisessa ja informaation esille laittamisessa (push), ja sen tuomat mahdollisuudet demokratialle ja kansalaisten aktiiviselle roolille sivuutetaan. Sähköisen hallinnon manageriaaliset piirteet keskittyvät informaation tehokkaaseen levittämiseen sekä kansalaisille että sidosryhmille. Hallinnon sisällä ne keskittyvät asiakaskeskeisen, tehokkaan palvelutuotannon tärkeyteen sekä tehokkaaseen informaation levittämiseen avoimuuden lisääjänä. Vaihetta kutsutaan myös managerialistisen vuorovaikutuksen vaiheeksi. (Chadwick & May 2003, 272 - 282.)

Varhaisille sähköisen hallinnon kehittämistoimille oli tyypillistä se, että ne keskittyivät asiakkaiden tarpeisiin palveluita tuottavien yksiköiden rakenteiden ja työprosessien uudistamisen (Dawes 2008a, 87; Grönlund 2003, 55) tai integroitujen palveluiden kehittämisen sijaan (Kunstelj & Vintar 2004, 133; Millard 2003, 11), vaikka Internetin myötä esimerkiksi erilaisten keskitettyjen palvelupisteiden (one stop service center) perustaminen tuli helpoksi. (Ho 2002, 436.) Ensimmäisiä one stop shop -palveluita tosin kokeiltiin jo ennen Internetin syntyä 1980-luvulla Ruot-

26 Ennen government-termin syntyä käytettiin usein termiä Electronic Service Delivery. eGovernment-termiä käytti ensimmäisen kerran USA:n varapresidentti Al Gore vuonna 1993 (Lenk 2002, 87).

27 E-kirjain on Henmanin (2010, 34) mukaan tullut hallintoon etuliitteeksi nimenomaan termistä e-commerce ja sähköisen hallinnon tarkoittaessa sähköisiä palveluita ja myöhemmin Internetin myötä myös muita sähköisiä toimintoja kuten verojen maksamista ja erilaisten lupien hakemista.

sissa ja Saksassa (Lenk 2002, 90). Suomessa ”yhden luukun” periaatetta on sovellettu kunnissa yhteispalvelupisteissä, jotka tarjoavat useamman viranomaisen palveluita, ja kuntalaiset voivat käyttää asiakaspäätteitä palvelupisteessä. Näissä palvelupisteissä on useimmiten virkailija auttamassa asiointissa. (Toivanen 2006, 71.)

Myöhemmin, vuosituhannen vaihteessa sähköisen hallinnon rinnalla alkoi esiintyä termi *sähköinen hallinta* (egovernance), joka on käsitteenä hallintoa laajempi²⁸. Sähköistä hallintoa ja sähköistä hallintaa käytetään usein synonyymeina, vaikka ne eivät sitä ole (Bannister & Connolly 2012, 4; Orihuela & Obi 2007, 27). Suomessa termiä e-government on käytetty kuvaamaan julkisen hallinnon organisaatioiden sähköiseen hallintoon liittyviä toimia, ja termiä on sen epätasällisyyden vuoksi ollut helppo käyttää eri yhteyksissä (Toivanen 2006, 53). Bannister ja Connolly (2012, 11) toteavat sähköisen hallinnan käsitteen määrittelyn olevan hankalaa, sillä käsittemäärittelyjä on paljon ja ne sisältävät hyvin erilaisia vivahteita. Esimerkiksi Dunleavy ym. (2006b, 480 - 481) käyttävät käsitettä *digitaalisen aikakauden hallinta* (digital-era governance, DEG), joka ei tarkoita ainoastaan tai pääosin digitaalisuuden hyödyntämistä hallinnassa, vaan se liittyy enemmänkin yhteiskunnassa laajemmin käynnissä olevaan digitaaliseen aikakauteen. DEG on ensisijaisesti hallintaa, ja myös vastaus uuden julkisen johtamisen synnyttämiin puutteisiin²⁹.

UNESCO:n (2011) määritelmä sähköisestä hallinnasta on tutkimuskirjallisuudessa laajasti käytetty: *“The public sector’s use of information and communication technologies (ICTs) with the aim of improving information and service delivery, encouraging citizen participation in the decision-making process and making government more accountable, transparent, and effective.”*

Yhteistä erilaisille sähköisen hallinnan määrittelyille on se, että ne hylkäävät teknologia-, tulos- ja tehokkuuskeskeisuuden ja keskittyvät kansalaisiin ja vaikuttavuuteen (Saxena 2005, 5). Sähköinen hallinta sisältää informaatio- ja kommunikaatioteknologian käytön, joka tukee julkisia palveluita ja hallintoa painottaen eri toimijoiden välisiä suhteita sekä kansalaisten osallistumista ja sitouttamista demokraattisiin prosesseihin ja palveluiden yhteistuotantoon (Meijer 2015, 199; 2009, 86). Sähköinen hallinta onkin lähellä e-demokratian käsitettä³⁰ (Orihuela & Obi

28 Esimerkiksi Saxena (2005, 3) määrittelee sähköisen hallinnon olevan yksi sähköisen hallinnan osa-alue.

29 Dunleavy, Margetts, Bastow ja Tinkler (2006b, 480 - 481) esittävät uuden julkisen johtamisen puutteiden vastineeksi digitaalisen aikakauden hallintaa (digital-era governance), joka keskeiset kolme komponenttia ovat uudelleen integrointi (reintegration), tarveperustainen holimismi (need-based holism) sekä digitoidut prosessit. Ensimmäisen tavoitteena on eheyttää uuden julkisen johtamisen pirstaloimat rakenteet ja palvelut ja toisen yksinkertaistaa virastojen ja asiakkaiden suhdetta luomalla isompia kokonaisuuksia ja organisoimalla prosessit uudelleen. Kolmas ja viimeinen osio keskittyy digitaaliseen hallintoon ja korostaa digitaalisuuden merkitystä ensisijaisena palvelun ja toiminnan muotona.

30 e-demokratia on informaatioteknologian käyttämistä demokraattisiin prosesseihin. e-demokratia ymmärretään usein ainoastaan sähköisenä äänestämisenä ja kyselyinä, sen kuitenkin kattaessa laajasti erilaisia osallistumisprosesseja (Grönlund 2006, 32 - 33).

2007, 29), ja Bannisterin ja Connollyn (2012, 11) mukaan sähköinen hallinta pitää osin sisällään e-demokratian toimintatapoja. Myös erilaisten sähköisten vetoomusten (e-petition) sekä sähköisen konsultaation (e-consultation) palveluiden (esim. Porwol 2016) voidaan katsoa kuuluvan sähköiseen hallintaan.

Sähköinen hallinta edustaa konsultatiivisen vuorovaikutuksen mallia, jossa informaatioteknologia nähdään hallinnon ja kansalaisten välisen vuorovaikutuksen fasilitoijana ja keinona tavoittaa kansalaiset ja heidän mielipiteensä. Tällöin informaatio ymmärretään resurssina, jota hyödyntämällä kyetään tarjoamaan parempaa politiikkaa ja hallintoa. (Chadwick & May 2003, 278 - 280.) Vuorovaikutus hallinnon ja kansalaisten välillä on moniulotteinen ilmiö, ja hallinnon vuorovaikutusta ympäristöönsä voidaan tarkastella useiden suhteiden kautta: hallinnon ja kansalaisten (G2C) välisinä suhteina, hallinnon ja yritysten välisinä suhteina (G2B) sekä hallinnon toimijoiden välisinä suhteina (G2G). Sähköisen hallinnan näkökulmasta kansalaisten ja hallinnon suhteen tavoitteellaan kansalaisten osallistumista päätöksentekoon ja vuorovaikutukseen erilaisilla sähköisillä foorumeilla. (Fountain 2001, 241 - 242; Homburg 2004, 550.)

Bannister ja Connolly (2012) ottavat erilaisen näkökulman sähköiseen hallintaan ja sitä määrittäviin tekijöihin. Heidän mukaansa sähköisessä hallinnassa informaatio- ja kommunikaatioteknologian avulla hallinnan rakenteet ja prosessit muuttuvat sellaisiksi, että ne eivät olisi toteutettavissa ilman informaatio- ja kommunikaatioteknologiaa. Voi myös syntyä kokonaan uusia rakenteita ja prosesseja, jotka konkretisoivat hallinnan normatiivisia lähtökohtia, kuten läpinäkyvyyttä ja vastuullisuutta (vrt. digitalisaatio). Sosiaaliset verkostot ja online-yhteisöt ovat esimerkkejä uusista hallinnan muodoista, joita voidaan kutsua sähköiseksi hallinnaksi. Tällöin esimerkiksi algoritmien avulla tapahtuva tietojenkäsittely ja palveluiden tuotanto ovat sähköistä hallintaa niiden muuttaessa toiminta- ja palveluprosesseja (emt. 11 - 15). Millard (2003, 44) puolestaan käyttää käsitettä kGovernment (knowledge-based government) kuvaamaan hallintoa, joka tuottaa tietoon ja tiedon prosessointiin perustuvia palveluita kansalaisilleen. Palveluista tulee kaikkialla läsnä olevia ja tekoälyn³¹ avulla käyttäjille räätälöityjä. Yllä olevista määritelmistä käy ilmi organisaation sisäisen ja ulkoisen informaatio- ja kommunikaatioteknologian käytön yhteenkietoutuneisuus, joka hämärtää sähköisen hallinnon ja hallinnan määritelmiä ja niiden suhdetta herättäen myös kysymyksen näiden erottamisen tarpeellisuudesta.

Uuden median, erityisesti sosiaalisen median, käytön myötä hallinnon vuorovaikutus- ja informaatiosuhteet muuttuvat entistä moninaisemmiksi. Termiä *sähköinen hallinto 2.0* (egovernment 2.0) käytetään kuvaamaan hallinnan muotoja, jotka hyödyntävät sosiaalista mediaa ja jotka syntyvät alhaalta ylös (Bannister & Connolly 2012, 19; Khan, Yoon, Kim & Park 2013, 138 - 139; Millard 2010).

31 Tekoäly on ohjelma, joka jäljittelee ihmisellä tyypillisiä älykkyyttä vaativia toimintoja (Tietotekniikan termitalkoot, 2018-12-19).

Teknologian, kuten sosiaalisen median, ollessa vakiintunut osa yritysten, hallinnon ja kansalaisten jokapäiväistä elämää syntyy uudenlaisia kytkentöjä ja suhteita, niin julkisia, yksityisiä kuin sosiaalisia, jotka limittyvät muodostaen uuden digitaalisen hallinnan ympäristön (OECD 2013, 3).

Digitaalinen hallinta painottaa vuorovaikutusta, sosiaalisia verkostoja, ihmisten osallisuutta ja sidosryhmäsuhteita sekä sosiaalisen median hyödyntämistä (Syväjärvi & Kivivirta 2017, 267; Khan ym. 2013, 138), ja se merkitsee siirtymää kansalaislähtöisyydestä kansalaisvetoisuuteen. Tällä tarkoitetaan yhteistyöhön ja osallistumiseen perustuvaa hallintaa (OECD 2013, 3). Margetts ja Dunleavy (2013, 11 - 12) käyttävät puolestaan termiä *toisen aallon digitaalisen aikakauden hallinta* (DEG₂), joka digitaalisuuden osalta hyödyntää sosiaalista mediaa ja esineiden Internetiä.

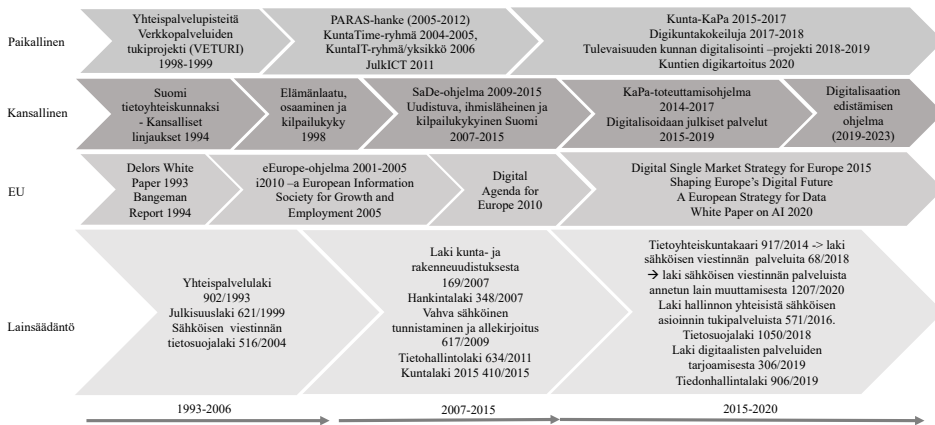
Digitaalinen hallinta ymmärretään tässä tutkimuksessa sähköisen hallinnon viimeisimmäksi, parhaillaan käynnissä olevaksi kehitysvaiheeksi (esim. Syväjärvi ym. 2017, ks. luku 3.2.2), jonka painotuksia ovat vuorovaikutus, sosiaaliset verkostot sekä toimijoiden osallisuus ja kumppanuus. Digitaalinen hallinta näkee vuorovaikutussuhteet kompleksisina, horisontaalisina sekä monenkeskisinä ja -suuntaisina. Tieto on hajanaista, sattumanvaraista ja muuttuvaa sen rakentuessa vuorovaikutuksen kautta. Mallissa vuorovaikutus on olennainen osa demokratiaa, ja sähköiset, vuorovaikutteiset toimintatavat sekä esimerkiksi vertaisverkostot nähdään positiivisina ja luonnollisina deliberatiivisina järjestelminä. Informaatioteknologian välityksellä tapahtuva vuorovaikutus auttaa rakentamaan uutta kansalaisyhteiskuntaa, joka hyödyntää kaikkien kansalaisten osallistumispotentiaalin. (Chadwick & May 2003, 280 - 282.)

Digitaalinen hallinta käsittelee myös uusia näkökulmia johtamiseen ja johtajuuteen, päätöksentekoprosesseihin, tapoihin organisoida ja tuottaa palveluita sekä kansalaisuuden uusiin muotoihin. Tällöin myös johtamisen haasteet ovat jotakin aivan muuta kuin sähköisen hallinnon painopisteet tehokkaasta IT-johtamisesta, organisaation teknologian käyttöönotosta tai teknisistä kompetensseista. (Gil-Garcia ym. 2018, 634; Dawes 2008a, 87; ks. luvut 4.3 ja 4.4.)

Tässä tutkimuksessa sähköisellä hallinnolla viitataan ensisijaisesti informaatio- ja kommunikaatioteknologian hyödyntämiseen palveluiden tuottamisessa, informaation yksisuuntaista levittämistä kansalaisille sekä hallinnon sisäistä informaatioteknologian käyttöä. Sähköinen hallinta puolestaan merkitsee informaatio- ja kommunikaatioteknologian käyttöä kansalaisten osallistamiseen ja sitouttamiseen poliittiseen päätöksentekoon sekä palveluiden tuotantoon, jolloin painopiste on hallinnon aloitteissa. Digitaalisella hallinnalla tarkoitetaan vuorovaikutteisen informaatio- ja kommunikaatioteknologian, erityisesti sosiaalisen median, käyttöä hallinnon, kansalaisten ja muiden sidosryhmien väliseen monensuuntaiseen ja monenkeskiseen vuorovaikutukseen. Kansalaiset ja muut toimijat voivat olla aloitteellisia tässä vuorovaikutuksessa.

3.1.2 Sähköisen hallinnon kehitys Suomessa

Tieto- ja viestintäteknologian kehitystä ja käyttöönottoa on tuettu sekä valtakunnallisilla että sektorikohtaisilla strategioilla ja kehittämisohjelmilla, joihin ovat osaltaan vaikuttaneet EU:n tasolla tehdyt kehittämislinjaukset. 1990 - 2000-luvun alun kehittämisohjelmissa on ollut vahva teknologinen painotus yhteiskunnallisten ja sosiaalisten vaikutusten jäädessä vähemmälle huomiolle. (Suomi tietoyhteiskunnaksi. Kansallisten linjausten arviointi 1997.) Teknologisen determinismin mukaan teknologinen kehitys vaikuttaa ratkaisevasti yhteiskuntakehitykseen, ja kyseinen näkemys on nähtävillä sähköisen hallinnon kehittämisessä laajemminkin (Saxena 2005; Reddick 2012, 2 - 3.) Kuvioon 3 olen koonnut keskeisiä tietoyhteiskunta-kehitystä ohjanneita strategioita ja ohjelmia sekä niiden kytköstä paikallisen tason kehittämiseen. Lisäksi kuviossa on esitetty digitalisaatiokehitykseen keskeisesti kytkeytyvä lainsäädäntö.



Kuvio 3. Tietoyhteiskuntakehitystä ohjaavat ohjelmat ja lainsäädäntö vuosina 1993 - 2020

Eri hallinnonalojen kehittämisohjelmat näyttäytyivät pitkään pirstalaisina ja erillisinä toisistaan, ja myös kokonaiskoordinaatio oli puutteellista. Kehittämisohjelmien heikkoutena on ollut myös konkreettisten toimenpiteiden puuttuminen. (Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 120/2006, 79³².) Koordinaatiota

32 Esimerkiksi hallituksen tietoyhteiskuntaohjelman puitteissa vuosina 2003 - 2007 toteutettiin noin 150 hanketta. Koordinaation puutteeseen on voinut vaikuttaa se, että vuonna 1998 valmistunut Elämänlaatu, osaaminen ja kilpailukyky –strategia oli voimassa vuoteen 2007 ja tietoyhteiskunnan kehittämistä koordinoitiin paljolti hallituksen tietoyhteiskuntaohjelman 2003 - 2007 sekä hallitusohjelmaa toimeenpanevien poikkihallinnollisten hankkeiden kautta. Vuosina 2002 - 2003 toteutettu julkisen hallinnon sähköisen asioinnin toimintaohjelma oli ensimmäinen, jossa oli konkreettisia toimenpiteitä. (Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 120/2006.)

tietoyhteiskunnan ja sähköisten palveluiden kehittämiseen alkoi syntyä 2000-luvun puolivälissä. Erityisesti 2010-luvulla kehittämisohjelmia on alettu koordinoita valtionhallinnon tasolla kokonaisuuksiksi, ja ohjelmien sisällöt ja tavoitteet ovat monipuolistuneet³³. Vuosina 2009 - 2015 toteutettu Sähköisen asioinnin ja demokratian vauhdittamisohjelma (SaDe-ohjelma) oli ensimmäinen valtakunnallinen, keskitetysti rahoitettu ja koordinoitu valtion ja kuntien yhteinen sähköisten palveluiden kehittämisohjelma suomalaisessa julkisessa hallinnossa. Ohjelman tavoitteena oli tuottaa asiakaslähtöisiä ja yhteen toimivia sähköisiä palvelukokonaisuuksia kansalaisten, yritysten ja viranomaisten käyttöön. Tuloksena syntyi lukuisa määrä eri tasoisia palveluita³⁴, joiden laajuus ja käyttöaste vaihtelevat valtakunnallisesti käytössä olevista palveluista yksittäisissä kunnissa käytössä oleviin palveluihin. Ohjelman arvioinnin mukaan ohjelma onnistui vahvistamaan sähköisten palveluiden merkitystä julkisessa hallinnossa, ja sen tavoitteet saavutettiin, joskin niiden hyödyt jäivät odotetusta. Myös ministeriötasolla tapahtuvan koordinoinnin todettiin olevan useimmissa tapauksissa sopimatonta kuntalaisten ja yritysten sähköisten palveluiden kehittämiseen. (SaDe-ohjelman loppuraportti 2015.³⁵)

Digitalisaatio on ollut hallitusohjelmien teemana vuosituhanen vaihteesta lähtien, ja se oli myös Sipilän hallituksen läpileikkaava teema. Sipilän hallitusohjelmassa julkisen hallinnon digitalisaatioon vastattiin Digitalisoidaan julkiset palvelut -kärkihankkeella, jolla muun muassa luotiin digitalisoinnin periaatteet, digitalisoitiin hallinnonalojen ja kuntien prosesseja sekä uudistettiin tiedonhallintalainsäädäntöä. Lisäksi käynnistettiin Digikuntakokeiluhanke, johon halukkaat kunnat ovat voineet hakeutua. Osallistujina oli noin 70 kuntaa, ja kokeiluja toteutettiin myös maakuntatasolla vuosina 2017 - 2018. Digikuntakokeiluhankeella tavoiteltiin kun-

33 Kolmannen tietoyhteiskuntastrategian (Uudistuva, ihmisläheinen ja kilpailukykyinen Suomi) toimeenpanoa tuettiin Arjen tietoyhteiskuntaohjelmalla 2008 - 2011.

34 Kehitetyistä palveluista kansalaisille suunnattuja palveluita ovat esimerkiksi kansalaisaloite-palvelu, otakantaa.fi ja kuntalaisaloite.fi.

35 Käsiteltäessä digitalisaatiota kohdataan aina väistämättä myös tietohallinnollisia kysymyksiä haastaen samalla kuntien tietohallinnon asemaa ja merkitystä. Tietohallinto ymmärretään tässä tiedon, tietovarantojen, johtamisen, tietotoimijoiden, toimintaprosessien ja informaatioteknologian hallintaan (Ihalainen 2010; Syväjärvi & Ihalainen 2011, 299). Kuntien tietohallinnon menettelytapojaja koordinoitua kehittämään asetettiin vuonna 2004 osana Paras-hanketta ja hallituksen tietoyhteiskuntaohjelmaa KuntaTime-ryhmä ja myöhemmin vuonna 2006 sisäasianministeriön alaisuuteen perustettiin KuntaIT-yksikkö tavoitteenaan mm. yhdenmukaistaa kuntien tietohallintoprosesseja sekä uudistaa ja yhtenäistää sähköisiä toimintatapoja ja kehittää asiakaslähtöisempiä palveluita (Suomalaisista tietoyhteiskuntaa rakentamassa...2007). Vuonna 2011 KuntaIT ja ValtIT:n tehtävät yhdistettiin ja valtiovarainministeriöön perustettiin JulkICT-toiminto ohjaamaan ja kehittämään julkisen hallinnon tietohallintoa. Samaan aikaan käynnistyi julkisen hallinnon ICT-strategian valmistelu, minkä tuloksena syntyi ensimmäinen valtionhallinnon ja kuntasektorin yhteinen tieto- ja viestintätekniikan hyödyntämisen strategia vuosille 2012 - 2020, jonka painoalueita olivat palveluinnovaatioiden ekosysteemit, avoin tieto ja tiedon yhteiskäyttö, kyky hyödyntää tieto- ja viestintätekniikkaa, selkeät tietohallinnon rakenteet sekä toimintavarma ja kustannustehokas infrastruktuuri (Palvelut ja tiedot käytössä. Julkisen hallinnon ICT:n hyödyntämisen strategia 2012 - 2020).

tien toimintatapojen ja palveluiden tuotantotapojen kehittämistä hyödyntämällä kuntalaislähtöisyyttä ja kokeilukulttuuria seuraavissa teemoissa: asiakaslähtöisten palveluiden kehittäminen, opetuksen kehittämisen kokeilut, osallisuuden kehittäminen sekä johtamisen, vuorovaikutuksen ja kuntahallinnon kehittämisen kokeilut. Kokeilujen, jotka käytännössä olivat enemmän kehittämishankkeita, tuloksilla on ollut vahvimmin vaikutusta kuntaorganisaation sisäisten prosessien kehittymiseen, ja niillä on myötävaikutettu palveluiden kehittämiseen. Toisaalta kehittämistyössä on näkynyt hankeperustaiselle kehittämiselle tyypillinen pistemäisyys. Kehittämistyön tulokset ovat juurtuneet tapauksissa, joissa organisaation avainhenkilöt ovat sitoutuneet asiaan, ja asiasta on ollut yhteinen tahtotila organisaatiossa. (Digikuntakokeilun kuntakokeilujen arviointi ja arviointimalli 2019.³⁶)

Samanaikaisesti on ollut käynnissä Kuntaliiton koordinoimana Tulevaisuuden kunnan digitalisointi -projekti 2018 - 2019, joka on osa Kunnat 2021 -kehittämishjelmaa. Ohjelman tavoitteena on edistää sähköistä palvelukehitystä yhteisillä sähköisillä asiointipalvelukanavilla, tukea kuntia kansallisten muutosohjelmien toimeenpanossa sekä luoda toimintamalli yhteisten ohjelmistotuotteiden ja rajapintojen hallinnoinnille (Kuntaliitto, Kunnat 2021 -ohjelma).

Marinin hallitusohjelmaa toimeenpanevan Digitalisaation edistämisen ohjelman 2020 - 2023³⁷ painopisteet ovat digipalvelulain toimeenpano, digipalveluiden kehittäminen, digituen kehittäminen ja vakiinnuttaminen sekä digitaalinen palvelutapa yrityksille. Ohjelman puitteissa toteutettiin keväällä 2020 kuntien digikartoitus digitaalisten palveluiden tilannekuvan ja digitalisaation edistämissuunnitelmien selvittämiseksi (Digitalisaation edistämisen ohjelma 2020 - 2023). Selvityksen suuntaa antavissa johtopäätöksissä todetaan, että isommissa kunnissa on laajemmat ja kehittyneemmät digipalvelut (ks. esim. Moon 2002), ja useamman kunnan yhteiset digipalvelut ovat kehittyneempiä. Mitä vähemmän digipalveluita on, sitä kehittyneempiä ne ovat. (Kartoitus kuntien digitaalisista palveluista, loppuraportti 24.4.2020.)

Valtakunnallisten tietoyhteiskuntaohjelmien vaikutukset kuntien sähköisen hallinnon kehittymiseen ovat olleet varsin vähäisiä. Digitalisaatio ei myöskään ole ollut kuntarakenneuudistusten keskiössä. Toteutuessaan maakunta- ja sosiaali- ja terveystalouden uudistus heijastuu voimakkaasti kuntien sosiaali- ja terveyssektorin, henkilöstö- ja taloushallinnon prosesseihin, toimintatapoihin ja näihin liittyviin tietojärjestelmiin, ja pakottanut kunnat uudistumaan (Tihinen ym. 2019, 48). Monet

36 Vuosina 2014 - 2017 oli myös käynnissä kansallisen palveluarkkitehtuurin toteuttamisohjelma (KaPA), joka tavoitteena oli luoda digitaalisten palveluiden infrastruktuuri helpottamaan tietojen siirtoa organisaatioiden ja palveluiden välillä, (Valtiovaraministeriö 7/2018). Kansallisen ohjelman rinnalla toimi Kuntaliiton toteuttama Kunta-KaPA – Kansallisen palveluarkkitehtuurin edistäminen kuntasektorilla -ohjelma, jolla pyrittiin auttamaan kuntia ottamaan kansallisen palveluarkkitehtuurin palvelut osaksi toimintaansa sekä välittämään kuntien tarpeita kansalliseen ratkaisuun.

37 Digitalisaation edistämisen ohjelman rinnalla on käynnissä muun muassa tekoälyohjelma AuroraAI ja Digitaalinen identiteetti –hanke (Digitalisaation edistämisen ohjelma 2020 - 2023).

sähköiseen hallintoon liittyvät asiat ovat edenneet strategisella ja keskushallinnon tasolla, mutta kehitys ei ole levinnyt kuntiin samassa mittakaavassa (Toivanen 2006, 210). Kuntien strategiatyö on lisääntynyt viime vuosina, mutta strategiset tavoitteet ovat ulottuneet viimeisen kymmenen vuoden aikana vaatimattomasti sähköisten palveluiden kehittämiseen ja uusien digitaalisuutta hyödyntävien toimintamallien luomiseen (Räsänen ym. 2017, 35 - 36; Toivanen 2006, 135³⁸). Valtuustokaudella 2013 - 2016 kunnilla ei ole ollut juurikaan strategisia tavoitteita uusien toimintamallien synnyttämiseksi, jotka tukisivat kunnan roolin muuttumista palveluiden tuottajasta enemmänkin palveluiden mahdollistajaksi tieto- ja viestintäteknologiaa hyödyntämällä (Räsänen ym. 2017, 34-35).

Digitalisaatio on jäänyt tavoitteissa selkeästi jälkeen verrattuna muihin isoihin teemoihin, kuten elinvoima ja vetovoima, talous, väestökehitys ja palvelut (Digikuntakokeilun kuntakokeilujen arviointi ja arviointimalli 2019, 7). Kuntien digitalisaatiotavoitteet liittyvät edelleen omien toimintaprosessien optimointiin, erityisesti talouden tasapainon ja tuottavuuden parantamiseen, sekä yksittäisten palveluiden ja prosessien integrointiin (Räsänen ym. 2017, 34 - 35). Sähköisen hallinnon kehittämiseksi on laajemminkin tyypillistä keskittyminen enemmän teknologian operatiiviseen hyödyntämiseen ja määrällisiin tavoitteisiin kuin sähköisten palveluiden kehittämiseen strategisten ratkaisujen suuntaan (Osborne ym. 2012, 42; Grönlund 2006, 23; 2003, 55).

Strategisten tavoitteiden puuttumisesta huolimatta valtuustokaudella 2013 - 2017 tieto- ja viestintäteknologian hyödyntämisen painopiste on siirtynyt tukifunktiosta kohti operatiivista toimintaa (Räsänen ym. 2017, 62). Kehityskulku näyttää jatkuneen, sillä digikuntakokeilulla on ollut vaikutusta erityisesti kuntien sisäisten prosessien ja palveluiden kehittämiseen (Digikuntakokeilun kuntakokeilujen... 2019). Kuitenkin digitalisaatiomahdollisuuksien hyödyntämisen painopiste vaikuttaa hiljalleen olevan siirtymässä tieto- ja viestintäteknologisista ratkaisuista uusien digitaalisten toimintamallien luomiseen (Tihinen ym. 2019, 30; Räsänen ym. 2017, 40).

Kunnilla on havaittu olevan selkeitä puutteita yhteistyön tekemisessä sähköisen hallinnon kehittämisen suhteen (Toivanen 2006; Räsänen ym. 2017). Sähköisten asiointipalveluiden kehittämisen saralla yhteistyö kuntien sisällä sekä kunnan ulkopuolisten tahojen, esimerkiksi lähikuntien, kanssa on osoittautunut vaikeaksi, vaikka verkostoitumisen ja keskitetyn palvelutuotannon keskittymisen on todettu parantavan kuntien informaatioteknologian soveltamisen edellyttämää kompetenssia. Selittävinä tekijöinä on tunnistettu esimerkiksi teknisen infrastruktuurin erilaisuus ja sen erilainen kypsyyssaste, kuntien kokoerot sekä muissa yhteyksissä aiemmin syntyneet keskinäiset ongelmat. Nämä esteet olisivat kuitenkin suhteellisen helposti voitettavissa. (Toivanen 2006, 212 - 213.) Esteiden ylittäminen edistäisi kehittämis-

38 Kuntalain (410/2015) 37 pykälän mukaan kunnassa on oltava kuntastrategia.

tä, sillä kuntien yhteistyöllä on havaittu voitavan tuottaa kehittyneempiä digitaalisia palveluita (Kartoitus kuntien... 2020).

Sähköisen hallinnon kehittämisen arviointi keskittyy usein vain välittömien tuotoksien arviointiin ja vaikuttavuuden arviointi puuttuu (Saxena 2005, 504). Kuntien digitalisaation vaikuttavuuden mittaamista haastavat epäselvä tavoitteen asetanta, käytettyjen määritelmien ja arviointitapojen erilaisuus sekä mittareiden käyttökokemuksen ja vakiintuneiden mittareiden puuttuminen (Parviainen, Kääriäinen, Honkatukia & Federley 2017, 127 - 128, Jussila, Sillanpää, Lehtonen & Helander 2017, 2576; Räsänen ym. 2017, 55; Toivanen 2006, 207).³⁹ Tyypillinen tapa kuvata organisaation digitaalisuuden astetta ovat erilaiset kypsyysmallit (ks. luku 3.1.3).

Digitalisaatio näyttää haastavan erityisesti pieniä kuntia, jotka näyttävät jääneen digitaalisen hallinnon kehittämisessä jälkeen suuremmistaan (Moon 2002, 431, Toivanen 2006, 110; Räsänen ym. 2017, 36). Kuitenkin myös isolta kunnilta näyttävät puuttuvan edistyneen tason toimenpiteet, joissa toteutuu digitalisaation mahdollisuuksien hyödyntäminen toimintatapojen muuttamiseen (Räsänen ym. 2017, 36), jolloin ei voida edes puhua aidosta digitalisaatiosta. On esitetty, että sosiaalinen media olisi saavutettavuutensa ja hajautetun luonteensa vuoksi riippumattomampi isoille organisaatiolle tyypillisistä resursseista, kuten teknisestä tuesta ja taloudellisista resursseista, koska se nojautuu enemmän innovatiiviseen toimintakulttuuriin, uudensuuntaisiin yhteistoiminnan muotoihin ja kokeiluihin (Oliveira & Welch 2013, 401; Jalonen 2014, 2). Näin ollen se on myös joustavammin pienten kuntien saavutettavissa ja hyödynnettävissä. Digitalisaation, erityisesti sosiaalisen median, hyödyntämiseen liittyviä organisatorisia ja toimintaympäristöllisiä tekijöitä tarkastelen luvussa 4.3.

Kuntien digitalisaatiokehitys on ollut hidasta ja inkrementaalista. Sitä on leimannut pistemäisyys ja irrallisuus kuntien strategioista, toimintaprosesseista, hallinnon toimintamalleista ja johtamisesta. Merkkejä lisääntyvästä strategisuudesta ja ydintoimintaan kytkeytymisestä on näkyvissä, erityisesti isommissa kunnissa. Viime vuosien aikana kuntien digitalisaatiokehityksessä on lisääntynyt digitaalisuuden kytkeytyminen organisaation prosesseihin ja palvelutoimintaan. Haasteena näyttäytyy edelleen uusien toimintamallien ja palveluiden luominen digitaalisuutta hyödyntäen, sillä todellinen digitalisaatio on vielä kohtuullisen harvinaista.

³⁹ EU-tasolla yksi digitaalisen talouden ja yhteiskunnan mittari on DESI – Digitaalitalouden ja – yhteiskunnan indeksi (The Digital Economy and Society Index), joka mittaa muun muassa julkisen hallinnon digitaalisia palveluita. Toinen esimerkki on YK:n säännöllisesti toteuttama sähköisen hallinnon vertailu (E-Government Survey 2020). Myös OECD tuottaa sähköiseen hallintoon liittyvää vertailu- ja arviointitietoa, <http://www.oecd.org/gov/digital-government/>

3.1.3 Sähköisen hallinnon kypsyys- ja kehitysmallit

Erilaiset kypsyys- ja kehitysmallit ovat varsin tyypillinen tapa tarkastella sähköisen hallinnon kehitysvaiheita. Malleissa toistuvat saman tyyppiset vaiheet ja niiden kuvaukset. Mallit rakentuvat oletukselle sähköisen hallinnon kehittymisestä informaation jakelusta vuorovaikutukseen ja lopulta täysin verkossa tapahtuvaan toimintaan. Ne ovat luonteeltaan kuvailevia, ennustavia ja osittain myös normatiivisia esittäessään tavoitetilan täysin kehittyneestä sähköisestä hallinnosta toimijoiden tavoiteltavaksi. (Coursey & Norris 2008, 523 - 524.)

Yksi tunnetuimmista malleista on Laynen ja Leen (2001, 124 - 126) esittelemä sähköisen hallinnon kehitysmalli. Mallin ensimmäinen taso, kuvasto tai luettelo (catalogue), sisältää verkkoläsnäolon, jolle on tyypillistä tietojen ja palveluiden kuvaaminen ja esittely sekä ladattavat dokumentit. Toisella tasolla, liiketoimi tai tapahtuma (transaction), hallinnolla on jo online-palveluita. Esimerkiksi erilaisia maksuja voi maksaa verkossa. 2000-luvun alun sähköisen hallinnon tutkimuksellekin oli tyypillistä keskittyä analysoimaan kuntien tai valtion hallinnon www-sivujen rakennetta, ominaisuuksia ja sisältöjä (Ho 2002, 438; Norris, Fletcher & Holden 2001; Moon 2002). Kansalaisten vaatimusten kasvaessa lisääntyivät tarpeet integroida palveluita vertikaalisesti tai horisontaalisesti. Kolmannella tasolla ilmenee vertikaalista integrointia, jolla tarkoitetaan paikallisten järjestelmien integroitumista valtion järjestelmiin ja palveluihin, ja neljännellä tasolla puolestaan tarkoitetaan horisontaalista integroitumista, joka sisältää hallinnon eri toimintojen välistä yhteistyötä. (Layne & Lee 2001, 124-126.)

Westin (2004, 17) luomassa mallissa kolme ensimmäistä vaihetta, ilmoitustaulu, osittainen sähköinen palvelutuotanto ja portaalivaihe, ovat hyvin samansisältöisiä Laynen ja Leen mallin kanssa. Neljäs vaihe keskittyy puolestaan vuorovaikutteiseen demokratiaan ja hallinnon vastuullisuutta lisääviin piirteisiin, kuten myös Hillerin ja Belangerin (2001, 16) mallin viides ja viimeinen vaihe, poliittinen osallistuminen. Mallin aiemmat vaiheet ovat hyvin samankaltaiset Laynen ja Leen mallin kanssa. Moon (2002, 426) sen sijaan on kehittänyt oman mallinsa Hillerin ja Belangerin pohjalta tarkentaen ja laajentaen vaiheiden sisältöjä sekä luokittelemalla hallinnon kohderyhmiä eri tavalla. Reddickin (2004) malli puolestaan sisältää ainoastaan kaksi vaihetta.

Vastaavan tyyppisiä vaiheistettuja malleja on esitetty sosiaalisen median osalta erityisesti sen käytön alkaessa yleistyä. Ne tyypillisesti painottuvat kypsyydeltään loppupään vaiheisiin painottaen osallistumista ja yhteisöllistä toimintaa (esim. Mergel 2016; Mergel & Bretscheiner 2013; Chun ym. 2010). Ne voivat myös rakentua tietyn näkökulman, esimerkiksi avoimuuden tai kehittyneisyyden tarkastelulle (esim. Lee & Kwak 2012).

Taulukko 2. Sähköisen hallinnon kypsyy- ja kehitysmalleja

	Taso 1	Taso 2	Taso 3	Taso 3	Taso 5
Hiller & Belanger (2001)	Informaation levittäminen	Kaksisuuntainen vuorovaikutus	Integraatio	Transaktio	Osallistuminen
Layne & Lee (2001)	Katalogi	Transaktio	Vertikaalinen integraatio	Horisontaalinen integraatio	
Moon (2002)	Informaation levittäminen	Kaksisuuntainen vuorovaikutus	Palvelut ja taloudellinen transaktio	Integraatio	Poliittinen osallistuminen
West (2004)	Ilmoitustaulu	Osittainen palvelutarjonta	Portaali	Vuorovaikutteinen demokratia	
Reddick (2004)	Katalogi	Transaktio			

Kypsyysmallit eivät huomioi organisatorisia ja muita toimintaympäristöllisiä tekijöitä. Norris ja Moon (2005, 65) puolestaan tarkastelevat sähköisen hallinnon kehitystä informaatioteknologian omaksumisen (adoption) kautta kiinnittämällä huomionsa organisaatioon ja toimintaympäristöön liittyviin tekijöihin, jotka vaikuttavat teknologian käyttöön, organisaatiossa tapahtuvaan rakenteelliseen ja kulttuuriseen muutokseen sekä lopputulemana syntyviin tuloksiin, kuten vaikuttavuuteen ja laatuun.

Käytännön kehittämistyön etenemisestä kypsyysmallien esittäminä lineaarisina vaiheina on esitetty eriäviä näkemyksiä (Rooks, Matzat & Sadowski 2017). Sähköiseen hallintoon on peräänkuulutettu holistisempaa näkökulmaa, jossa se ymmärretäisiin dynaamisena ja avoimena sosioteknisenä järjestelmänä (Dawes 2008b, 260 - 262; Schou & Hjelholt 2018, 10-11). Teknologinen tarkastelukulma on riittämätön tarkasteltaessa julkisen hallinnan prosesseja sekä ihmisten ja ryhmien sitoutumista vuorovaikutukseen hallinnon kanssa (Dawes 2008b, 260 - 262). Julkisen hallinnon sähköisyyden ja sen kehittymisen ymmärtäminen inhimillisten, organisatoristen, teknologisten ja toimintaympäristöllisten tekijöiden vuorovaikutteisena ilmiönä edustaa tämän tutkimuksen näkökulmaa.

3.1.4 Sähköinen hallinto julkisen hallinnon uudistajana

Sähköinen hallinto on nähty julkisen hallinnon ja johtamisen uudistajana. Esimerkiksi Ho (2002, 437) esittää, että sähköisen hallinnon paradigma murtaisi perinteisen julkisen johtamisen paradigman vertikaalisen hierarkian sekä käskyyn ja kontrolliin perustuvan toimintatavan, ja kannustaa eri toimijoiden väliseen vuorovaikutukseen ja koordinaatioon hierarkkisen käskyyn ja valtaan perustuvan kontrollin sijaan. West (2004, 16) puolestaan keskittyy sähköisen hallinnon tarkastelussaan

organisaatioiden rakenteisiin ja näkee sähköisen hallinnon muuttavan yhteiskunnan toimintoja ja rakenteita hierarkkisista vapaamuotoisemmiksi, lineaarisista epälineaariseksi, yksisuuntaisista kaksisuuntaisiksi sekä tuottavan palvelut tavoitettavissa oleviksi. Internetin logiikan on nähty olevan mahdollistaja kohti siilot ylittävää ”joined-up government” -logiikkaa sekä datan holistista hyödyntämistä (Dunleavy & Margetts 2000, 14; Henman 2010, 128).

Sähköinen hallinto liitetään usein uuteen julkiseen johtamiseen sekä sen mahdollistajana että sen toimeenpanijana (Henman 2010, 42 - 43). Uuteen julkiseen johtamiseen, erityisesti sen managerialistiseen suuntaukseen, on aina kuulunut oleellisena osana informaatio- ja kommunikaatioteknologian ja sen kehittymisen hyödyntäminen (Dunleavy & Margetts 2000, 8). Uusi julkinen johtaminen nosti sähköisen hallinnon kehittämisen keskiöön kansalaisen nimenomaan asiakkaana, ei osallistavana ja vaikuttavana kansalaisena. Sähköistä hallintoa ovat hallinneet manageriaaliset piirteet, jotka keskittyvät informaation tehokkaaseen levittämiseen sekä kansalaisille ja sidosryhmille että hallinnon sisällä, asiakaskeskeisen tehokkaan palvelutuotannon tärkeyteen sekä tehokkaan informaation levittämiseen avoimuuden lisääjänä (Chadwick & May 2003, 272). Managerialistiseen lähestymistapaan liittyvät olennaisesti myös tehokkuus- ja taloudellisuusnäkökulmat (Gil-Garcia ym. 2018, 635). Sähköiseen hallintoon onkin sen alusta saakka liitetty tehokkuushyötyjä, esimerkiksi nopeampaa palvelutuotantoa tai vähemmän henkilöstön työpanosta edellyttäviä palveluita (Gil-Garcia, Zhang & Puron-Cid 2016, 528; Bekkers & Zouridis 1999, 185 - 186). Kuitenkin sähköisen hallinnon muutosvaikutukset ennen Internetiä ovat jääneet vähäisiksi; lähinnä teknologiaa on sovellettu olemassa oleviin prosesseihin ja organisaatiokulttuuriin (Dunleavy ym. 2006b, 478).

Internetin mahdollisuuksien hyödyntäminen demokratian välineenä on ollut varsin marginaalista (Chadwick & May 2003, 272) ja konsultatiivista, ja osallistavaa vuorovaikutuksen mallia esiintyy hämmästyttävän vähän tarkastelluissa kohteissa (USA, Britannia ja EU-alue) (emt. 203). Homburgin (2008, 106) mukaan kansallisten sähköisen hallinnon aloitteiden toteuttamista on leimannut palveluiden tuottamiseen keskittyvä manageriaalinen ote esimerkiksi kansalaisia osallistavan, demokraattisen toimintatavan sijasta. Myös Ho (2002, 441) toteaa, että paikallinen hallinto ei ole hyödyntänyt Internetin mahdollisuuksia demokratian lisäämiseen, vaan sen sijaan se on keskittynyt asiakaspalveluun. Niin ikään West (2004, 21) havaitsi hallinnon www-sivuja tutkiessaan niiden painottuvan palveluihin demokratiaa lisäävien ominaisuuksien puuttuessa. Myös sähköisen hallinnon tutkimuksessa e-demokratia sekä hallinnon ja organisaatioiden uudistamisen näkökulmat ovat jääneet vähimmällä huomiolle (Dawes 2008a, 94; Moon, Lee & Roth 2012, 26). Sähköisen hallinnon kansalaislähtöisyyden esteiksi Homburg (2008, 106) nimeää sähköisten palveluiden keskittymisen informaation välittämiseen sekä palveluiden tarjonnan perustumisen organisaation omaan byrokraattiseen ja institutionaaliseen näkökulmaan, ollen näin tarjontalähtöistä ja poiketen merkittävästi kansalaisten ja

yritysten lähtökohdista ja tarpeista. Toivasen (2006, 202) mukaan hallinnon rajat ovat merkittävä este laadukkaan, tehokkaan ja taloudellisen sähköisen palvelutuotannon toteuttamiselle suomalaisissa kunnissa.

Sähköinen hallinto on epäonnistunut tavoitteessaan uudistaa julkista palvelutuotantoa ja luottamusta hallintoon (West 2004, 16), ja usein informaatio- ja kommunikaatioteknologia on istutettu olemassa oleviin prosesseihin (Dunleavy ym. 2006a, 224; Kraemer & King, 2007, 7 - 8). Sähköisen hallinnon kehittyminen onkin ollut inkrementaalista, ja tuotetut palvelut ovat olleet pitkälti yksisuuntaista tiedon välittämistä (Norris & Moon 2002, 72; West 2004, 20; Coursey & Norris 2008, 528). Vain harva verkkopalvelu on yltänyt kehitysmallien kahdelle ylimmälle tasolle, mikä edellyttäisi kaksisuuntaista vuorovaikutusta palveluissa sekä kansalaisten poliittisen osallistumisen mahdollistamista (Dixon 2010, 423). Sähköinen hallinto on Dawesin (2008b, 258) mukaan jatkanut keskittymistään hyötynäkökulmiin, joita leimaavat vahvasti teknologiakeskeiset aloitteet palveluiden, hallinnon ja johtamisen parantamiseen. Paikoin on nähtävissä, että alun perin kansalaisten osallistumiseen ja avoimuuteen keskittyneiden sähköisen hallinnon kehittämisohjelmien painopiste on muuttunut tehokkuutta ja tuottavuutta painottavaksi. Kehittämisdokumenteissa markkinamekanismeja painottava ote ei näytä kuitenkaan painottuvan, ja verkostojen hyödyntämiseen keskittyvä hallinta näyttää saavuttaneen enemmän huomiota viime vuosina (Chantillon, Cromptoets & Peristeras 2020, 286, 294).

Schou ja Hjelholt (2018, 10 - 11) kritisoivat sähköisen hallinnon ja digitaalisen aikakauden hallinnan keskittyneen liikaa teknologioiden hyödyntämiseen, kysymysmalleihin, uusiin menettelytapahdotuksiin, virheiden välttämiskeinoihin sekä hyviin käytänteisiin, ikään kuin digitaaliset teknologiat olisivat neutraaleja, kontekstista ja kulttuurista irrallisia palveluiden tuottamisen muotoja. Skargrenin (2020) kirjallisuuskatsaukseen perustuvat havainnot vertailukehittämisen hyödyntämisestä sähköisen hallinnon kehittämiseen ovat saman suuntaisia. Vertailukehittämisen toteuttamisen lähtökohtana on usein oletus sähköisen hallinnon myönteisistä vaikutuksista, ja kontekstiperustaiset tekijät jäävät liian vähälle huomiolle. Sähköinen hallinto kompleksisena ilmiönä tarvitsee monipuolisempia tutkimus- ja kehittämismenetelmiä. (emt. 81 - 83.)

Sähköisten palveluiden ja vuorovaikutteisten teknologioiden käyttöönottoa enustavat ja käyttöön johtavat tekijät ovat hyvin erilaisia. Sähköistä hallintoa ei tule siis tarkastella yhtenäisenä, homogeenisenä ilmiönä. Valtaosa tähänastisesta tutkimuksesta ei ole erotellut sähköisen hallinnon erilaisia ilmentymiä. (Li & Feeney 2014, 77 - 78.) Sähköiseen hallintoon ja sen kehittämiseen liittyy myyttejä väistämättömästi teknologisesta kehityksestä, joka johtaa lisääntyneeseen vuorovaikutukseen hallinnon ja kansalaisten välillä sekä voimaantuneisiin kansalaisiin. Myytit sinällään ovat paikallaan, koska ne ohjaavat sähköisen hallinnon kehittämistavoitteita, mutta ne eivät näytä kuitenkaan tukeneen sähköisen hallinnon tehokkaampaa toimeenpanoa, toteavat Bekkers ja Homburg. (2007, 380.)

3.2 Sosiaalinen media

3.2.1 Sosiaalinen media käsitteenä

Sosiaalinen media on monimutkainen ja merkitykseltään monikerroksinen termi (Fuchs 2014, 6). Matikaisen (2012, 138) mukaan sosiaalinen media tulee käsittää enemmän tutkimuksen kohteeksi kuin analyttiseksi käsitteeksi. Käsittelemässä luvussa sosiaalisen median eri määritelmiä ja tapoja jäsentää moniulotteista sosiaalisen median maisemaa sekä siihen yleisesti liitettäviä mahdollisuuksia ja ongelmia. Sosiaalinen media on ilmiönä tulkinnallinen, ja sen merkitys muotoutuu suhteessa sen käyttöympäristöön. Sosiaalista mediaa osana digitaalista hallintaa ja kuntajohtamista käsittelemässä luvuissa 3.2.2 ja 3.2.3.

Termejä *sosiaalinen media* ja *Web 2.0* käytetään usein synonyymeina, vaikka ne tarkoittavat eri asioita. Web 2.0-termiä käytettiin ensin tarkoittamaan alustaa, jossa yksilöt ja ohjelmistokehittäjät julkaisivat sisältöä ja sovelluksia, joita edelleen muokattiin ja kehitettiin yhteisöllisesti. Web 2.0 on myös teknologinen ja ideologinen perusta käyttäjien luomalle sisällölle ja näin ollen sosiaalisen median kehittymiselle. Sosiaalinen media puolestaan on joukko Internet-pohjaisia teknologioita, jotka rakentuvat Web 2.0:n luomalle perustalle ja jotka mahdollistavat käyttäjien tuottaman sisällön luomisen ja jakamisen (User Generated Content) (Kaplan & Haelain 2010, 69 - 61).

Sosiaalista mediaa voidaan tarkastella ja jäsentää useista näkökulmista. Sitä käytetään usein sateenvarjona erilaisille sosiaalisen median sovelluksille, joita ovat esimerkiksi blogit, wikit, yhteisöpalvelut kuten Facebook, erilaiset videon- ja kuvanjakopalvelut kuten Youtube ja Flickr sekä virtuaalimaailmat (Bryer & Zavattaro 2011, 327; Chun ym. 2010, 2). Laaksonen ym. (2013, 15) puolestaan ovat tiivistäneet sosiaalisen median keskeiset piirteet ja sisällöt seuraavasti: 1) yhteistuotanto (wikit, esimerkiksi Wikipedia) 2) verkostoitumis- ja yhteisöpalvelut (esimerkiksi Facebook ja LinkedIn), 3) sisältöjen jakamiseen keskittyvät alustat (esimerkiksi YouTube, Flickr ja Instagram), 4) blogit ja mikroblogit (blogialustat ja Twitter), 5) virtuaalimaailmat (esimerkiksi Second Life) ja 6) verkkokeskustelut (esimerkiksi Suomi24). Davies ja Mintz (2009) puolestaan määrittävät sosiaalisen median tilaksi, joka mahdollistaa ajatusten ja ideoiden jakamisen sekä ihmisten kollektiivisen toiminnan. Tilalle on tyypillistä, että sen sisältö kehittyy ja muuntautuu jatkuvasti käyttäjiensä toimesta, kommunikointi on monensuuntaista ja sen käyttäjäjoukko on yleensä verraten suuri.

Sosiaalisen median jäsentämistä haastaa sen moninainen luonne. Sosiaalista mediaa läpileikkaava lähtökohta on sen käyttäjälähtöisyys, mutta muutoin sosiaalisen median käsittelemässä yhtenä käsitteenä on hankalaa, koska sen eri palvelut rakentuvat erilaisille perustoille. Osa sosiaalisesta mediasta on selkeästi enemmän mediaa ja osa yksilöiden ja ryhmien väliselle verkostoitumiselle ja vuorovaikutukselle rakentuvia, jolloin myös niiden sosiaalisuus on erilaista (Davies & Mintz 2009, 3; Matikainen 2008, 39). Palvelut, jotka perustuvat käyttäjien tuottamalle sisällölle, kuten esimer-

kiksi kuvien ja videoiden jakamiselle ja kommentoinnille (esim. Youtube, Instagram), ovat enemmän mediaa kuin vuorovaikutusta. Sosiaaliseen verkostoitumiseen keskittyville palveluille (esim. Facebook, LinkedIn) ovat tyypillisiä online-ryhmät, yhteisöt sekä käyttäjäprofiili, joka sisältää henkilöllisyyteen ja ammattiin liittyviä tietoja. Yhteistuotantoon perustuvat palvelut mahdollistavat käyttäjien yhteisen sisällöntuotannon sekä yhteisöllisen tiedon suodattamisen ja rakentamisen. (Laaksonen ym. 2013, 15; Bertot, Jaeger & Grimes 2012a; 82 - 84; Bryer & Zavattaro 2011, 328; Davies & Mintz 2009, 3.) Näiden kahden kategorian väliin sijoittuu palveluita, joissa on sekä sisällön tuottamista, jakamista ja vuorovaikutusta erilaisin painotuksien riippuen käyttäjistä ja käyttökontekstista. Tähän kategoriaan sijoittuvat esimerkiksi blogit, mikroblogit (Twitter) ja erilaiset verkkokeskustelufoorumit. Sosiaalisen median palveluiden hyödyntäminen osana digitaalista hallintaa ja johtamista edellyttää palveluiden erityispiirteiden ja niiden keskinäisten yhdistelmien (mashup⁴⁰) ymmärtämistä.

Verkko on viestintäympäristönä monipuolinen ja mahdollistaa yhdeltä yhdelle, yhdeltä usealle ja monelta monelle -tyyppisen viestinnän eri muodoissa sekä samanaikaisesti että eriaikaisesti. Jensen ja Helles (2010, 519) jakavat verkon viestintätyypit kuuteen lohkoon (taulukko 3). Viestintäympäristönä sosiaaliselle medialle on ominaista, että yksi palvelu voi sisältää useita tai lähes kaikki viestintätyypit. Lisäksi palveluiden kehittämät uudet viestintä- ja sisällöntuotantomuodot leviävät nopeasti toisiin palveluihin. Esimerkiksi Snapchatista alun perin tutut tarinat tulivat ensin Instagramiin, sitten Facebookiin ja hiljattain myös Twitteriin.

Taulukko 3. Verkon viestintätyypit (Jensen & Helles 2010, 519)

	asynkroninen	synkroninen
Yhdeltä yhdelle	Sähköposti	Pikaviestin, Internet-puhelut
Yhdeltä usealle	Verkkosivu, erilaiset mediasisällöt (kirja, lehti, ääni ja videotallenne)	Radio- ja tv-lähetys
Monelta monelle	Sosiaalinen media: wiki, blogi, yhteisöpalvelut	Reaaliaikaiset keskusteluryhmät

Van Dijck ja Poell (2013, 5 - 10) tarkastelevat sosiaalisen median logiikkaa neljän periaatteen kautta. Sosiaalisen median logiikalla viitataan niihin prosesseihin, periaatteisiin ja käytänteisiin, joita nämä alustat hyödyntävät prosessoidessaan tietoa ja ohjattaessaan vuorovaikutusta. Ensimmäinen periaate on ohjelmoitavuus (programmability). Sosiaalisessa mediassa toimintaa ohjaavat algoritmit ja käyttö-

⁴⁰ Mashup on verkkosovellus, joka yhdistää informaatiota kahdesta tai useammasta verkkolähteestä yhdeksi kokonaisuudeksi (Tietotekniikan termitalkoot, 1.10.2012).

liittymät sekä toisaalta myös inhimilliset tekijät, kuten käyttäjien toimintatapojen vaikutukset, jotka ohjaavat palvelun toimintaa. Toisena periaatteena on suosio (popularity), joka viittaa käyttäjien tuottamien sisältöjen jakamiseen ja tykkäämiseen, eli sisällön osakseen saamaan huomioon, joka ilmenee konkreettisina lukuina. Jokaisella palvelulla on omat algoritminsä, jotka ohjaavat käyttäjien tuottamisen sisältöjen näkyvyyttä. Kolmas periaate, yhdistävyys (connectivity), liittyy sosiaalisen median tarkoitukseen luoda yhteyksiä. Ihmisten luomien yhteyksien lisäksi palvelut ehdottavat yhteyksien luomista. Yhdistävyys on arvokas resurssi sosiaalisen median palveluille (van Dijck 2013a, 16). Neljäs periaate, datafikaatio (datafication), tarkoittaa sitä, että kaikki käyttäjien tuottama sisältö on lopulta dataa. Näin ollen myös sosiaaliset suhteet tallentuvat datana, jota palvelut voivat hyödyntää toiminnassaan. Yhdessä nämä periaatteet luovat monimutkaisen sosiaalisen median sosioteknisen logiikan. (van Dijck & Poell 2013, 5 - 10.)

Sosiaalista mediaa verrataan usein perinteiseen mediaan. Perinteinen media on keskittynyttä, yksisuuntaista ja se kontrolloi sisältöjään. Sosiaalinen media puolestaan on hajautunutta, vuorovaikutteista ja avointa. (Matikainen 2012, 133.) Bechmann ja Lomborg (2012, 767) nimeävätkin sosiaalisen median keskeisimmiksi piirteiksi sen, että viestintä ei ole institutionalisoitunutta, jolloin sitä kontrolloivat muutkin toimijat kuin vakiintuneet tahot, sen käyttäjät ovat aktiivisia sisällöntuottajia ja siellä tapahtuva viestintä on vuorovaikutteista ja verkottunutta. Lähtökohteisesti sosiaalisesta mediasta puuttuvat perinteisen median sisällöntuotantoa sekä julkaisemista ohjaavat ja suodattavat rakenteet, minkä seurauksena syntyy Castellsin (2007, 246; 2013, 7) mukaan uusi kommunikaation tila, jossa yksilöt voivat luoda omia verkostojaan ja tuottaa vapaasti yksilölähtöistä joukkoviestintää (mass self-communication). Vastaavasti Hintikka (2010, 132) puhuu verkkovoimasta, jolla hän viittaa sosiaalisen median yksilöille luomiin mahdollisuuksiin itseorganisoitua ja verkostoitua ilman virallisia rakenteita tai koordinaatiota jonkin päämäärän saavuttamiseksi. Dutton (2012) puolestaan käyttää termiä Viides valtiovalta (5th Estate), joka koostuu yksilöiden informaatio- ja kommunikaatioteknologian, erityisesti sosiaalisen median, avulla muodostamista verkostoista. Sosiaalinen media ylittää perinteisesti organisaatio- ja instituutorajat lisäten samalla mahdollisuuksia poliitikkojen, lehdistön, asiantuntijoiden vastuullisuuteen sekä muihin vallan ja vaikuttamisen paikkoihin (Dutton 2012, 584).

Sosiaalisen median viestintä sisältää perinteistä mediaa laajemmin erilaisia näkökulmia, mediaelementtejä ja narratiiveja (Freelon & Karpf 2015, 391) ja se voi parhaimmillaan mahdollistaa muutoin huomiotta jäävien sisältöjen julkaisemisen (Parkinson 2006, 177). Samanaikaisesti sosiaalisen median käyttäjälähtöisyyden ja ohjaavien rakenteiden puuttumisen seurauksina sosiaalisessa mediassa tapahtuva viestintä ja vuorovaikutus sisältävät runsaasti henkilökohtaisiin mielipiteisiin, huhuihin ja vahvistamattomiin tietoihin perustuvaa informaatiota sekä kärjistyneitä väittelyitä, eristäytyneitä yhteen asiaan keskittyviä ryhmiä ja epäkohteliasta ja epä-

asiallista kommentointia (Rasmussen 2009, 22 - 23). Keskustelu verkkofoorumeilla edustaa siis pitkälti yksityistä keskustelutyylä, joka ei huomioi keskustelun julkista luonnetta. Verkkofoorumeilla on kasvava määrä erilaisia välittäjiä ja moderaattoreita eri toimijoiden ottaessa sen osaksi formaalia toimintaansa. Tällä voi olla keskustelua normalisoiva vaikutus. (Rasmussen 2009, 23.) Toisaalta nämä erilaiset välittäjät voidaan nähdä myös ongelmallisina, sillä niistä voi muotoutua eräänlaisia portinvar-tijoita, joilla on omat agendansa ja sitoumuksensa (Bozdag 2013, 209). Anonyymi keskustelu tuottaa aggressiivisempaa viestintää, ja omalla nimellä esiintyminen puolestaan rakentavampaa keskustelua. Verkosta löytyy esimerkkejä näistä kum-mastakin, ja eri palvelut tuottavat erityyppistä viestintää ja vuorovaikutusta. Verkko vuorovaikutuksen areenana ei ole yhtenäinen kokonaisuus. (Matikainen 2012, 145.)

Käyttäjälle näkyvän informaation ja sisältöjen suodattaminen tapahtuu sosiaa-lisessa mediassa sosiaalisten verkostojen, personointityökalujen sekä algoritmien kautta. Nämä voivat vaikuttaa kaikukammiona (Sunstein 2002) tunnetun ilmiön syntymiseen, jossa yksilön fyysinen ja digitaalinen ympäristö sisältävät samanmie-listä informaatiota ja sisältöjä, jotka edelleen vahvistavat yksilön käsityksiä ja mie-lipiteitä, mikä voi johtaa ryhmien väliseen polarisaatioon (ks. esim. Bozdag 2013; Perra & Rocha 2019). Tekniset algoritmit ja yksilöiden käyttäytyminen, valinnat ja verkostot sosiaalisessa mediassa sekä organisaatioiden sosiaalisen median politiikat ja ohjeistukset ovat monimutkaisessa vuorovaikutuksessa, ja ne vaikuttavat yksilöi-den näkemään sosiaalisen median sisältöön (Bozdag 2013, 224). Algoritmien valta on suurempaa kuin koskaan aikaisemmin (Villi & Matikainen 2016, 113).

Lisäksi sosiaalisen median ongelmana voidaan pitää käyttäjien tuottaman sisällön omistajuuden siirtymistä palveluntarjoajille. Näiden omistajuus on hyvin keskitty-nyttä, ja ne käyttävät tietoja markkinointitarkoituksiin ja tietojen levittämiseen palvelusta toiseen (ks. esim. Fuchs 2014; van Dijck 2013a, 48 - 49). Esimerkiksi Villi ja Matikainen (2016, 110 - 115) jakavat sosiaalisessa mediassa tapahtuvan osallistu-misen selkeään ja epäsuoraan osallistumiseen. Selkeää osallistumista on esimerkiksi kuvan jakaminen sosiaalisen median palvelussa. Sen sijaan epäsuoraa osallistumista tapahtuu palveluihin ohjelmoitujen ominaisuuksien kautta; esimerkiksi tiedot kuunnellusta musiikista Spotifyssa voivat siirtyä Facebookiin. Yksilön käyttäyty-mismallit, mielenkiinnon kohteet ja kulutustavat muodostuvat arvokkaaksi dataksi sosiaalisen median palveluiden omistajille (Villi & Matikainen 2016; van Dijck 2013a, 20). Käytännössä sosiaalisen median palvelut sisältävät sekä teknologisia ja automaattisia hallinnan mekanismeja että ihmisten omalla käyttäytymisellään toteuttamaa hallintaa (van Dijck 2013a, 49).

Käytän tässä tutkimuksessa termiä *sosiaalinen media* sateenvarjoterminä erilaisille sosiaalisen median palveluille. Sosiaalisen median tarjoamia mahdollisuuksia sekä niiden synnyttämiä haasteita tarkastelen kuntajohtamisen eri osa-alueiden näkökul-masta, en niinkään yksittäisten palveluiden ominaisuuksien kautta. Verkko ja myös sosiaalinen media voidaan nähdä joko välineenä, alustana tai tilana. Välinenäkökul-

ma tarkastelee verkkoa informaation välittämisen kanavana. Verkko alustana -näkökulma tarkoittaa mahdollisuutta liittää siihen eri mediasisältöjä ja muita toimintoja. Tilana verkko nähdään puolestaan kohtaamispaikkana, jolloin korostuu verkon sosiaalinen ja yhteisöllinen luonne. (Aula, Matikainen & Villi 2006, 10 - 11.)

Sosiaalisen median palveluista on muodostunut viestinnän, yhteydenpidon, yhteistyön ja informoinnin sosiotekninen ympäristö. Käytän tässä tutkimuksessa ilmaisua *sosiaalinen media väline* pääsääntöisesti silloin, kun viitataan sillä informaation jakamiseen ja levittämiseen. Ilmaisuja *sosiaalisen median areena* ja *foorumi* käytän puolestaan synonyymeina viitatessani näillä sosiaalisen median vuorovaikutteiseen ja yhteisölliseen käyttöön. Areena ja foorumi merkitsevät julkista kohtaamispaikkaa ja näyttämöä. Areena voidaan ymmärtää myös taistelulenttänä, mitä sosiaalinen media voi toisinaan myöskin olla.

3.2.2 Sosiaalinen media digitaalisen hallinnan areenana

Hallinnalle olennaisia ovat hallinnon, kansalaisten ja eri toimijoiden väliset monensuuntaiset sekä monenkeskiset vuorovaikutus- ja yhteistyösuhteet, ja digitaalinen hallinta viittaa näihin suhteisiin ja niitä koskeviin menettelytapoihin ja prosesseihin niiden tapahtuessa teknologiavälitteisesti digitaalisilla areenoilla. Näitä digitaalisia suhdeareenoja voidaan tarkastella hallinnon suhteena kansalaisiin (Government-to-Citizen, G2C) sekä hallinnon suhteena työntekijöihin (Government-to-Employee, G2E), joka usein kattaa myös organisaation ulkopuoliset toimijat ja sidosryhmät, jotka osallistuvat esimerkiksi palveluiden tuottamiseen (Milakovich 2012, 9-10; Homburg 2008; 550). Niitä voidaan myös tarkastella sosiaalisen median myötä yhä enemmän kansalaisten suhteena hallintoon (citizen-to-government) ja kansalaisten suhteena toisiinsa (citizen-to-citizen) (Chun ym. 2010, 5; Linders 2012, 449; Nam 2012, 13 - 15). Sosiaalisella medialla on keskeinen asema uudenlaisten toimijoiden välisten kytkentöjen ja suhteiden syntymisessä sekä osana digitaalisen hallinnan ympäristöä. Näitä digitaalisuutta hyödyntäviä horisontaalisia vuorovaikutusverkkoja pidetään hankalasti hallittavina organisaatioiden ja hallinnon näkökulmasta (Castells 2013).

Digitaalisessa hallinnassa on kyse erilaisista digitaalisista ja erityisesti sosiaalista mediaa hyödyntävistä, vuorovaikutteisista osallistumis- ja yhteistyöareenoista ja niiden hallinnasta sekä erilaisista digitaalisista suoran ja deliberatiivisen demokration areenoista ja verkostoista sekä niihin liittyvistä toimintatavoista. Sosiaaliseen mediaan pohjautuva digitaalinen hallinta käsittelee kansalaisia ja muita organisaatioita yhteistyökumppaneina tiedon luomisessa, palveluiden parantamisessa ja päätöksenteossa (Bonsón, Royo & Ratkai 2017, 323; Chun ym. 2010, 5). Samalla se tarjoaa kasvavia mahdollisuuksia suoraan rooliin palveluiden yhteissuunnittelussa, -tuotannossa ja -kehittämisessä (Webster & Leleux 2018, 103; Meijer 2012, 1160; Osborne ym. 2021). Sosiaalinen media eroaa käyttäjälähtöisyydellään ja yhteisöominaisuuksiltaan Internetin alkuaikojen sovelluksista, ja se näyttäytyy ominai-

suuksiansa puolesta mahdollisuutena luoda kansalaisille yhteistyömahdollisuuksia sekä deliberatiivista toimintaa, jossa se tukee osallistavaa ja avointa yhteistoimintaa ja -tuotantoa (Bryer 2011, 342, 348; Rasmussen 2009, 20; Syväjärvi & Kaurahalm 2010, 357 - 358; Bonsón ym. 2017, 324)⁴¹ lisäten näin hallinnon avoimuutta ja läpinäkyvyyttä (esim. Bertot ym. 2010; Bertot ym. 2012a).

Kansalaisten ja hallinnon välisiä sosiaalisen median käyttöön perustuvia digitaalisia osallistumis- ja yhteistyöareenoja käsitellään kirjallisuudessa monin eri käsittein ja erilaisia tulokulmia kuten yhteistuotantoa tai avoimuutta painottaen. Esimerkiksi Noveck (2009, 18 - 20) painottaa teoksessaan Wiki Government osallistumisen ja yhteistyön eroja, sosiaalisen median luomia mahdollisuuksia yhteistyöhön ja -tuotantoon sekä uusien hallinnan rakenteiden ja käytänteiden tarvetta. O'Reilly (2010, 12 - 14) puolestaan käyttää käsitettä *government as a platform*, jonka mukaan hallinto voi olla avoin alusta, jonka toiminta muotoutuu hallinnon ja kansalaisten välisessä vuorovaikutuksessa mahdollistaen avoimen innovoinnin ja käyttäjäyhteisöjen syntyminen. Samalla se korostaa pyrkimystä luoda täysin uudenlaisia toimintamalleja, kuten yksityisellä sektorilla on tehty. Open Book Government -käsite viittaa digitaalisen hallinnan aikakauden hallinnon tietoon, jonka tulisi olla vapaasti saatavilla ja tarkasteltavissa sekä ohjaamassa hallinnon kehityssuuntaa kohti ”do-it-yourself government” -hallintoa (Margetts & Dunleavy 2013, 14).

Verkottunut digitaalinen ympäristö ja helposti saavutettavissa olevat sosiaalisen median palvelut synnyttävät mahdollisuuksia yksilöiden osallistamiseen sekä kollektiiviseen yhteistoimintaan ja vertaistuotantoon niin informaation, tiedon kuin kulttuurinkin osalta. Näistä on sosiaalisen median aikakaudella alettu käyttää termejä *citizen sourcing*, *mass collaboration* ja *peer-production*. Julkisessa hallinnossa sourcing-termillä on alun perin viitattu palveluiden hankkimiseen yksityisiltä palveluntarjoajilta (Breul 2010, 193 - 194). Crowdsourcing (joukkoistaminen) -termiä käytti ensimmäisenä Howe (2006) tarkoittaen sillä sitä, että organisaatio osoittaa tehtävän, jonka organisaation työntekijät ovat hoitaneet aiemmin, avoimen kutsun muodossa, organisaation ulkopuolisille toimijoille. Citizen sourcing -käsite on muotoutunut useammasta ilmiöstä. Ensinnäkin se on muotoutunut hallinta-ajattelun myötä korostuneesta kansalaisten osallistamisesta päätöksentekoprosesseihin, palveluiden tuottamiseen ja kehittämiseen sekä erityisesti digitaalisen hallinnan näkökulmasta teknologian mahdollistamiin osallistamistapoihin. Toiseksi sen juuret ovat *joukkoistamisen* käsitteessä. Kolmanneksi se liittyy vahvasti presidentti Obaman vaalikampanjassaan hyödyntämiin tapoihin käyttää sosiaalista mediaa

41 Sinällään Internetin hyödyntäminen kansalaisten osallistamiseen sekä hallinnon ja kansalaisten väliseen vuorovaikutukseen ei ole uusi ilmiö. Erilaisia Internet-pohjaisia keskustelufoorumeita ja yleisönosastoja on hyödynnetty julkisessa hallinnossa ja myös suomalaisissa kunnissa Internetin alkuajoista lähtien. Näillä on tavoiteltu muun muassa avoimia vuorovaikutusprosesseja, uusia paikallisdemokratian käytänteitä ja paikallisia verkkoyhteisöjä (ks. esim. Pietilä 2002; Ridell 2000), mutta tavoiteltua deliberatiivisuutta näillä ei kuitenkaan ole saavutettu (Pietilä 2002, 353).

kansalaisten osallistamiseen sekä myöhempiin presidentin johdolla toteutettuihin avoimen hallinnon aloitteisiin. (Nam 2012, 12.)

Noveck (2009, 18 - 19) korostaa käsitteiden *joukkoistaminen* ja *yhteistyö* (collaboration) eroa. Joukkoistamisen kohdentuu joukkoon yksilöitä yksilöllisine preferensseineen, kun taas yhteistyössä yksilöillä on selkeämpiä rooleja, yhteistyötä ohjaavia rakenteita ja tiimimäisempää toimintaa. Se myös edellyttää hallinnolta koordinaatiota, käsiteltävien aiheiden muotoilua sekä vaikutusvaltaa. Benkler (2017, 267 - 268) puolestaan tähdentää joukkoistamisen ja vertaistuotannon eroa. Hänen mukaan joukkoistamisella tarkoitetaan tarkoin määritellyn tehtävän antamista sellaisen joukon ratkaistavaksi, jolla on rajoitetut mahdollisuudet tehtävän suorittamiseen. Usein tavoitteena on kustannusten vähentäminen. Vertaistuotannossa merkityksellistä puolestaan on luovuus, kokemus, lahjakkuus ja hiljainen tieto sekä tämän kautta tiedon ja osaamisen kasvattaminen ja uusien toimintatapojen ja innovaatioiden synnyttäminen. Näkyvimpiä esimerkkejä vertaistuotannosta ovat erilaiset avoimet ohjelmistot (free/open software) sekä vuonna 2001 perustettu Wikipedia (Benkler 2006, 68). Edelleen Bruns (2007) käyttää tämän tyyppisestä toiminnasta käsitettä *käyttäjälähtöinen tuotanto* (produsage), jolla viitataan joukkoon ihmisiä tai yhteisöihin, jotka ovat organisoituneet verkossa itsenäisesti ja monimuotoisesti. Syntyvät tuotteet ovat enemmänkin jatkuvasti kehittyviä prosesseja kuin valmiita lopputuotteita.

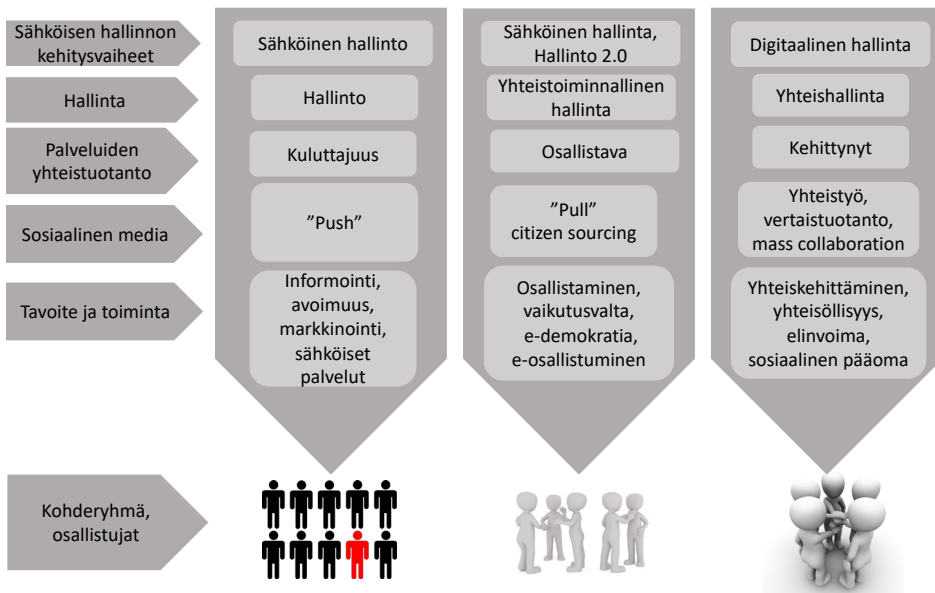
Edellä kuvattuja digitaalisen aikakauden osallistumista ja yhteistyötä kuvaavia käsitteitä käytetään hallinnon ja johtamisen tutkimuskirjallisuudessa monitahoisesti. Esimerkiksi joukkoistamisen soveltaminen palveluiden tai tuotteiden tuottamiseen ja kehittämiseen on paljon tutkittu alue (ks. Rainey & Liu 2017, 658). Linders (2012, 448) puolestaan jaottelee joukkoistamisen palveluiden näkökulmasta kolmeen tyyppiin: palveluiden suunnitteluvaiheessa kansalaisten konsultaatioon ja ideointiin, palveluiden tuotantovaiheessa yhteistuotantoon, jolloin mahdollistetaan esimerkiksi asiantuntijoiden ja kansalaisten osallistuminen patenttihakemusten arviointiin (Noveck 2009, 10), sekä palveluiden valvontaan ja ohjaamiseen (monitoring), jolloin kansalaiset voivat esimerkiksi raportoida palveluiden laadusta, havaitsemistaan rikoksista tai turvallisuushista. Organisaatio voi yrittää rakentaa joukkoistamisen kautta itsestään kuvaa ajanmukaisena organisaationa tai todella pyrkiä tuottamaan tietoa, parantamaan palveluita ja etsimään uusia ratkaisuja yhdessä kansalaisten kanssa (Nam 2012, 14).

Tämän tutkimuksen keskiössä ovat kansalaisten ja paikallisen hallinnon välinen vastavuoroinen suhde digitaalisilla osallistumis- ja yhteistyöareenoilla ja näiden ympärille rakentuvat erilaiset vuorovaikutteiset hallinnan prosessit. Vastavuoroisuuden aste ja vuorovaikutuksen syvyys sekä hallinnan prosessit vaihtelevat riippuen siitä, tavoitellaanko informaation välittämistä, osallistumista vai yhteistyötä (esim. Mergel 2013). Osallistumisella tavoitellaan kansalaisten sitouttamista esimerkiksi deliberaation tai päätöksentekoon konsultaation kautta. Yhteistyö puolestaan on

kahdensuuntaiseen ja monenkeskeiseen vuorovaikutukseen perustuvaa kansalaisten ja hallinnon välistä toimintaa, joka ilmentyy esimerkiksi palveluiden yhteistuotantona, yhteisenä kehittämisenä tai johonkin teemaan keskittyvänä ja yhteisen tavoitteen omaavana online-yhteisönä. Kuntakontekstissa esimerkki voisi olla joko kunnan tai kuntalaisten perustama verkkoyhteisö, jonka toiminta keskittyy kuntayhteisön yhteisten asioiden käsittelyyn ja kehittämiseen.

Sosiaalisen median mahdollistamat monensuuntaiset vuorovaikutus- ja osallistumismahdollisuudet sekä erilaiset yhteistuotannon prosessit tuovat vastavuoroisuuden käsitteen tarkastelun keskiöön. Vastavuoroinen vuorovaikutus kytkeytyy sosiaalisen pääoman käsitteeseen. Sosiaalinen pääoma tarkoittaa esimerkiksi yksilöiden ja ryhmien vuorovaikutuksellaan luomaa resurssia, jonka kautta voidaan synnyttää erilaisia toimintoja ja saavuttaa erilaisia lopputuotoksia (Woodhouse 2006, 84; Tymon & Stumpf 2003, 12; Coleman 1988, 98; Ruuskanen 2001, 16). Vastavuoroisuus puolestaan edellyttää osapuolten välistä luottamusta (Coleman 1988, 102). Kyse on siitä, kuinka verkostoja ja yhteisöjä sekä niissä olevia resursseja käytetään yhteisöllisiin pyrkimyksiin, kuten kansalaisyhteiskuntaan ja poliittisiin ryhmiin osallistumiseen ja yhteisen hyvän tavoitteluun (de Zúñiga, Jung & Valenzuela 2012, 320). Myös palveluiden yhteistuotanto ymmärretään yhä enenevässä määrin yhteiskehittämisenä ja arvon yhteisluontina (Osborne ym. 2021; ks. luku 2.2).

Alla olevassa kuviossa 4 esitän synteysin sähköisen hallinnon ja hallinnan sekä digitaalisen aikakauden osallistumista ja yhteistyötä kuvaavista käsitteistä sekä niiden tavoitteista ja kohderyhmistä.



Kuvio 4. Synteesi sähköisen hallinnon ja hallinnan sekä sosiaalisen median käsitteistä, niiden tavoitteista ja kohderyhmistä

Seuraavaksi käsittelen erilaisia sosiaalisen median aikakauden osallistumisen, yhteistuotannon ja -työn muotoja sekä näihin kytkeytyviä hallinnan prosesseja, työkaluja (ks. luku 2.3.) ja mekanismeja sekä näihin liittyviä haasteita. Hallinnan kontekstissa osallistuminen ja deliberatiivinen toiminta rakentuvat organisaatioiden rajat ylittävälle, useiden toimijoiden väliselle vuorovaikutukselle. Verkkofoorumilla tapahtuvaa deliberaatiota on tarkasteltu pitkälti Habermasin luomien kasvokkain tapahtuvan deliberaation kriteereillä. Arvioinnin kohteena on ollut yksittäinen tapahtuma tai foorumi, jolloin huomiotta jää sosiaalisen median verkottunut ja kommunikatiivinen perusluonne, joka edellyttäisi eri foorumeiden keskinäisten riippuvuuksien ja yhteyksien tarkastelua (Lyons 2017, 1, 7; Mansbridge ym. 2012, 1; Freelon 2010, 1174) sekä sen tunnustamista, että toisiinsa kytkeytyneiden foorumeiden kaikkien osien ei tarvitse täysin vastata kaikkiin odotuksiin deliberaation laadusta. (Mansbridge ym. 2012, 2 - 4.) Digitaalisen hallinnan näkökulmasta kyseessä on enemmänkin deliberatiivisesta systeemistä⁴², jossa sosiaalisen median voidaan nähdä muodostavan julkisen tilan digitaalisen ulottuuden (Rasmussen 2009, 22).

Tällöin digitaalisen hallinnan näkökulmasta merkityksellistä on se, kuinka erilaisilla digitaalisilla areenoilla toimivat ryhmät ja yhteisöt sekä siellä käytävät keskustelut linkittyvät toisiinsa, ja esimerkiksi millainen suhde esimerkiksi valtuutetun ja julkisen tilan välille syntyy tai synnytetään erilaisilla hallinnan ja johtamisen toimilla. Kyseessä on esimerkiksi kuntalaisten perustamien digitaalisten areenoiden hyödyntämistä osana hallinnon ja kansalaisten välistä yhteistoimintaa. Näitä systemien välisiä, erityisesti julkisen ja valtuutetun tilan välisiä kytköksiä, kuvataan välittämisen käsitteellä, joka kattaa ne keinot, joilla julkinen tila vaikuttaa valtuutettuun tilaan (Boswell ym. 2016, 264; Dryzek 2009, 1386). E-osallistumisen näkökulmasta kyse on Porwolin ja kumppaneiden (2016, 584 - 586) mukaan integroidusta e-osallistumisen mallista, joka huomioi sekä hallinto- että kansalaislähtöisen e-osallistumisen, mukaan lukien sosiaalisen median areenoilla käytävän vuorovaikutuksen. Digitaalisen hallinnan kannalta kyse on siis niistä hallinnan prosesseista, rakenteista ja toimenpiteistä, joilla vuorovaikutussuhdetta toimijoiden ja areenojen kesken toteutetaan ja ylläpidetään.

Sosiaalinen media itsessään sisältää niin kutsuttuja sosioteknisiä työkaluja deliberaation ja hallinnan toteuttamisen tueksi. Lyons (2017, 4) käyttää käsitettä *sosi-*

42 Erilaisten deliberatiivisen toiminnan tilojen ja toimintatapojen monipuolisuudessa, näitä voidaan tarkastella systeiminä, jonka eri osissa tapahtuva toiminta on suhteessa toisiinsa. Esimerkiksi Dryzek (2009) tarkastelee erilaisia deliberatiivisen toiminnan tiloja ja näiden suhteita toisiinsa nimittämällä tätä deliberatiiviseksi systeemiksi, joka pitää sisällään julkisen tilan suhteen niin kutsuttuun valtuutettuun tilaan (empowered space), joka on deliberatiivisen toiminnan tilana liitettävissä tunnistettavaksi osaksi instituutiota, joka tekee kollektiivisia päätöksiä. Instituutio voi olla virallisesti valtuutettu tai esimerkiksi verkosto, joka tekee kollektiivisia tuotoksia. Keinoja, joilla julkinen tila vaikuttaa valtuutettuun tilaan kutsutaan välittämiseksi (transmission) ja tällaisia voivat esimerkiksi olla poliittiset kampanjat tai henkilökohtaiset linkit näihin tiloihin kuuluvien toimijoiden välillä. Tilojen suhde voi olla kriittinen, tukeva tai näitä kumpaankin yhtäaikaaisesti. (emt. 1385 - 1386.)

aalinen media makrolinkkinä, jolloin keskiössä ovat sosiaalisen median tekniset ja kulttuuriset piirteet. Ne mahdollistavat sisällön kierrättämisen ja levittämisen sekä asioiden, kohteiden ja ihmisten linkittämisen tavalla, joka muodostaa deliberatiivisen systeemin monimuotoisen julkisen osan. (Lyons 2017, 7 - 9.) Sosiaalisessa mediassa sisältöjen, keskusteluiden ja foorumeiden linkittämiseen on useita sosioteknisiä työkaluja kuten aihetunnisteet ja verkkosyötteen⁴³ sekä hyperlinkkejä, joiden kautta voi esimerkiksi linkittää keskustelun tueksi erilaisia tietosisältöjä (Rasmussen 2009, 20 - 21). Lisäksi palvelukohtaiset ominaisuudet mahdollistavat eri tavoin henkilökohtaisten sisältöjen julkaisemisen ja niiden yhdistämisen aihetunnisteiden kautta laajempaan keskusteluun. Esimerkiksi Twitterissä henkilökohtaiset twiitit ja uudelleentwiittaukset voi kytkeä aihetunnisteella laajempiin keskusteluihin. Näin muodostuu yksilön henkilökohtainen julkinen tila, joka kytkeytyy laajempaan julkiseen tilaan (Lyons 2017, 10).⁴⁴ Toisaalta on huomioitava mahdollisuuksien rinnalla myös sosiaalisen median palveluiden ominaisuudet, jotka on suunniteltu palvelemaan palveluiden omistajien intressejä (ks. luvut 3.2.1 ja 3.2.3).

Sosiaalisessa mediassa tapahtuvaa kommunikaatiota pidetään usein oman itsen ympärille rakentuvana sekä henkilökohtaisten tavoitteiden täyttämiseen keskittyvänä toimintana (Curran, Fenton & Freedman 2012, 135). Internetin mahdollisuuksiin lisätä poliittista osallistumista ja vaikuttamista yhteisiin asioihin on kritisoinut esimerkiksi Morozov (2009) käyttäen termiä *slacktivism*⁴⁵. Tällä hän viittaa hyvän mielen tuovaan helppoon online-osallistumiseen, joka perustuu yhteisöpalveluiden klikkaa ja tykkää -kulttuuriin, jolla ei ole mitään poliittista tai sosiaalista vaikutusta. Esimerkkejä tämän tyyppisestä osallistumisesta ovat liittyminen erilaisiin Facebook-ryhmiin, erilaiset leimat (badge) profiilikuvissa tai osallistuminen lyhyisiin kampanjoihin, kuten Earth Hour tai Älä osta mitään -päivä. Aktiivista poliittista osallistumista Internetin kautta on väitetty harrastavan niiden, joilla ei ole muutoin käsitystä poliittisesta järjestelmästä eikä muutoin kykyä osallistua poliittiseen keskusteluun, joskaan tästä ei Christensenin (2012a, 5) mukaan löydy näyttöä.

Toisaalta verkkoyhteisöt toimivat ilman muodollista koordinaatiota tai hierarkiaa luoden omia vertaistuotannolleen perustuvia hallinnan muotoja. Esimerkkejä ovat Wikipediaa koskevat säännöt ja eBay-verkkokaupan huutokauppakäytänteet (esim.

43 Aihetunniste on tunniste (#), joka liittyy viestin tai keskustelun tiettyyn aiheeseen. Sen avulla voi seurata tiettyyn aiheeseen liittyviä keskusteluja tai ohjata viestin tulkintaa tiettyyn suuntaan tai se voi kertoa asenteesta tai sävystä (Tietotekniikan termitalkoot, 2018-12-19). Verkkosyöte on käyttäjän tilaama kooste tietyn verkkosivun sisältöpäivityksistä (Tietotekniikan termitalkoot, 2012-01-10). Aihetunnisteiden käytöstä Twitterissä (ks. esim. Koskela & Sihvonen 2018).

44 Deliberatiivisessa keskustelussa diskursiivisena linkkinä voi toimia retoriikka erityisesti eri ryhmiä yhdistävänä tekijänä (Dryzek 2009, 1385), narratiivit (Boswell 2013) sekä Lyonsin (2017, 11 - 14) mukaan erityisesti poliittiset Internet-meemit ovat merkittäviä yhdistäviä tekijöitä deliberatiivisessa systeemissä.

45 Vastaava käsite on myös clicktivism (ks. esim. Karpf 2010). Duttonin (2012, 592) mukaan Internetin ja verkkodemokratian vastustajat käyttävät termiä ”point and click” viitaten verkko-osallistumisen keveyteen verrattuna edustukselliseen demokratiaan.

Johnson ym. 2004; Benkler 2006; Benkler 2017). Myös sosiaalisen median ja tosielämän verkostot ja yhteisöt muotoutuvat autonomisen vuorovaikutusprosessin kautta, ja ne voivat yhdistyä niin hyvässä kuin pahassa vaikuttaviksi yhteiskunnallisiksi sosiaalisiksi liikkeiksi, kuten esimerkiksi Arabikevät ja Islannin talouskriisiin liittynyt Kitchenware revolution, jonka tuloksena käytettiin joukkoistamista uuden perustuslain luomiseen (Castells 2013).

Verkossa tapahtuva vaikuttaminen ja aktiivisuus näyttävät kuitenkin tukevan toisiaan. Esimerkiksi poliittinen aktiivisuus verkossa ei näyttäisi vähentävän tai korvaavan henkilön aktiivisuutta perinteisempien poliittisten toimien saralla (Christensen 2011; Christensen 2012a, 18). Sosiaaliseen mediaan perustuvilla yhteisöpalveluiden käytöllä on havaittu olevan positiivista vaikutusta poliittiseen osallistumiseen (Bode, Vraga, Borah & Shah 2014, 424 - 425; de Zúñiga ym. 2012, 325 - 326). Toisaalta Strandberg ja Carlson (2017, 99 - 101) havaitsivat suomalaisessa vaalitutkimuksessa, että sosiaalinen media ei merkittävästi lisää kansalaisaktiivisuutta, sillä palveluissa poliittisesta sisällöstä kiinnostuneet ovat poliittisen sisällön kanssa tekemisissä muutoinkin Internetin ja perinteisen median kautta. Myönteisenä havaintona voidaan pitää sitä, että sosiaalisen median poliittiset sisällöt näyttävät saavuttavan nuoria, mikä saattaa lisätä heidän kiinnostustaan politiikan seuraamiseen.

Suomalaisia yhteisöpalveluiden ryhmiä käsitelleen tutkimuksen mukaan yksilöiden ryhmään kuulumisen motiivit voidaan jakaa karkeasti kahteen ryhmään. Yksi ryhmä haluaa jakaa aiheesta tietoa, keskustella, vaikuttaa ja erityisesti saada aikaan yhteiskunnallista muutosta ja vaikutusta yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen liittyvissä ryhmissä. Tällaisia ryhmiä ovat esimerkiksi erilaiset lakialoitteisiin liittyvät ryhmät, ideologiset ryhmät ja protestiryhmät. Toisen ryhmän jäsenten motiivit verkko-yhteisöjen käyttöön liittyvät viihteeseen. Viihteestä ja siitä keskustelusta eniten kiinnostuneita ovat ne, jotka kuuluvat keskustelu- ja yhteisöryhmiin. (Sormanen, Lauk & Uskali 2017, 86 - 91; Sormanen 2018.) Yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen pyrkiviä verkkoyhteisöjä on esimerkiksi viihdepainotteisessa Facebookissa hyvin vähän (Sormanen & Dutton 2015).

Hallinnon ja kansalaisten välinen yhteistyö on syvimmillään tilanteissa, joissa kansalaiset oma-aloitteisesti luovat ja jakavat sisältöjä sekä aloittavat keskusteluja. Edistyneimmillään digitaalisilla areenoilla tapahtuva yhteistyö johtaa konkreettiseen tekemiseen reaali maailmassa. (Mergel 2013; Lee & Kwak 2012.) Esimerkiksi älykkään kaupungin kontekstissa hallinta tapahtuu tilanteissa, joissa kansalaiset, päättäjät ja muut toimijat sitoutuvat ja pyrkivät ratkaisemaan yhteisiä ongelmia teknologiavälitteisen vuorovaikutuksen kautta. Älykkäässä kaupungissa osallistuminen on sekä fyysinen että virtuaalinen kokemus. Älykäs kaupunki hyödyntää laajasti erilaisia informaatiovirtoja kuten hallinnon dataa, palveluista saatavaa dataa, erilaisten sensoreiden tuottamaa dataa, sosiaalisen median tuottamaa dataa sekä avointa dataa. Älykäs kaupunki pitää sisällään osallistumisen mahdollistavia tiloja, joissa yhdistyvät fyysinen ja virtuaalinen ulottuvuus. Digitaalisen osallistumisen ajureina toimivat

paikalliset yhteisöt. Esimerkkejä osallistumismuodoista ja yhteistuotannosta ovat hackathonit, joukkoistaminen ja vuorovaikutteinen verkko- ja mobiilipalvelu kansalaisen kojelauta (citizen dashboard), jonka kautta voi esimerkiksi yhdessä ratkoa yhteisiä ongelmia. (Webster & Leleux 2018, 99 - 102.)

Sosiaalista mediaa hyödyntävät kansalaisverkostot ja yhteisöt voivat muodostua hallinnon perustamien online-foorumien ympärille, tai ne voivat olla kansalaisten itsensä perustamia verkkoyhteisöjä, joiden toimintaa hallinto tavalla tai toisella hyödyntää esimerkiksi palveluiden suunnittelun ja tuotannon tukena. Sosiaalisen median luonne käyttäjälähtöisenä ja verkottuneena areenana edellyttää siis tarkastelukulman laajentamista kansalaisten ja hallinnon välisestä vuorovaikutuksesta kansalaisilta kansalaisille tapahtuvaan omaehtoiseen vuorovaikutukseen, jolloin keskipisteenä ovat hallinnon perustamien foorumien sijasta kansalaisten informaalit verkostot ja niiden muodostamat yhteisöt (Freelon 2010, 748; Meijer 2011, 599 - 600).

Sosiaalinen media hämärtää tuottajien ja kuluttajien välistä rajaa, informaation lähteitä ja toimijoiden rooleja tiedontuottajina. Sosiaalisessa mediassa tiedon tuottajia voivat hallinnon rinnalla olla vertaiset ja aiemmin eriytyneet toiminnot, kuten tieto ja emotionaalinen tuki, voivat nyt olla saatavilla samalla foorumilla. Esimerkkinä tästä ovat verkossa toimivat potilasten vertaistukifoorumit ja erilaiset poliisin ja kansalaisten väliset vuorovaikutusfoorumit yhteisöjen turvallisuuskysymyksiin liittyen. (Meijer 2012, 1168; Bechmann & Lomborg 2012, 766; Meijer 2011, 606; Hand & Ching 2011, 366.)

Kun sosiaalisen media siirtää valtaa organisaatioilta verkkoyhteisöille, hallinnolla on olemassa aiempaa enemmän tarve synnyttää tapoja liittää itseorganisoitumisen osana syntyneitä hallinnan toimintatapoja osaksi virallisia hallinnan muotoja (esim. Kooiman 2000, 147 - 148; Rhodes 1996, 660; 1997, 53). Tämän tutkimuksen näkökulmasta kyse on kuntalaisten perustamien digitaalisten areenojen tunnistamisesta, tunnustamisesta sekä hyödyntämisestä osana kunnan digitaalista toimintaa ja kuntajohtamisesta kuntayhteisön eduksi. Itseorganisoituneiden yhteisöjen ja paikallishallinnon välisestä digitaalisesta yhteistyöstä esimerkkinä toimii alun perin Facebookin välityksellä tapahtuneen Siivouspäivä-tapahtuman ja Helsingin kaupungin välinen vuorovaikutus tapahtuman organisoimiseksi ja edellytettyjen lupien hankkimiseksi (Horelli ym. 2015, 294).

Meijer (2011, 606) huomauttaa, että kansalaisten perustamien ja hallinnon hyödyntämien digitaalisten foorumien tai yhteistyössä perustettujen verkkopalveluiden ja -yhteisöjen osalta nousee esille myös kysymys siitä, kuinka paljon hallinto voi hyödyntää kansalaisten perustamia verkkofoorumeita. Hallinnon edustajien osallistuminen kansalaisten perustamiin foorumeihin voidaan kokea ei-tervetulleeksi puuttumiseksi ja yksityisyyden loukkaamiseksi, ja keskusteluihin osallistuminen tunkeutumiseksi yksityiselle alueelle (Bekkers, Edwards & de Kool 2013, 337).

Hallinnon ja kansalaisten olisi tunnistettava sosiaalisen mediaan perustuvan digitaalisen hallinnan mahdollisuuksien lisäksi siihen liittyvät riskitekijät. Näitä ovat

muun muassa verkkovuorovaikutuksesta syntyvä pysyvä digitaalinen jalanjälki eli kommentit ja selaushistoria. Kansalaisten ja hallinnon vuorovaikutuksessa voi kansalaiselta unohtua, että keskustelua valvotaan ja että se voi saada myös epäasiallisia piirteitä. Toisaalta hallinto voi myös yksipuolisesti poistaa itse hallinnoimiltaan digitaalisilta areenoilta epäasialliset tai ei-toivotut kommentit. (Zavattaro & Sementelli 2014, 262.) Lisäksi käyttäjien tiedot ovat sosiaalisen median palveluiden tarjoajille rahanarvoista liiketoimintaa, ja algoritmit on suunniteltu yritysten etujen, ei yhteiskunnan edun mukaisesti, ohjaamaan käyttäjien toimintaa. Myös muilla, esimerkiksi e-aloitepalveluiden tarjoajilla on puutteita keskustelujen rakenteiden ja roolien sekä rahoituksen läpinäkyvyydessä. Edelleen olisi tärkeää analysoida, ketkä tai mitkä ryhmittymät ovat e-aloitteiden takana erilaisilla agendoilla esimerkiksi yhdistämällä e-aloitteiden ja sosiaalisen median dataa. (Luna-Reyes 2017, 200 - 204.) Kansalaisen olisi hyvä olla tietoinen myös siitä, että kun hän seuraa hallinnon sosiaalisen median profilia tai palvelua, hallinnolla on mahdollisesti, riippuen yksityisyysasetuksista, pääsy kansalaisen sosiaalisen median verkostoihin.

Digitaalisen hallinnan keskiössä ovat ne prosessit ja toimintatavat, joilla vuorovaikutussuhdetta toimijoiden ja areenojen kesken toteutetaan ja ylläpidetään. Tällöin korostuvat hallinnan toimenpiteiden ja prosessien suunnittelu, toteutus ja arviointi sisältäen tarkoituksenmukaisten digitaalisten areenojen valinnan ja riippumatta siitä, tavoitellaanko osallistumista vai yhteistyötä tai onko kyseessä hallinnon tarjoama digitaalinen palvelu vai kuntalaisten perustama palvelu. Huolellisella suunnittelulla voidaan myös pienentää yllä kuvattuja riskitekijöitä.

Tutkimuskirjallisuudessa käsitellään erilaisia vaiheistettuja malleja osallistumisprosessien suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin (esim. Bryson, Quick, Slotterback & Crosby 2013; Nam 2012), joskin suunnitteluperiaatteiden vaikutuksesta kaivataan lisää tutkimusta (Lee & Kim 2018, 874). Osallistamisen kohteella, kansalaisten todellisilla vaikutusmahdollisuuksilla kohteen suhteen sekä osallistamisprosessin huolellisella suunnittelulla on havaittu olevan iso merkitys osallistamisen onnistumiseen (Fung 2015, 520 - 521; Nabatchi & Amsler 2014, 44). Huolellisen suunnittelun ja tulosten hyödyntämistapojen läpinäkyväksi tekemisellä voidaan myös hälventää de Jongin, Neulen ja Jansmanin (2019, 498) havaitsemaa seikkaa, jonka mukaan digitaalisilla areenoilla tapahtuvaan yhteiskehittämiseen liitetään epäilyjä osallistumisen tulosten todellisesta hyödyntämisestä.

Digitaalisilla areenoilla tapahtuva osallistuminen ja yhteistyö ovat kytkettävä osaksi organisaatioiden hallinnan menettelytapoja, rakenteita ja päätöksentekomenekanismejä eri tavoin riippuen siitä, onko kyse hallintolähtöisistä vai kansalaislähtöisistä osallistumisen ja yhteistyön tavoista vai näiden yhdistelmistä. Osallistumisen olisi oltava läpinäkyvää siten, että hallinto tekee näkyväksi sen, mitä kerätyillä mielipiteillä, näkemyksillä ja osaamisella on tehty, ja miten niitä on hyödynnetty päätöksenteossa sekä osallistamalla kansalaisia läpi päätöksentekoprosessin. Tällä voidaan lisätä kansalaisten omistajuutta sekä sosiaalista vastuullisuutta suhteessa

osallistumiseen ja yhteistyöhön (Liu 2016, 44; Bryson ym. 2013; 28 - 29; Chun & Cho 2012, 140-141) sekä heidän luottamustaan hallintoa kohtaan (Bannister & Connolly 2011, 145; Bekkers ym. 2013, 338). Läpinäkyvyys luodaan lähtökohtaisesti organisaation ja yksilöiden toiminnalla, ei teknologialla (Bannister & Connolly 2011, 145).

Julkisten organisaatioiden ja kansalaisten välinen sosiaalinen pääoma on edellytys kestävien yhteistyösuhteiden luomiselle (Voorberg 2015, 1348). Verkko-osallistumista tukevat Leen ja Kimin (2018, 887) mukaan kuntalaisten luottamus hallintoon sekä heikot siteet offline-ryhmiin. Tätä tukee myös de Züñigan ja kumppaneiden (2017) tutkimus sosiaalisen pääoman eroista sosiaalisessa mediassa ja reaalielämässä. Sosiaalisen pääoman näkökulmasta tarkasteltuna suhteiden luominen, yhteisön arvojen edistäminen sekä ratkaisujen hakeminen yhteisön ongelmiin sosiaalista mediaa hyödyntämällä lisäsi yksilöiden vastaavaa toimintaa reaalielämässä, kun taas vastaavaa suhdetta toisinpäin ei havaittu. Syynä erolle ovat mahdollisesti sosiaalisen median tarjoamat mahdollisuudet luoda uudella tavalla arvoa sosiaalisiin suhteisiin. (de Züñiga, Barnidge & Scherman, 2017, 62 - 63.)

Sosiaalisen median aikakauden hallinnan prosessit muotoutuvat vastavuoroisessa vuorovaikutussuhteessa kansalaisten ja hallinnon toimijoiden välillä, ja ne ovat siten yhdessä tuotettuja. Vastavuoroisuuden sisäänrakentuneena edellytyksenä on kaikkien osapuolten panostuksesta yhteistyöhön. Uuden median hyödyntäminen on lisännyt mahdollisuuksia uusiin palveluiden yhteistuotantotapoihin sekä yhteiskehittämiseen. Vielä on kuitenkin vähän näyttöä siitä, kuinka uuden median hyödyntäminen on muuttanut kansalaisten pääsyä hallinnon palveluihin tai edistänyt eri ryhmien kykyä käyttää kyseisiä palveluita. (Clark, Brudney & Jang 2013, 690.) Myös Webster ja Leleux (2018, 96) muistuttavat, että tieto kansalaisten osallistamisproesseista palvelutuotantoon teknologian välityksellä sekä osallistumiseen kannustamisesta on vielä varsin puutteellista. Lember ja kumppanit (2019, 1666) ovat samalla linjalla. Lisäksi he huomauttavat ilmiöön liitettävästä liiasta teknologiaoptimismista ja peräänkuuluttavat systemaattisen viitekehyksen luomista digitaalisuuden vaikutusten arvioimiseksi yhteistuotannon ja yhteiskehittämisen käytänteisiin, vuorovaikutusproesseihin, toimijoiden rooleihin ja motivaatioon. Nämä ovat keskeisiä teemoja myös kuntakontekstissa, sillä kuntajohtamisen rooleissa on korostumassa kuntayhteisön vuorovaikutuksen ja luottamuksen rakentajana toimiminen (esim. Leinonen 2012; Haveri ym. 2015), myös digitaalisilla areenoilla.

3.2.3 Sosiaalinen media kuntajohtamisessa

Koska kuntajohtamista tehdään yhä enemmän vuorovaikutuksen areenoilla, muodostuvat erilaiset vuorovaikutteiset digitaaliset areenat yhdeksi johtamisen tilaksi. Kuntajohtamisen näkökulmasta sosiaalinen media voi olla tila, jossa luodaan ja ylläpidetään hallinnon ja poliittisten päätöksentekijöiden, kuntalaisten sekä muiden sidosryhmien välisiä suhteita ja rakennetaan avoimuuteen pohjautuvia vuorovaiku-

tuskäytäntöjä (Leinonen ym. 2016). Toimintaympäristön digitaalisuuden kasvaessa nousee esille kysymys kuntajohtajan tehtävänkuvan laajenemisesta digitaalisille areenoille. Kuntajohtajalla kuntaorganisaation ja -yhteisön näkyvänä edustajana voi olla erilaisia rooleja ja tavoitteita sosiaalisen median areenoilla. Sosiaalisen median funktiot kuntajohtamisessa voivat vaihdella yksisuuntaisesta tiedottamisesta monensuuntaiseen yhteisölliseen toimintaan (esim. Syväjärvi ym. 2017, Mergel 2013). Tässä luvussa tarkastellaan sosiaalisen median mahdollisuuksia ja sen synnyttämiä haasteita kuntajohtamiselle sekä kuntajohtajien ja kuntien sosiaalisen median käyttöä.

Kuntaorganisaatio ja kuntajohtaja voivat hyödyntää sosiaalista mediaa nopeana, ketteränä yksisuuntaisen tiedottamisen välineenä joko muiden kanavien sijasta tai niiden rinnalla. Sosiaalisessa mediassa jaetaan esimerkiksi www-sivuilla julkaistuja tiedotteita, muistioita ja päätöksiä sekä tapahtumakutsuja ja tiedotetaan kuntalaisia ja sidosryhmiä ajankohtaisista kuntaa koskevista asioista. Kyseessä on niin sanottu push-toimintatapa, jolloin organisaatio räätälöi olemassa olevia sisältöjä ja jakaa niitä sosiaalisen median profiileissaan. Tavoitteena on tällöin läsnäolo verkossa ja sitä kautta hallinnon läpinäkyvyyden lisääminen sekä sosiaalisessa mediassa muutoinkin olevien kohderyhmien saavuttaminen ja heidän tekeminen tietoiseksi organisaatiosta. (Mergel 2013b, 123; Mergel 2013a, 331.) Tavoitteena voi olla myös kunnan brändin ja imagon rakentamisen tukeminen sekä kunnan markkinointi tietyille kohderyhmille. Olemalla läsnä ja välittämällä tietoa sosiaalisessa mediassa, sekä kuntaorganisaationa että kuntajohtajana, rakennetaan myönteistä kuvaa kunnasta ja kuntajohtamisesta.

Paikallisen hallinnon sosiaalisen median toiminta onkin pääsääntöisesti informaation jakamista ja jossakin määrin näkemysten keräämistä (Roengtam ym. 2017, 361; Lappas, Triantafillidou, Deligiaouri & Kelftodimos 2018, 14; Bellström, Magnusson & Pettersson 2016, 555 - 564). DePaulan ja kumppaneiden (2018) tutkimuksen mukaan paikallisen hallinnon sosiaalisen median toiminnasta noin puolet liittyi sisällöltään yksiköiden toimintaan, niiden toteuttamiin erilaisiin ohjelmiin sekä tapahtumiin. Viidesosa sisällöistä liittyi symboliseen viestintään, kuten esimerkiksi yhteistyökumppaneiden kiittämiseen, henkilöstön huomioimiseen, onnitteluihin tai erilaisiin kaupunkiin liittyviin visailuihin. Vajaa viidesosa päivytyksistä sisälsi henkilöiden myönteistä esilläoloa, kuten henkilöstön tai organisaation saavutuksia. Tämän tyyppiin päivytyksiin sisältyi useimmiten kuva kyseisestä henkilöstä, usein lasten tai kuntayhteisön jäsenten kanssa. Kansalaisten informointiin, osallistamiseen tai yhteistyöhön toiminnasta liittyi hyvin pieni osa. (DePaula, Dincelli & Harrison 2018, 103 - 104.) Kunnan virkamiesten tuottamat sosiaalisen median sisällöt puolestaan liittyivät suurelta osin tapahtumien ja kunnan markkinointiin tai kulttuuriin (Bonsón ym. 2019, 485; Lappas ym. 2018, 14; Bellström ym. 2016, 555 - 564).

Maalle tyypillisellä hallintokulttuurilla on Bonsónin ja Bednárován (2018) mukaan vaikutusta sosiaalisessa mediassa jaettavaan sisältöihin. Tutkijat havaitsivat

eurooppalaisten kaupunkien Youtuben käyttöä tarkastelleessa tutkimuksessaan, että pohjoisten maiden⁴⁶ julkisen hallintotavan omaksuneet kaupungit julkaisivat vähiten kansalaisten osallistamiseen pyrkivää sisältöä, vaikka näiden maiden julkista hallintoa pidetäänkin avoimuuteen ja osallistumiseen kannustavana. Eniten tämän tyyppistä sisältöä julkaisivat germaanisesta maasta. Aktiivisimmiksi Youtuben käyttäjiksi osoittautuivat Euroopan eteläiset maat, joilla on myös eniten seuraajia. (emt. 227 - 228.)

Onnistuneella viestinnällä ja läsnäololla sosiaalisessa mediassa on mahdollisuus herättää kuntalaisten mielenkiintoa kunnan asioita kohtaan, synnyttää keskustelua sekä kerätä ja yhdistellä erilaisia näkökulmia hyödynnettäväksi asioiden valmistelussa ja kehittämässä. Kyse on niin kutsutusta vedä (pull) ja kuuntele -toimintatavasta (Mergel 2013a, 331; Mergel 2013b, 128 - 129). Julkaistulla sisällöllä näyttää olevan merkitystä kuntalaisten kiinnostuksen kannalta, ja paikallisen hallinnon sosiaalisen median areenoilla jakamat sisällöt herättävät eri tavoin kiinnostusta kuntalaisissa. Tutkimukset antavat toisaalta viitteitä siitä, että markkinointikeskeiset sisällöt herättävät vain vähän kiinnostusta. Sen sijaan lähellä kuntalaisten arkea olevat sisällöt näyttävät kiinnostavan enemmän. (Bonsón, Royo & Ratkai 2015, 59; Lev-On & Steinfeld 2015, 307; Mainka, Hartmann, Stock & Peters 2015, 251; ks. myös Hoffman ym. 2013.) Toisaalta näyttöä on myös siitä, että kuntaa matkailijoille ja muille kohderyhmille markkinoivat sisällöt sekä esimerkiksi kulttuuriin, urheiluun ja kunnan toimintaa koskeva informaatio kiinnostavat kuntalaisia (Bonsón ym. 2019, 485; Lappas ym. 2018, 15; Bonsón & Bednárová 2018, 226). Huomionarvoista on myös se, että paikalliset tekijät kuten se, että kunta sijaitsee suosituilla matkailualueella, voi olla merkitystä sisältöjen suosioon myös paikallisten keskuudessa (Bonsón ym. 2019, 487).

Kuntalaiset puolestaan Bellströmin ja kumppaneiden (2016, 562) tutkimuksen mukaan käyttävät kunnan sosiaalisen median (tässä Facebook) sivua eniten informaation hankkimiseen (33%), informaation jakamiseen (20%) ja mielipiteen ilmaisuun (15%). Esimerkiksi osa asiakaspalvelusta näyttää siirtyneen sosiaaliseen mediaan. Kuntalaisten käyttötavat näyttävät liittyvän osallistumiseen ja vuorovaikutukseen. Vuorovaikutusta syntyy myös kuntalaisten kesken. Huomionarvoista on myös se, että kommenttien joukossa oli yhtä paljon myönteisiä ja kielteisiä kommentteja (emt.), joista kielteisten kommenttien on joissakin tapauksissa havaittu herättävän enemmän kuntalaisten reaktioita (Haro-de-Rosario ym. 2018, 43).

Kuntalaisten asiantuntijuuden hyödyntäminen sekä yhteistyön ja yhteisöllisyyden luominen digitaalisilla areenoilla edellyttääkin huomion kiinnittämistä

46 Maiden jaottelu erilaisiin julkisen hallinnon muotoihin tai tyyliin perustuu Torresin (2004) luomaan viitekehykseen, jossa neljä kategoriaa: germaanisesta (Itävalta ja Saksa), eteläiset (Belgia, Ranska, Kreikka, Italia, Luxemburg, Portugali ja Espanja), pohjoiset (Tanska, Suomi, Hollanti ja Ruotsi) sekä anglosaksiset (Irlanti ja Iso-Britannia). Luokittelussa anglosaksisille maille tyypillisenä nähdään tehokkuus, vaikuttavuus ja tuottavuus, pohjoiset maat tunnetaan julkisen sektorin reformeista, läpinäkyvyydestä ja kansalaisten sitouttamisesta, ja germaanisista sekä eteläisistä maita pidetään byrokraattisina ja hierarkkisin.

vuorovaikutuksen muotoihin ja sisältöihin, sillä yksistään kunnan aktiivisuus sosiaalisen median areenoilla ei välttämättä johda kuntalaisten sitoutuneisuuden lisääntymiseen. Esimerkiksi isompi määrä päivityksiä (Facebook, Instagram) ei sinällään lisännyt kuntalaisten tykkäysten, kommenttien tai jakojen määrää, joskin Bonsónin ja kumppaneiden (2017) tutkimuksessa ei huomioitu ollenkaan päivitysten sisältöä (ks. myös Perea, Bonsón & Bednárová 2021, 14; Bonsón ym. 2017, 336; Haro-de-Rosario ym. 2018, 43; Agostino & Arnobaldi 2016, 1301; Hand & Ching 2011, 372). Myöskään isompi tykkääjien määrä ei automaattisesti johda suurempaan kuntalaisten aktiivisuuteen (Bonsón ym. 2015, 58).

Kuntalaisten osallistumisaktiivisuutta tukevana tekijänä näyttäytyy mahdollisuus kommentoida vapaasti kunnan Facebook-sivulla. Myös kuvien ja videoiden käyttö sisällöissä lisäsi kuntalaisten reaktioita julkaisuihin. (Bonsón ym. 2019, 486; Bonsón ym. 2015, 59; Lev-On & Steinfeld 2015, 307; Mainka ym. 2015, 251; ks. myös Hoffman ym. 2013.) Hand ja Ching (2011, 379) puolestaan havaitsivat, että kevyet, informatiiviset, keskustelutyypiset sekä yhteisöä tukevat päivitykset herättivät eniten kommentteja sekä kysymysmuotoisia päivityksiä.

Vastaavan tyyppiseen tulokseen on päätenyt Suominen (2018, 174, 182) tutkimuksessaan, jossa hän toteaa, että vuorovaikutteinen toiminta näyttää saavan enemmän reaktioita seuraajien joukossa kuin automaattiset, yksisuuntaiset twiitit. Myös käytettävällä sosiaalisen median palvelulla on vaikutuksensa vuorovaikutuksen laatuun. Esimerkiksi Twitterissä Bonsónin ja kumppaneiden (2019, 486) mukaan edelleentwiittaus oli käytetyin osallistumisen muoto, mihin voi vaikuttaa, että kyseinen toiminto on olennainen osa palvelun käyttötappaa ja helposti saatavilla ja edelleentwiittaukset tulevat näkyviin käyttäjän omassa profiilissa. Kuntien twiitit, jotka sisälsivät myönteistä kieltä, edistivät suhteita tai viittasivat yhteisöllisen hyvän tekemiseen, synnyttivät eniten sitoutumista kuntalaisten keskuudessa (Stone & Can 2020, 8). Tunnepitoisten sisältöjen kiinnostavuuteen voi osaltaan vaikuttaa se, että algoritmit suosivat tämän tyyppisten sisältöjen näkyvyyttä, jolloin ne myös saavat enemmän huomiota (esim. Lanier 2019).

Sosiaalisen median hyödyntämistä osallistamiseen ja yhteistyötä tavoittelemaan toimintaan ilmenee vähän (Roengtam ym. 2017, 361; Lappas ym. 2018, 14; Bellström ym. 2016, 555 - 564). Vuorovaikutteista toimintaa ja osallistumista on pyritty järjestämään kuntien tarjoamalla keskustelu- ja osallistumiskanavilla melko heikoin tuloksin⁴⁷. Samanaikaisesti vuorovaikutus ja ajatustenvaihto, myös yhteiskunnallisista aiheista, käy vilkkaana muilla verkkoalustoilla. Yhtenä syynä julkishallinnon tarjoamien vuorovaikutus- ja keskustelufoorumeiden ongelmiin

47 Arvioitaessa erilaisten osallistumismuotojen päätösvaikutuksia, ne vaihtelevat vähän, mutta kielteisemmin suhtaudutaan kunnan kotisivuilla oleviin keskustelupalstoihin. Syynä tälle voi olla se, että keskustelupalstoilla käytävää keskustelua ei fasilitoida, jolloin se voi jäädä yksittäisten kannanottojen tasolle, joiden jatkokäsittely on haastavaa. (Christensen, Jäske, Setälä & Laitinen 2016, 47.)

voidaan pitää tiukkaa moderointia, mikä tarkoittaa viranomaisen asettamia keskustelunaiheita, lähdeaineistoja, sääntöjä ja aikatauluja. Ongelmaksi tämän tekee se, että verkko-osallistumisen ja -toiminnan perusluonteeseen ei välttämättä sovellu ylhäältä johdettu osallistuminen. (Suominen 2018, 174; Hyyryläinen & Tuisku 2016, 62 - 63; Mergel 2012, 284; Mäkinen 2009, 61-62; Matikainen 2012, 148.)

Iso osa kuntalaisista on ottanut sosiaalisen median haltuun ja omaksunut sen viestintä- ja toimintakulttuurin. Yksilöiden lisäksi monet intressiryhmät, yritykset, ammattiryhmät sekä paikallisyhteisöt hyödyntävät vakiintuneella tavalla sosiaalista mediaa saaden toiminnalleen vaikuttavuutta ja näkyvyyttä. (Hyyryläinen & Tuisku 2016, 92.) Kuntalaisvetoisten digitaalisten areenojen, erilaisten teema-areenojen ja vastaavien hyödyntäminen osana kuntajohtamista edustaa osaltaan pisimmälle kehittyneintä sosiaalisen median hyödyntämistä. Näille hyödyntämistavoille on tyypillistä monensuuntainen vuorovaikutus, kumppanuuspohjainen yhteistyö kuntalaisten kanssa mahdollisesti palveluiden tuottamisessa, yhteiskehittämisessä ja innovaatioiden synnyttämisessä (Mergel 2013a, 331; Mergel 2013b, 128 - 129; ks. myös Jalonen 2014). Kuntajohtaja voi luoda keskustelevalle ja vuorovaikutteiselle sosiaalisen median läsnäololla edellytyksiä sosiaalisen pääoman, yhteisöllisyyden ja paikallisen elinvoiman rakentumiselle. Johtajan toiminta sosiaalisessa mediassa voi toimia myös rohkaisevana esimerkkinä koko organisaation sekä kuntayhteisön sosiaalisen median hyödyntämiselle.

Kuntalaisvetoisten sosiaalisen median areenojen rooli ja merkitys osana kunnan kuntalaisuhteiden hallintaa on vielä varsin jäsentymätöntä, ja yhteishallinnan toimintatavat ovat vielä oraalla. Kuntajohtamisen näkökulmasta kuntajohtajan ja kuntaorganisaation olisi hyvä tiedostaa kuntayhteisön ja alueen eri toimijoiden käyttämät sosiaalisen median areenat ja niillä käytävät keskustelut. Kuntajohtajan läsnäolo näillä kuntalaisten perustamilla vuorovaikutusareenoilla edellyttää tapauskohtaisesti harkintaa sen suhteen, kuka tai ketkä, millä tavoin ja kuinka usein tai ylipäänsä millä areenoilla keskusteluun osallistutaan ja mitkä ovat osallistumisen tavoitteet. Tavoitteellinen sosiaalisen median hyödyntäminen edellyttää muutoinkin sen kytkemistä osaksi kuntajohtajan työtehtäviä sekä organisaation ydintoimintaa.

Sosiaalisen median käytön funktion ja tavoitteiden määrittäminen ja niiden näkyväksi tekeminen on todettu tärkeäksi, sillä sosiaalisen median epäselvä rooli voi johtaa kuntalaisten turhautumiseen, jos he eivät saakaan esimerkiksi odotta- maansa palautetta tai vuorovaikutusta (Bonsón ym. 2017, 337). Luottamuksella kansalaisten ja hallinnon välillä on havaittu olevan merkittävä vaikutus kansalaisten halukkuudelle käyttää aikaa, osaamistaan ja resurssejaan osallistumiseen. Yhteistyön vahvan perustan saavuttamiseksi hallinnon on hyvä kiinnittää huomiota vuorovai- kutussuhteiden pysyvyyden turvaamiseen. (Klijn, Edelenbos & Steijn 2010b; 197; Meijer, Koops, Pieterse, Overman & ten Tije 2012, 64 - 65.)

Organisaation johdon sosiaalisen median (Twitter) käytön on havaittu edistävän kansalaisten luottamusta sosiaaliseen mediaan hallinnon ja kansalaisten välisessä

vuorovaikutuksessa sekä lisäävän luottamusta sosiaalista mediaa hyödyntävään virkamieheen, hänen edustamaansa yksikköön sekä yleensä hallintoon. Kansalaiset luottivat johtavan virkamiehen omalla sosiaalisen median profiililla tapahtuvaan viestintään ja vuorovaikutukseen organisaation profiililla tapahtuvaa toimintaa enemmän. Luottamuksen näkökulmasta merkitykselliseksi osoittautui myös tiedon levittämisen osalta sen oikea-aikaisuus, kokonaisvaltaisuus ja saavutettavuus. Kyse on luotettavasta tiedon lähteestä ja luotettavasta tiedosta. (Park ym. 2016, 1268, 1281.) Sosiaalisen median henkilökeskeisyys on omiaan vahvistamaan ihmisiin kohdistuvaa luottamusta instituutioihin perustuvan luottamuksen sijaan. Tutkimukset antavat kuitenkin viitteitä siitä, että kuntajohtajat (pormestarit) hyödyntävät sosiaalista mediaa pääosin oman toimintansa edistämiseen ja poliittiseen markkinointiin, eivätkä niinkään palautteen keräämiseen julkisista palveluista tai vuoropuhelun herättämiseen (Sobaci & Karkin 2013, 424 - 425).

Organisaatiot ja johtajat näyttävät osin haluttomina luomaan ja sitouttamaan uusia toimijoita ja heidän näkemyksiään keskusteluun näiden huomion kiinnittyessä samanlaiset arvot ja tavoitteet jakaviin. Esimerkiksi Wukich ja Mergel (2016, 310) havaitsivat tutkimuksessaan, että (valtion) organisaatiot jakavat ensisijaisesti tunnettujen yhteistyökumppaniorganisaatioiden sosiaalisen median sisältöä omissa kanavissaan kansalaisten tuottamien sisältöjen sijaan. Myös johtajat ovat taipuvaisia hyödyntämään informaatiota, joka on helposti saatavilla ja jolla voi kohtuullisen helposti tuottaa online-vuorovaikutukseen vaikuttavuutta (Mergel 2017, 491).

Tämän tyyppinen toimintatapa, jossa keskitytään kriittikittömästi tiettyjen verkostojen tai tahojen tuottaman sisällön jakamiseen ja vuorovaikutuksen seuraamiseen, voi synnyttää kaikukammioilmion (ks. esim. Bozdog 2013; Perra & Rocha 2019; luku 3.2.1) tai vahvistaa sitä, minkä seurauksena kuntajohtajan näkymä sosiaalisessa mediassa kapeutuu jättäen ulkopuolelle yhden tai useamman kuntayhteisön toimijan näkökulman. Johtajan on syytä kiinnittää huomiota siihen, kenen tai keiden tuottamia sisältöjä tämä jakaa ja kommentoi ja mihin digitaalisiin verkostoihin kuuluu sekä pyrkiä huomioimaan kaikki hallintasuhteet tasapuolisesti tai painottaa niitä asettamiensa ja näkyväksi tekemiensä tavoitteiden mukaisesti.

Sosiaalisen median tietovirtojen hallinta ja niissä osallisena oleminen, tarkoittaen sekä sisältöjä että vuorovaikutusta, ei välttämättä ole kovin helppoa. Tunnepitoiset keskustelut ovat merkittävä osa verkkofoorumien keskusteluita. Vihapuhetta voi pitää tämän ilmiön yhtenä ilmentymänä (ks. luku 6.3.1). Sosiaalisen median palvelut vaikuttavat olevan rakennettu ruokkimaan tunnepitoista vuorovaikutusta, joka edistää käyttäjien huomion kiinnittymistä tiettyihin keskusteluketjuihin, ryhmiin ja yhteisöihin, mikä puolestaan vahvistaa myös polarisoitumista (Lanier 2019, 59 - 64; Knuutila & Laaksonen 2020, 412). Tunnepitoisten verkkokeskustelujen, polarisoitumisen ja kaikukammioilmion välillä on vahva keskinäisriippuvuus. Kuntajohtamisen osalta kyse on näiden sosiaalisen median logiikoiden tiedostamisesta

ja tunnistamisesta sekä varautumisesta niiden hallintaan siinä määrin kuin se on mahdollista (ks. luku 6.3.1).

Paikallisella hallinnolla on havaittu olevan laajemminkin hankaluuksia tunnistaa sosiaalisen median kohderyhmiään. Lisäksi sosiaalisen median toiminnan ja vaikuttavuuden seuranta- ja arviointimekanismit sekä palautteen käsittelyn mekanismit ovat osoittautuneet puutteellisiksi. (Kavanaugh ym. 2012, 483 - 484; Khan ym. 2013, 110.) Esimerkiksi palautteen laadun on havaittu olevan yhtä merkityksellistä digitaalisessa kansalaisosallistumisessa kuin perinteisissä osallistumisen muodoissa (Lee & Kim 2018, 888). Mergel (2017) painottaa seuraajaverkostojen koostumuksen, asenteiden ja ominaisuuksien tuntemisen tärkeyttä onnistuneen vuorovaikutuksen kannalta. Väärät tulkinnat seuraajien asennoitumisesta organisaatioon voivat johtaa ei-toivottuihin lopputuloksiin ja olla haitallisia organisaation kannalta (ks. myös Bonsón ym. 2015). Organisaatioiden tulisi pyrkiä sosiaalisen median datan keräämisessä, analysoinnissa ja tulkinnassa holistisempaan otteeseen, joka hyödyntää erilaisia lähteitä, dataa ja käyttää analyysissa yhteiskuntatieteellisiä ja laskennallisia menetelmiä sekä monipuolisia näkökulmia analysoinnissa. (emt. 493 - 494.⁴⁸)

Niin organisaatioiden kuin yksilöidenkin sosiaalisen median hyödyntäminen on alkuvaiheessa usein jäsentymätöntä, hapuilevaa, pioneereihin ja eri sektoreilla toimivien varhaisten omaksujien kokemuksiin ja käytänteisiin pohjautuvaa. Organisaation ja niiden eri osastot, toiminnot ja toimijat voivat toisistaan tietämättä perustaa erilaisia sosiaalisen median tilejä ja palveluita, eikä organisaatiossa ole sosiaalisen median käytölle ja eri foorumeilla toimimiselle virallisia ohjeita ja pelisääntöjä. Käyttö voi olla päämäärätöntä ja pinnallista. Sosiaalista mediaa sovelletaan omien mielenkiinnon kohteiden ja tavoitteiden pohjalta hyödyntäen itselle sopivimpia ja tarkoituksenmukaisimpia palveluja sekä toiminta- ja vuorovaikutustapoja. Mergel (2013, 394) kuvaa tämän tyyppistä toimintatapaa ”villin lännen” tilaksi. Sosiaalisen median käyttöä julkisessa hallinnossa kuvataan usein erilaisina vaiheina, jotka tyyppillisesti etenevät yksilölähtöisistä kokeiluista kohti strategisesti asemoitua, laajempaa käyttöä (esim. Mergel & Bretschneider 2013; Mergel 2016; Lee & Kwak 2012).

Suomalaisten kuntien ja kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen on kasvanut tasaisesti. Vuonna 2019 kuntajohtajista 60 prosenttia hyödynsi sosiaalista mediaa työroolissaan. Määrä on lähes kolminkertaistunut viidessä vuodessa. Kunnan koolla ei ole yhteyttä kuntajohtajan sosiaalisen median hyödyntämiseen muutoin kuin suurimpien kaupunkien osalta, joissa kaikki kuntajohtajat hyödyntävät sosiaalista mediaa työssään. Käytetyin sosiaalisen median palvelu on Facebook, joka on

48 Tekoälyn hyödyntäminen osana hallintaa on yleistymässä. Tekoälyn sovelluskohteet liittyvät erityisesti älykkään kaupungin kontekstiin ja tarkastelun kohteena on ollut muun muassa hallinnon kansalaisvuorovaikutuksen parantaminen, hallinnon läpinäkyvyyden parantaminen ja kansalaisten luottamuksen lisääminen. (Ks. Zuiderwijk, Chen & Salem 2021.) Huomionarvoista on myös se, että laajempi datan hyödyntäminen ja analysointi synnyttää eettisiä kysymyksiä ja tätä kautta myös uusia osaamistarpeita julkisille organisaatioille.

säilyttänyt asemansa läpi vuosien, ja toiseksi suosituin on Twitter. Kuntien toiminta sosiaalisessa mediassa on kehittynyt koko ajan strategisempaan suuntaan ja monipuolistunut, ja esimerkiksi keskushallinnon sosiaalisen median hyödyntäminen on lisääntynyt viimeisten kolmen vuoden aikana. Aktiivisinta sosiaalisen median hyödyntäminen on koko ajan ollut nuoriso-, kulttuuri, kirjasto- ja liikuntatoimessa. (Hagerlund & Komu 2019.)

Suomalaiset julkiset organisaatiot, mukaan lukien kunnat, ovat ottaneet Twitterin käyttöön viestinnässään. Suominen (2018) on tutkinut suomalaisten suurimpien kaupunkien Twitterin käyttöä. Kaupunkien twiittien muodot vaihtelivat kaavamaisista automaattitwiiteistä vapaamuotoisiin twiitteihin. Kaupunkien twiitit voi luokitella neljään tyyppiin: otsikkotwiitti, tapaustwiitit, puhuttelutwiitit ja vastaustwiiit⁴⁹. Käsityönä laaditut twiitit olivat vaihtelevampia ja sisälsivät enemmän vuorovaikutuksen kielellisiä tunnusmerkkejä kuin muiden twiitit. Vuorovaikutteisuus twiiteissä ilmenee kielellisissä ilmaisuissa puhutteluna, kysymyksinä, persoonamuotojen käyttönä sekä muiden käyttäjätunnusten kytkemisenä. Joskin käyttäjätunnusten kytkeminen oli paljon harvinaisempaa kuin esimerkiksi kansanedustajaehdokkaiden twiiteissä. Tutkimuksen kohteena olleista neljästä kaupungista vain yhdellä oli vuorovaikutteisuuteen pyrkiviä twiittejä. Edelleentwiittaamisella ja vastauksilla luodaan ja vahvistetaan yhteyksiä verkostoon sekä osoitetaan kuulemistta, samanmielisyyttä, ystävällisyyttä, yhteyttä ja jakamisen halua (emt. 181 - 189.) Twitter soveltuu hyvin johtajan käyttöön ja viestintään, sillä henkilöt näyttävät olevan Twitterissä kiinnostavampia kuin organisaatiot (Isotalus & Rajalahti 2017, 22).

Suomalaisten kuntajohtajien tavoissa ja aktiivisuudessa hyödyntää sosiaalista mediaa työssään on eroja. Tutkiessaan eri sukupolvia edustavia kuntajohtajia Haveri ym. (2015) havaitsivat, että uuden sukupolven kuntajohtajat käyttävät paljon aikaa toimiakseen eri tiedotusvälineiden ja sosiaalisen median parissa. He ovat aktiivisia sisällöntuottajia ja viestijöitä, he rakentavat tietoisesti mediasuhteitaan ja ymmärtävät eri medioiden erilaiset roolit sekä esiintyvät edeltäjiään enemmän julkisuudessa ja eri medioissa myös omina persooninaan. Viestintä on siis luonteva osa heidän työtään, ja se kytkeytyy kiinteästi myös kunnan imagon ja brändin rakentamiseen. Haasteina näyttäytyvät viestinnän koordinointi, oikea-aikaisuus ja viestien muotoilu siten, että ne olisivat mahdollisimman yksiselitteisesti ymmärrettäviä. (emt. 90.)

49 Otsikkotwiitin rakentuu asian kiteyttävästä otsikosta, linkistä lähteeseen ja aihetunnisteena on kaupungin nimi. Tapaustwiitissä on poimittu seuraajien maailmaan liittyviä yksityiskohtia tai esimerkkejä, joilla konkretisoidaan kaupungin tiedotteiden sisältöä lähemmäs arkielämää ja lisäksi mukana on linkki. Tapaustwiitillä pyritään lukijan houkutteluun ja huomioimiseen. Puhuttelutwiitti pyrkii selkeimmin aktivoimaan tai osallistamaan. Avauksena kysymys tai puhuttelu ja lisänä voi olla asianosaisen tai asiasta kiinnostuneen käyttäjätunnus. Vastaustwiiitillä vastataan joko yhdelle tai useammalle käyttäjälle tai jatketaan keskustelua kysymyksillä ja kommentteilla. Puhuttelutwiittejä kaupunkien twiiteissä oli vähän. (Suominen 2018, 182-184.)

Toimintakulttuurisesti sosiaalinen media edellyttää muutosta kuntajohtamiseen, jossa kuntahallinto rakentuu kumppanuuksiin, vuorovaikutukseen ja kuntalaisten asiantuntemusta hyödyntävään johtamistapaan. Siirtymä kohti kumppanuuksperustaista suhdetta hallinnon ja kuntalaisten välillä näyttää digitaalisen vuorovaikutuksen areenoilla olevan kesken, ja julkisten organisaatioiden sosiaalisen median käyttö on edelleen suurelta osin informaation välittämistä, kuten esimerkiksi www-sivuilla julkaistujen muistioiden, päätösten ja tiedotteiden jakamista. Kansalaisten sitouttaminen vuorovaikutukseen, heidän tarpeidensa tunnistamiseen ja asiantuntijuuden hyödyntämiseen on edelleen harvinaista. (Mergel 2017, 490; Brainard & McNutt 2010, 852; Reddick, Chatfield & Ojo 2016, 14; Bolivar 2017, 240.) Tutut, yksisuuntaiset viestintätavat näyttävät siirtyvän myös sosiaalisen median vuorovaikutteisille areenoille (Matikainen 2012, 146; Suominen 2018, 188 - 189). Tämä tarkoittaa sitä, että sosiaalisen median vuorovaikutteiset ominaisuudet ovat alihyödynnettyjä tai jäävät hyödyntämättä.

Paikallishallinnon toimijat ovat jääneet kuntalaisista jälkeen sosiaalisen median hyödyntämisessä, ja ne ovat kuntalaisten muodostamien verkostojen ulkopuolella (Bonsón ym. 2012, 131; Roengtam ym. 2017, 361; Graham & Avery; 2013, 13). Jalonen (2010, 53 - 54) näkee kuntien pyrkineen hallitsemaan monipuolistuvien vuorovaikutuksen muotojen ja vuorovaikutuksen määrän lisääntymisen tuottamia haasteita suhtautumalla kriittisesti digitaalisiin vuorovaikutuksen areenoihin ja niiden mahdollistamiin vuorovaikutuksellisiin tiedonhankinnan muotoihin. Prosessien uudistamisen sekä uudenlaisten kohtaamistilojen kehittämisen sijaan on pysyttäytytty olemassa olevien toimintatapojen siirtämisessä verkkoon. Kunnat eivät siis ole juurikaan onnistuneet luomaan toimintatapoja avoimeen vuorovaikutukseen kuntalaisten kanssa sosiaalisen median foorumeilla (Roengtam ym. 2017, 361; Hyyryläinen & Tuisku 2016, 90). Sosiaalinen median uudistusvoima johtamiskäytänteiden osalta näyttää vähäiseltä.

4 Kompetenssiperustaiset tekijät

4.1 Kompetenssi käsitteenä

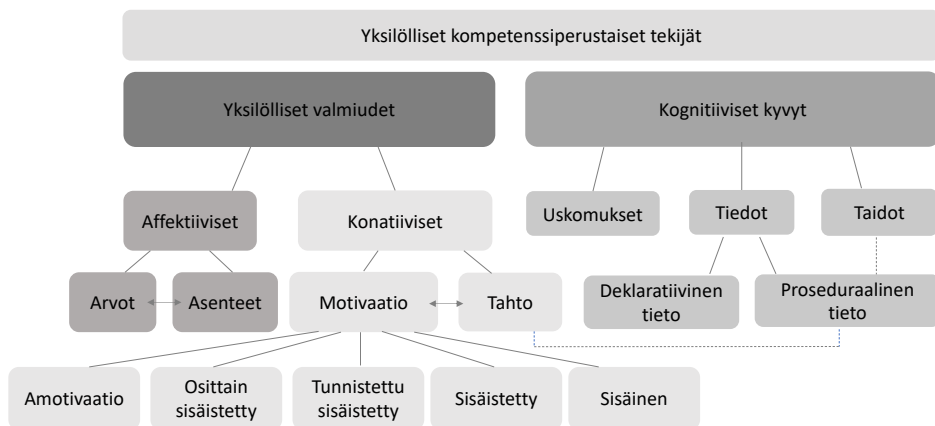
Kompetenssi-käsitteelle annetaan tutkimuskirjallisuudessa useita erilaisia merkityksiä ja sisältöjä, jotka menevät osittain limittäin ja päällekkäin. Englanninkielisiä termejä *competence* ja *competency* käytetään usein synonyymeina, mutta niiden välillä on löydettävissä myös eroja. Competence-käsite korostaa työntekijän edellytyksiä tuottaa vaadittu työtulos organisaation tarjoamissa puitteissa (Dubois 1993, 9). Competency puolestaan tarkoittaa yksilölle ominaisia kykyjä, valmiuksia ja toimintatapoja, jotka mahdollistavat hänen onnistuneen ja tehokkaan suoriutumisen tietyssä tehtävässä tai roolissa. Kompetenssit heijastavat siis henkilön kyvykkyyttä suoriutua työtehtävistään. (Boyatzis 1982, 21; Dubois 1993, 9; Spencer & Spencer 1993, 9; McLagan 1997, 41 - 43.)

Kompetenssin lähikäsite on *kvalifikaatio*, joka tarkoittaa tiettyyn ammattiin tai työhön edellytettäviä ammattitaitovaatimuksia eli niitä yleisiä vaatimuksia, joita kyseinen tehtävä edellyttää. Osaaminen puolestaan tarkoittaa työtehtävän edellyttämien tietojen ja taitojen hallintaa ja soveltamista käytännön työtehtäviin sosiaalisessa kontekstissa, esimerkiksi työorganisaatiossa. (Helakorpi 2005, 56 - 58.) Kompetenssilla ja kvalifikaatiolla on myös yhteisiä ominaisuuksia. Molemmat viittaavat ammattitaitoon ja ovat kontekstisidonnaisia suhdekäsitteitä niiden ollessa sidoksissa tehtävään, tilanteeseen ja kontekstiin. Kvalifikaatiot ja kompetenssi ovat muutosherkkiä reagoiden työelämän muutoksiin, ja yksilö voi omalla toiminnallaan vaikuttaa kompetenssiensa ja kvalifikaatioidensa kehittymiseen. (Hanhinen 2010, 94.)

Kompetenssi ei ole ainoastaan kokoelma tietoja ja taitoja, vaan se käsittää lisäksi asenteet, arvot, valmiudet ja motivaatiotekijät (Boyatzis 1982, 28 - 33; 2008; Syväjärvi 2005, 28 - 29; Ruohotie 2005,5; Ruohotie, Nokelainen & Korpelainen 2008 6 - 7; Spencer & Spencer 1993, 9 - 10; McClelland 1973, 3 - 10). Erityisesti McClelland (1973) on kritisoinut yksittäisten tietojen ja taitojen mittaamista sekä objektiivisen mittaamisen pyrkimystä kompetenssien kytkeytyessä persoonallisiin ominaisuuksiin sekä henkilön asenteisiin ja motiiveihin. Kompetenssiin liittyvät ei-havaittavissa olevat tekijät luovat kompleksisuutta käsitteen ymmärtämiselle ja tulkinnalle. Kompetenssin kokonaisuutta on verrattu jäävuoreen, josta vain ylin huippu eli taidot ja tietämys voivat olla näkyvissä, ja alaosa koostuu edellisten ilmenemistä ja kehitystä säätelevistä piilevistä tekijöistä. Näihin kuuluvat sosiaalinen rooli, itsetuntemus, piirteet ja motiivit. Lisäksi on esitetty, että mitä kompleksisem-

pi työtehtävä on kyseessä, sitä enemmän sen menestyksellinen suorittaminen on riippuvainen piilevistä kompetenssitekijöistä. (Spencer & Spencer 1993, 11 - 12; Garavan & McGuire 2001, 151 - 152; ks. myös Syväjärvi 2005, 29.)

Näin ollen kompetenssit sisältävät kognitiivisia kompetensseja ja kompetenssiperustaisia yksilöllisiä tekijöitä. Snow, Corno ja Jackson (1996, 247) jäsentävät kompetenssien muodostumiseen liittyvät yksilölliset ominaisuudet kolmeen osa-alueeseen: affektiiviseen, konatiiviseen ja kognitiiviseen (kuvio 5). Myös Hanhinen (2010, 142) on päätenyt väitöstudkimuksessaan vastaaviin kompetenssin osa-alueisiin: ”kompetenssi on yksilön kognitiivisiin kykyihin ja affektis-konatiivisiin valmiuksiin perustuva potentiaali suoriutua työn vaatimuksista.” Kompetenssi kytkeytyy työtehtäviin ja niistä suoriutumiseen ja näin yksilölliset kompetenssiperustaiset tekijät ovat yhteydessä kyseisten työtehtävien toiminnallisiin ja tilannesidon- naisiin tekijöihin sekä organisaatioon ja sen toimintakulttuuriin (Boyatzis 1983, 35; Boyatzis 2008, 6).



Kuvio 5. Yksilölliset kompetenssiperustaiset tekijät (mukaillen Snow ym. 1996; Ryan & Deci 2000; Ruohotie 2005; Syväjärvi 2005; Hanhinen 2010; Ryan & Deci 2017)

Kognitiivisiin kompetensseihin lukeutuvat tiedot, taidot, toimintataktiikat ja strategiat, uskomukset sekä yleiset ja erityiset älykkyyteen liittyvät tekijät (Snow ym. 1996, 247 - 248; Syväjärvi 2005, 29-31; Ruohotie ym. 2008, 7). Tiedot voi jakaa deklarativiseen eli asioihin ja esineisiin liittyvään tietoon sekä proseduraaliseen tietoon, joka kertoo menettelytavoista, eli kuinka jokin asia tehdään (Ruohotie ym. 2008, 7). Taito puolestaan liittyy fyysiseen, psyykkiseen tai sosiaaliseen suoritukseen. Osaamisessa yhdistyvät tiedot ja taidot, sillä se on työn vaatimien tietojen ja taitojen hallintaa ja niiden soveltamista käytännön työtehtäviin. (Helakorpi 2005, 56 - 57.) Uskomukset sen sijaan eivät ole puhtaasti kognitiivisia, vaan ne voivat olla

myös affektiivisesti latautuneita, ja tästä syystä myös vaikeita muuttaa (Snow ym. 1996, 291).

Affektio on johonkin kohteeseen tai ideaan kohdistettu tunnereaktio (Hanhinen 2010, 57; Snow ym. 1996, 254). Affektiiviseen alueeseen kuuluvat esimerkiksi arvot ja asenteet. Arvot vaikuttavat asenteiden taustalla ja heijastuen asenteisiin. Konatiivinen alue puolestaan sisältää motivaatioon ja tahtoon (volitio) liittyviä tekijöitä, jotka vaikuttavat siihen, mihin ihminen suuntautuu, mitkä hänen mielenkiinnon kohteensa ja tavoitteensa ovat sekä kuinka määrätietoisesti yksilö pyrkii kohti tavoitteitaan ja kehittymään. Volitionaalisia strategioita ovat esimerkiksi erilaiset toiminnan kontrolli- ja suuntaamisstrategiat, kuten metakognitiiviset taidot ja kriittinen ajattelu, sekä orientaatiot muihin ihmisiin, kuten empatia ja sosiaalinen kyvykkyys. (Snow ym. 1996, 247 - 248, 264; Ruohotie 2005, 6). Myös aikomukset, minäpysytyvyys ja saavutusorientaatio, joita on hyödynnetty laajasti erilaisissa teknologian käyttöönottoa selittävässä malleissa (ks. luku 4.2), sisältyvät volitionaalisiin tekijöihin. Tiivistäen, motivaatio saa aikaan toimintaan sitoutumista ja tahto auttaa ylläpitämään yksilön kiinnostaviksi kokemien asioiden toteuttamiseksi tai läpiviemiseksi. Affektiiviset ja konatiiviset tekijät ovat välttämättömiä ammatillisen kehittymisen kannalta (Ryan & Deci 2000, 56; Ruohotie 2005, 8).

Asenteen ja motivaation käsitteitä on syytä tarkastella vielä tarkemmin, sillä ne ovat hyvin yleisesti käytettyjä käsitteitä sekä arkikielessä että tutkimuksissa. Asenteet ovat kiinnostaneet tutkijoita lähes sata vuotta, ja näin ollen käsitteelle on syntynyt useita satoja määritelmiä (taulukko 4). Asennetutkimuksen valtavirtaa edustaa *dispositionaalinen näkemys*, jonka mukaan asenne on yksilön sisäinen ominaisuus. *Kognitiivinen näkemys* puolestaan korostaa uskomusten ja tiedonkäsittelyn sekä kontekstin ja tilannetekijöiden merkitystä asenteiden synnyttäjinä ja muokkaajina. Kontekstitekijöitä korostavassa näkemyksessä asenne nähdään yksilön aktiivisena toimintana tietystä tilanteesta. Yksilö siis arvottaa jotakin kohdetta omassa mielessään tietystä tilanteesta tai hetkessä. (Vesala & Rantanen 2007, 20 - 21.)

Näkemys asenteesta *sosiaalisena ilmiönä ja subdekäsitteenä* sisältää sosiaalisen elementin, jonka kautta yksilö kytkeytyy sosiaaliseen maailmaan. Tällöin asenne ymmärretään sosiaalisessa todellisuudessa muotoutuvana ja rakentuvana ilmiönä, joka voi olla eriasteisesti myös yhteinen. Lisäksi asenne on kommunikatiivinen, eli sillä viestitään ja ollaan vuorovaikutuksessa. Näkemys asenteesta sosiaalisena ilmiönä ei kuitenkaan hylkää yksilönäkökulmaa, vaan korostaa sitä, että asenne ei ole yksilön sisällä piilossa oleva ominaisuus, vaan sosiaalisessa todellisuudessa tunnistettavissa oleva ilmiö. Yksilö kytkeytyy ja suhteutuu sosiaaliseen todellisuuteen asenteidensa kautta, jolloin asenne on myös yksilön ominaisuus. Yksilöt ilmaisevat asenteita ja ”asettuvat niihin” katsoen maailmaa ja itseään niiden kautta. Sisällöllisesti asenne viittaa arvottamiseen; joku arvottaa jotakin kohdetta, esimerkiksi asiaa, ilmiötä, ihmisiä tai organisaatiota. Arvottaminen tapahtuu yleensä positiivinen-negatiivinen-ulottuvuudella. Myös arvottaminen toimintona sisältää aina subjektin, joka

voi olla yksilö, tietty ryhmä, rooli, sosiaalinen asema tai vastaava. Yksilöt toimijoina ilmaisevat ja tuottavat asenteita ja reagoivat niihin. (Vesala & Rantanen 2007, 23 - 29; ks. myös Ajzen & Fishbein 1975, 14 - 15.)

Taulukko 4. Erilaisia näkemyksiä asenteesta (Vesala & Rantanen 2007, 19 - 29)

Näkemyks	Lähtökohta/sisältö
Dispositionaalinen näkemys	Yksilön sisäiset ominaisuudet ja piirteet
Kognitiivinen näkemys	Yksilön sisäinen ominaisuus, mutta uskomukset ja tiedonkäsittely synnyttävät ja muokkaavat asenteita, konteksti- ja tilannekohtaiset tekijät vaikuttavat
Sosiaalinen (ja relationaalinen) näkemys	Asenne kuvaa yksilön toiminnallista ja kommunikatiivista kiinnittymistä sosiaaliseen maailmaan.

Yksilöperustaisiin tekijöihin liittyvät myös motivationaaliset tekijät, motivaatio ja tahto, jotka kuuluvat Snown ja kumppaneiden (1996) luokittelussa konatiiviseen alueeseen. Työtehtävissä motivaatio herättää ja saa aikaan toimintaan sitoutumista. Motivaation syntyyn vaikuttavat tekijät jaetaan tyypillisesti sisäisiin ja ulkoiisiin tekijöihin riippuen siitä, toimivatko pyrkimyksen herätteenä yksilön sisäiset tekijät vai ulkoiset tekijät. Sisäisesti motivoitunut henkilö on luonnostaan kiinnostunut asiasta tai nauttii sen tekemisestä, kun taas ulkoisesti motivoitunut henkilö toimii, koska saavuttaa toiminnalla jonkin tuloksen tai palkkion. Sisäisen motivaation käsite on syntynyt kriittisenä reaktiona 1940 - 1960 -luvulla vallinneeseen behavioristiseen oppimisenäkemykseen, jonka keskiössä ovat ulkoiset palkkiot ja rangaistukset. (Ryan & Deci 2000, 54 - 55.)

Myöhemmin sisäistä ja ulkoista motivaatiota on eroteltu vielä hienojakoisemmin esimerkiksi osana itsemääräämisteoriaa (self-determination theory), jossa perinteisellä ulkoinen-sisäinen-motivaatioakselilla tunnistetaan eriasteisesti sisäistettyä ulkoista motivaatiota. Osittain sisäistettyä motivaatiota (introjected) ohjaavat esimerkiksi syyllisyys ja häpeä tai itseruoskinta. Tunnistettu (identified) sisäistetty motivaatio on edelleen ulkoisesti ohjattua ja välineellistä; yksilö esimerkiksi urheilee, koska on sisäistänyt sen olevan terveellistä. Ulkoisen motivaation kehittynein sisäistetty muoto on cheytetty (integrated) motivaatio, jossa päämäärät ovat integroituneet arvoihin ja niillä on sisäistetty merkitys. Tätä kautta motivaatio, arvot ja asenteet kytkeytyvät yhteen siten, että asenteet ja tavoitteet määrittävät motivaation suuntaa. (Deci & Ryan 2000, 236 - 237; Ryan & Deci 2000, 60 - 62.) Tämän tutkimuksen näkökulmasta motivaation eri asteissa on kyse muun muassa siitä, näkeekö kuntajohtaja sosiaalisen median hyödyntämiseen osana johtamistyötä hyödyllisenä, koska se kuuluu ajan henkeen, vai näkeekö hän vuorovaikutuksen kuntayhteisön kanssa arvokkaana ja sosiaalisen median tätä arvojen mukaista päämäärää palvele-

vana välineenä. Kyse on myös kuntajohtajan omalle työlleen asettamista tavoitteista ja päämääristä sekä näiden painotuksista.

Itsemääräämisteoria sisältää myös amotivaation, joka tarkoittaa tavoitteellisuuden ja motivaation puutetta. Henkilö voi olla amotivoitunut ensinnäkin, koska tuntee, että ei ole kykenevä saavuttamaan tuloksia joko siitä syystä, että asia on ihmisten tavoittamattomissa (universal helplessness), tai koska henkilö itse on kykenemätön saavuttamaan tavoitetta. Kummankin taustalla vaikuttaa yksilön kokemaa hallinnan tunne. Toiseksi amotivaation taustalla voivat vaikuttaa mielenkiinnon puute sekä se, että asiaa ei koeta relevanttina tai arvokkaana. Kolmas amotivaation muoto on uhma tai vastustus vaikuttaa (resistance to influence). (Ryan & Deci 2017, 11.) Edelleen, itsemääräytymisteoria korostaa psykologisia tarpeita motivaation näkökulmasta. Näitä tarpeita ovat autonomia (autonomy), joka on edellytys sisäiselle motivaatiolle sekä kompetenssi (competence), joka viittaa ympäristön hallintaan, jossa hallinnan tunne lisää motivaatiota, sekä sosiaalisuutta ja yhteyttä muihin (relatedness). (Deci & Ryan 2000, 233 - 235; Ryan & Deci 2000.)

Itsemääräytymisteoriassa kompetenssin merkitys ilmenee tarpeena tuntee hallitsevansa kyseessä olevan asian. Kyse on yksilön kokemuksesta kyvystään toimia tehokkaasti hänelle tärkeissä konteksteissa. (Ryan & Deci 2017, 11.) Kuntajohtaja voi olla amotivoitunut hyödyntämään sosiaalista mediaa johtamistyössään, koska hän ei näe sosiaalisen median tuovan hyötyä johtamistyölleen, ei koe hallitsevansa sosiaalista mediaa eikä usko kykenevänsä saavuttamaan sen käytöllä työn kannalta merkityksellisiä tavoitteita. Myös sosiaalisen median hallitsemattomuus voi vaikeuttaa hallinnan tunteen saavuttamista.

Kun kompetenssi kytkeytyy työtehtäviin ja niistä suoriutumiseen, ovat yksilölliset kompetenssi-perustaiset tekijät yhteydessä kyseisten työtehtävien toiminnallisiin ja tilannesidonnaisiin tekijöihin sekä organisaatioon ja sen toimintakulttuuriin (Boyatzis 1983, 35; Boyatzis 2008, 6). Kompetenssi ilmentyy siis suhteessa kontekstiin. Tässä tutkimuksessa näitä toimintaympäristöllisiä tekijöitä ovat kunta organisaationa ja yhteisönä, näiden sisältämät toimijat sekä erilaiset sosiaaliseen mediaan perustuvat digitaaliset toiminta-areenat. (ks. luku 4.3.) Kuntajohtajalta edellytetään kykyä liikkua erilaisilla rajapinnoilla ja vuorovaikutussuhteissa, jotka edellyttävät erilaisia kompetensseja ja kompetenssien osa-alueita. Kyse on siitä, kuinka kuntajohtaja toimii näissä vuorovaikutussuhteissa ja areenoilla sekä niissä toimimisen edellyttämistä kompetensseista. Luvussa 4.4 tarkastelen kuntajohtajan digitaalisia kompetensseja.

Kompetenssi-perustaiset tekijät sisältävät sekä kognitiivisia kompetensseja, kuten asiatietoa, menettelytapoja sekä tiedon soveltamista koskevaa tietoa, että yksilöllisiä tekijöitä kuten arvot, asenteet, aikomukset, sekä motiivit, jotka ilmenevät suhteessa työtehtäviin ja kontekstiin. Edellä kuvattu kompetenssien kuvaus osoittaa kompetenssien osa-alueiden sekä osa-alueiden sisältöjen menevän osittain limittäin ja päällekkäin. Esimerkiksi proseduraalinen tieto on lähellä taitoa ja arvot, asenteet ja

motivaatio kietoutuvat monin tavoin yhteen. Myös tahtoon sisältyvät toiminnan säätelyprosessit voivat kytkeytyä kognitiivisiin kompetensseihin sisältyviin toimintataaktiikoihin ja -strategioihin.

Tässä tutkimuksessa kognitiivisissa kompetensseissa on kyse kuntajohtajan sähköiseen hallintoon ja sosiaaliseen mediaan liittyvistä tiedoista, taidoista ja osaamisesta. Näihin lukeutuvat perustietotekniikka- ja Internet-osaaminen, sosiaalisen median käyttöä koskevat tiedot ja eri palveluiden ominaisuuksien tuntemus sekä sosiaalisen median foorumeilla tapahtuvan viestinnän ja vuorovaikutuksen edellyttämä osaaminen ja sosiaaliseen mediaan liittyvät uskomukset. Yksilölähtöisissä kompetenssiperustaisissa tekijöissä on kyse kuntajohtajan suhtautumisesta sosiaaliseen mediaan sekä itsessään että osana kuntajohtajan työtä eli toisin sanoen siitä, kuinka kuntajohtaja arvottaa eli asennoituu sosiaaliseen mediaan osana kuntajohtajan työtä. Matikainen (2007, 59) toteaa, että teknologiaan liittyviä asenteita ei voida irrottaa positioista ja suhteista. Kuntajohtajan sosiaalisen median käyttöön liittyvät motivaatiotekijät kytkeytyvät kuntajohtajan sosiaalisen median käyttöä tai ei-käyttöä ohjaviin syihin ja niihin liittyviin perusteluihin sekä käytön tavoitteisiin ja pyrkimyksiin kehittyä sosiaalisen median hyödyntäjänä.

4.2 Teknologian käyttöönottoa selittäviä malleja

Teknologian käyttöönottoon liittyvät sekä varsinaiseen käyttöön johtavat tekijät ovat kiinnostaneet tutkijoita jo pitkään, ja tuloksena on syntynyt useita kilpailevia malleja. Teknologian käyttöönottoon liittyvät selitysmallit hyödyntävät edellä käsiteltyjä kognitiivisia ja affektiivis-konatiivisia kompetensseja, ja niissä kietoutuvat yhteen sekä yksilölähtöiset ja kompetenssiperustaiset että työtehtävän vaatimuksiin liittyvät tekijät. Teknologian käyttöönottoa selittävät mallit rakentuvat osaltaan erityisesti 1960- ja 1980-syntyneisiin motivaatioteorioihin (esim. Bandura 1982). Käyttöhalukkuusmallit sekä täydentävät toisiaan että ovat osittain päällekkäisiä (taulukko 5).

Käyttöhalukkuusmallien perustana voidaan pitää Fishbeinin ja Ajzenin (1975) luomaa perustellun toiminnan teoriaa (Theory of Reasoned Action, TRA), joka pyrkii selittämään minkä tahansa inhimillisen käyttäytymisen taustalla vaikuttavia tekijöitä. Myöhemmin kehitetyt Technology Acceptance Model (TAM) -malli (Davis ym. 1989) sekä Theory of Planned Behavior (TPB) -malli (Ajzen 1991) rakentuvat TRA-mallin viitekehykselle. TAM-malli keskittyy nimenoman tietokoneen käyttöönottoon ja käyttöön liittyviin tekijöihin. TPB-malli puolestaan pyrkii täydentämään TRA-mallissa olleita rajoitteita erityisesti silloin, kun henkilöllä ilmenee puutteita tahtoon liittyvässä kontrollissa. (Ajzen 1991, 181.)

Fishbeinin ja Ajzenin (1975) TRA-mallissa tiettyyn kohteeseen kohdistuvat asenteet muodostuvat kohdetta koskevista uskomuksista, jolloin asenteet muuttuvat

uskomusten muuttuessa. Uskomuksiin puolestaan vaikuttaa aikaisempi kohteeseen kohdistuva käyttäytyminen. Mallin mukaan kohteeseen kohdistuvat asenteet ohjaavat kohteeseen kohdistuvia käyttäytymisaikomuksia, ja aikomukset puolestaan ohjaavat kohteeseen liittyvää käyttäytymistä. Mallin mukaan kognitiiviseen alueeseen kuuluvat uskomukset muodostavat asenteiden taustalla olevan tietopohjan, ja asenteet puolestaan affektiivisen alueen (ks. myös luku 4.1) (emt. 14 - 15).

Mallissa aikomukset yhdistetään toimintaan vaikuttaviksi motivationaalisiksi tekijöiksi, jotka ovat suorassa yhteydessä toimintaan ja ennustavat yksilön toimintaa. Lisäksi käyttäytymisaikomuksiin vaikuttaa subjektiivinen normi, joilla viitataan yksilön näkemyksiin siitä, mitä hänelle tärkeät ihmiset ajattelevat siitä, tulisiko hänen toimia vai ei. (Fishbein & Ajzen 1975, 288 – 289, 302.) Aikomusten ja käyttäytymisen välinen syy-seuraus-yhteys ei kuitenkaan ole suoraviivainen ja myöhemmin mallia on täydennetty henkilön käyttäytymistä ohjaavilla tekijöillä, jotka voivat olla tilanne- ja tapauskohtaisia (Ajzen 1991, 182 - 183⁵⁰).

Davisin (1989) TRA-mallin pohjalta kehittelemä teknologian käyttöhalukkuutta kuvaava malli (Technology Acceptance Model, TAM) sisältää käyttöönoton kohteena olevaan teknologiaan liittyviä uskomuksia. Näitä ovat käyttäjän käsitykset teknologian käytön helppoudesta (ease of use) ja hyödyllisyydestä (usefulness). Käytön helppous viittaa käyttäjän käsityksiin teknologian käytön edellyttämistä ponnisteluista ja hyödyllisyys puolestaan käyttäjän käsityksiin siitä, kuinka teknologian käyttö edistää työsuoritusta. Nämä kaksi tekijää muodostavat asenteen käyttöä kohtaan, joka määrittää käyttöaikomuksia ja itse käyttöä⁵¹. Suunnitellun käyttäytymisen teoria (Theory of Reasoned Action, TPB) puolestaan pohjautuu Fishbeinin ja Ajzenin (1975) luomaan perustellun toiminnan teoriaan, jossa aikomukset ovat keskeinen käyttäytymistä ohjaava tekijä. Mallin mukaan käyttäytymisaikomusten muodostumiseen vaikuttavat uskomusten ja subjektiivisten normatiivisten tekijöiden lisäksi yksilön kyvyt oman toiminnan kontrolliin (perceived behavioral control), jotka tarkoittavat yksilön uskomuksia siitä, kuinka vaikeaa tai helppoa kohteena oleva toiminta on. Uskomuksen tehtävän vaikeudesta tai helppoudesta oletetaan perustuvan aiempiin kokemuksiin tai arveluihin vaivoihin ja esteisiin. (Fishbein & Ajzen 1991.) Kumpikin malli sisältää viittauksia itsemääräytymisteorian sisältämiin motivaatioon vaikuttaviin ulottuvuuksiin, kuten yksilön käsitykseen omasta kyvystään hallita asia ja suoriutua tehtävästä (ks. luku 4.1).

Venkatesh ja Davis (2000) ovat myöhemmin laajentaneet TAM-mallia ja tutki-
neet teknologian käytön havaittuun hyödyllisyyteen vaikuttavia tekijöitä, koska

50 Perceived control liittyy myös Atkinsonin suoritusmotivaatioteorian (achievement theory), jonka mukaan yksilön toimintaa ohjaa menestymisen toivo ja siihen liittyvät onnistumisen odotukset tai epäonnistumisen pelko (Ajzen 1991).

51 TAM-mallin teoreettisena viitekehyksen muodostavat motivaatioteorioihin kuuluvat Vroomin 1964 luoma odotusarvoteoria (Vroom 1964) ja Banduran vuonna 1982 kehittämä minäpystyvyys (self-efficacy) -teoria (Bandura 1982).

havaittu hyödyllisyys on osoittautunut eri tutkimuksissa vahvasti teknologian käyttöä selittäväksi tekijäksi. Sen sijaan käytön helppouden merkitys selittävänä tekijänä on vaihdellut merkittävästi eri tutkimuksissa. Tämän TAM2-mallin tekijät ryhmitellään kuuluviksi sosiaalisiin ja kognitiivisiin prosesseihin. Sosiaalisiin prosesseihin kuuluvat subjektiivinen normi, imago ja vapaaehtoisuus. Vapaaehtoisuudella viitataan siihen, onko teknologian käyttö vapaaehtoista vai pakollista, ja imagolla puolestaan viitataan teknologian käytön merkitykseen yksilön statuksen kannalta tämän omassa viiteryhmissä, kuten esimerkiksi työpaikalla. Mallissa subjektiivisen normin nähdään vaikuttavan positiivisesti imagoon, joka puolestaan vaikuttaa havaittuun hyödyllisyyteen. Subjektiivisella normilla on havaittu olevan suora vaikutus käyttöaikomuksiin teknologian käytön ollessa pakollista. (Venkatesh & Davis 2000, 187 – 189, 198.)

Tämän tutkimuksen yhteydessä kyse on esimerkiksi siitä, missä määrin kuntajohtaja näkee sosiaalisen median kuuluvan tämän päivän kuntajohtamiseen sekä kollegojen sosiaalisen median käytön vaikutuksista kuntajohtajan näkemyksiin sosiaalisen median hyödyntämisestä. Mallin kognitiivisiin, välillisiin prosesseihin sisältyvät teknologian helppokäyttöisyys, teknologian relevanttius työtehtävien suorittamisen kannalta, teknologian tuottama tuki työtehtävien tulosten laadulle sekä teknologian käytöstä syntyvät näytöt, jotka vaikuttavat tulkintaan teknologian käytön hyödyllisyydestä. (emt. 190 - 192). Viimeisimpänä teknologian käyttöönottoa ja käyttöä selittävänä mallina on UTAUT-malli (Unified Theory of Acceptance and Use of Technology), joka hyödyntää kahdeksaa eri teknologian käyttöä selittävää mallia⁵². (Venkatesh & Davis 2003.)

52 UTAUT-mallin pohjan muodostavat edellä kuvatut TRA-, TAM- sekä TPB-mallit ja lisäksi motivaatiomalli, joka yhdistää TAM ja TPB -mallit, PC:n hyödyntämismalli, innovaatioidiffuusiteoria ja sosiaalis-kognitiivinen teoria (Venkatesh & Davis 2003).

Taulukko 5. Yhteenveto teknologian hyväksymistä ja käyttöönottoa selittävistä malleista ja niiden osatekijöistä

	Attitude towards behavior	Subjective norm	Perceived usefulness/ Output Quality/ Result demonstrability	Perceived ease of use	Perceived behavioral control	Voluntariness	Image	Facilitating conditions
	Myönteiset/ kielteiset tuntemukset koskien kohteena olevaa käyttäytymistä	Mitä itselle tärkeät ihmiset ajattelevat siitä tulisi toimia vai ei	Näkemykset teknologian mahdollisuudesta parantaa työsuoritusta tai sen laatua	Näkemykset teknologian helppokäyttöisyydestä	Näkemykset omista kyvyistä ja mahdollisuuksista onnistua toiminnassa	Teknologian käytön vapaaehtoisuus/ pakollisuus	Tukeeko teknologian käyttö henkilön statusta omassa viiter ryhmässä	Missä määrin yksilö uskoo organisatorisen rakenteen ja infran tukevan käyttöä
TRA (Theory of reasoned action) Fishbein & Ajzen (1975)	x	x						
TAM (Technology Acceptance Model) Davis (1989)		x	x	x				
TPB (Theory of Planned Behavior) Ajzen (1991)	x	x			x			
TAM2 Venkatesh & Davis (2000)		x	x	x		x	x	
UTAUT (Unified Theory of Acceptance and Use of Technology) Venkatesh ym. (2003)		x	x	x				x

Edellä kuvattujen mallien lähtökohtana on ajatus yksilön suunnittelusta, tietoisesta toiminnasta, jota uskomukset, asenteet ja aikomukset ohjaavat⁵³. Nämä mallit keskittyvät yleisesti teknologian käyttöönottovaiheeseen. Myöhemmin 2000-luvulla teknologian käyttöönottoa selittävien mallien joukkoon on syntynyt teorioita, jotka rakentuvat ajatukselle tavoista ja yksilön automaattisesta toiminnasta keskittyen teknologian käytön jatkuvuutta selittäviin tekijöihin (esim. Limayem, Hirt & Cheung 2007). Perustan näille luo tavoitesuuntautuneen automaattisen toiminnan teoria (Verplanken & Aarts 1999), jonka keskiössä on käsitys *tavoista* toimintaa ohjaavina ja asenteita muokkaavina tekijöinä. Tavat ovat automaattisia ja tavoitteen ohjaamia, ja täten tarkoituksellisia sekä yksilön

53 Bagozzi (2007) on esittänyt kritiikkiä erityisesti TAM-mallia kohtaa, muun muassa aikomuksen ja käyttäytymisen epäselvästä suhteesta sekä käyttäytymistä ohjaavien tavoitteiden puuttumisesta. King ja He (2006, 751) puolestaan toteavat meta-analyyssissään TAM-mallin oleva vahva ja vakaa informaatioteknologiaa koskevien käyttöaikomusten selittäjä.

kannalta toimivia. Tavan mukainen toiminta on toimintaympäristöön sisältyvien ärsykkeiden laukaisemaa. (emt. 104 - 106.)

Polites ja Karahanna (2012) ovat laajentaneet uuden teknologian käyttöönottoon vaikuttavia tekijöitä käsittelevää teoreettista viitekehystä nimeämällä keskeisiksi vaikuttaviksi tekijöiksi totutut tavat (hyödyntäen Verplankenin ja Aartsin määritelmää tavasta) ja inertia. Inertia on kiinnittymistä ja itsepintaista suhtautumista olemassa oleviin käyttäytymismalleihin, vaikka saatavilla olisi parempia vaihtoehtoja tai kannusteita muutokseen. Informaatioteknologian käytön kontekstissa inertia on käyttäjän kiinnittymistä ja itsepintaista suhtautumista käytössä oleviin järjestelmiin, vaikka saatavilla olisi parempia sekä olemassa kannusteita vaihtamiseen. (Polites & Karahanna 2012, 22 - 24.)

Tämän tutkimuksen yhteydessä kannusteita voisivat olla muun muassa kuntalaisten kannustus sosiaalisen median hyödyntämiseen tai sosiaalisen median tarjoamat, helposti saatavilla olevat mahdollisuudet vuorovaikutukseen. Inertia sekoitetaan usein tapaan, mutta ne ovat eri asioita. Inertia on yksilön tietoinen valinta pysyttäytyä nykytilassa. Tapa on automaattista, vihjeen perusteella aktivoituvaa tavoitteellista toimintaa, mutta tiedostamatonta. Tapa ja inertia voivat olla yhteydessä toisiinsa siten, että tapa voi johtaa inertiaan. Vastahankaisuus kytkeytyy kognitiivisiin ja affektiivisiin kompetenssitekijöihin. Vastahankaisuuden taustalla voi olla tiedostettuja tekijöitä, kuten järjestelmän vaihtoon liittyvät kustannukset, käyttäytymiseen liittyviä tekijöitä tai kognitiivisia ja affektiivisia ulottuvuuksia. (emt. 24 - 26.)

Teknologian käyttöönottoon ja käyttöön vaikuttavat sekä yksilön suunniteltua toimintaa selittävät tekijät että automaattiset psykologiset prosessit, kuten tavat, ja lisäksi nämä vaikuttavat toisiinsa. Tavat näyttävät joiltakin osin rajoittavan yksilön suunniteltua toimintaa. (Polites & Karahanna 2013; Kroenung, Eckhart & Kuhlenskasper 2017, 18.) Tästä syystä teknologian käyttöä tutkittaessa kohderyhmä olisi hyvä jakaa erilaisiin käyttäjäryhmiin, esimerkiksi myönteisesti ja vastahakoisesti suhtautuviin, sillä muutosten aikaansaaminen näiden käyttäjäryhmien toimintatapoihin edellyttää erilaisia toimintatapoja (Kroenung ym. 2017, 18; Polites & Karahanna 2012).

Myös teknologian käyttökokemuksen on havaittu olevan yhteydessä käyttöä selittäviin tekijöihin. Jo Taylor ja Todd (1995, 565 - 566) havaitsivat, että aloittelijoiden ja kokeneiden käyttäjien teknologian käyttöä selittivät erilaiset tekijät. Esimerkiksi teknologian havaitulla hyödyllisyydellä on enemmän merkitystä aloittelijan käyttöaikomuksille, kun taas kokeneelle käyttäjälle merkityksellisempää oli se, kuinka vaikeaa tai helppoa kohteena oleva toiminta on. Lisäksi merkityksellistä on se, millaisen teknologian käyttöä selitetään; onko esimerkiksi kyseessä yksilölähtöinen käyttö kuten tekstinkäsittelyohjelma (esim. Davis ym. 1989, 998 - 999), vai sosiaalista vuorovaikutusta edellyttävä yhteisöpalvelu?

Teknologian käyttöön johtavien aikomusten rinnalla toinen yleinen käyttöönottoa selittävä malli on työtehtävien ja teknologian yhteensopivuusmalli (Task-Te-

chnology Fit, TTF), jonka mukaan teknologioiden toiminnallisuuksien ja tehtävän vaatimusten yhteensopivuus johtaa parempiin suorituksiin. Mallin mukaan teknologian arvo määrittyy käyttäjän tehtävien mukaisesti. (Goodhue 1995.) Oliveira & Welch (2013) ovat soveltaneet mallia paikallishallinnon sosiaalisen median käyttöön tutkimuksessaan, mutta toisaalta TTF-mallia pidetään riittämättömänä selittämään sosiaalisen median käyttöaikomuksia ja käyttöä siitä puuttuvan sosiaalisen ulottuvuuden vuoksi (Lu & Yang 2014, 331). Kun teknologian käyttöönottoa selittäviä malleja on sovellettu sosiaalisen median käyttöön, niihin onkin otettu mukaan uusia ulottuvuuksia, kuten sosiaalisuutta (esim. Junglas, Goel, Abraham & Ives 2013; Ellison, Steinfield & Lampe 2007) ja viihtyvyyttä mittaavia elementtejä huomioimaan sosiaalisen median ominaispiirteet (esim. Curran & Lennon 2011). Malleja on myös yhdistelty keskenään, kuten esimerkiksi Chang (2008) online-huutokauppoja käsittelevässä tutkimuksessaan (TTF ja TAM) ja Zhou ym. (2010) mobiilipankkipalveluita koskevassa tutkimuksessaan (TTF ja UTAUT). Huomionarvoista on, että nämä laajennokset ja sovellukset käsittelevät useimmiten kuluttajakäyttäytymistä (esim. Venkatesh ym. 2012) tai kansalaisten sosiaalisen median käyttöä (esim. Lu & Yang 2014), ja tutkimusten kohderyhmänä on usein opiskelijat (esim. Curran & Lennon 2011; Ellison ym. 2007).

Käyttöönottomalleja on kritisoitu muun muassa siitä, että ne eivät huomioi riittävästi konteksti- ja organisaatiotekijöiden ja näiden välisen vuorovaikutuksen vaikutusta (Sharif, Troshani & Davidson 2012, 59). Teknologian käyttöönottoon ja käyttöön vaikuttavat tekijät vaihtelevat riippuen siitä, minkälaisesta teknologiasta sekä siihen liittyvistä käyttötavoista, tavoitteista ja kohderyhmästä on kyse. Esimerkiksi sähköisten palveluiden käyttöönottoa selittävät erilaiset toimintaympäristölliset tekijät verrattuna informaatio- ja kommunikaatioteknologian tai sosiaalisen median käyttöön. (Li & Feeney 2015, 83; Ahn 2011; Reddick & Norris 2013, 506.) Fusi ja Feeney (2018, 396) huomauttavat, että julkisten johtajien sosiaalisen median käyttöä ja siihen vaikuttavia tekijöitä on tutkittu varsin vähän. Tarkastelen näitä johtajan digitaalisia kompetenssitekijöitä sekä toimintaympäristöllisiä tekijöitä kahdessa seuraavassa luvussa.

4.3 Organisaatorinen toimintaympäristö kontekstiperustaisena tekijänä

Kun kompetenssi kytkeytyy työtehtäviin ja niistä suoriutumiseen, ovat yksilölliset kompetenssiperustaiset tekijät yhteydessä kyseisten työtehtävien toiminnallisiin ja tilannesidonnaisiin tekijöihin sekä organisaatioon ja sen toimintakulttuuriin (Boyatzis 1983, 35; Boyatzis 2008, 6). Kompetenssi ilmenee siis suhteessa kontekstiin. Vastavasti lähestyttäessä teknologian, tässä erityisesti sosiaalisen median, hyödyntämistä sosioteknisestä näkökulmasta nousevat tarkasteluun organisatoriset ja institutionaa-

liset tekijät sekä laajempi toimintaympäristöllinen kehys (esim. Fountain 2001, 92; Criado ym. 2016; Bekkers & Zouridis 2006, 223; Gil-Garcia 2012, 32). Sähköisen hallinnon toimeenpanon ja kehittämisen näkökulmasta organisaation toimintakulttuuriin ja toimintaympäristöön liittyvät tekijät ovat merkityksellisiä (Castelnovo & Sorrentino 2018, 713; van Duivenboden, Bekkers & Thaens 2006, 238).

Tässä tutkimuksessa näitä toimintaympäristöllisiä tekijöitä ovat kunta organisaationa ja yhteisönä, näiden sisältämät toimijat eli kuntien henkilöstö, viranhaltijajohto, poliittinen johto sekä kuntalaiset ja muut yhteistyötahot sekä heidän käsityksensä ja odotuksensa sosiaalisen median hyödyntämisestä osana kuntajohtamista. Laajempaan toimintaympäristöllisenä ulottuvuutena ovat kasvavat vaatimukset julkisen hallinnon toiminnan ja päätöksenteon läpinäkyvyydelle ja avoimuudelle (esim. Mergel 2012; Bertot ym. 2012a). Nämä edellyttävät sujuvaa vuorovaikutusta ja tiedonkulkua kansalaisten ja hallinnon välillä sekä erilaisia osallistumisen ja yhteistyön muotoja. Selkeä toimintaympäristöllinen vaade liittyy kuntalaisten omien viestintä- ja vuorovaikutustapojen muuttumiseen ja siirtymiseen sosiaalisen median areenoille. Tällöin myös organisaatioilta ja niiden johdolta voidaan edellyttää nykyaikaisia, monensuuntaiselle vuorovaikutukselle rakentuvia yhteydenpitomuotoja sekä vuorovaikutusta helpottavia toimintatapoja. Lähtökohtana on ”olla mukana siellä missä kuntalaisetkin ovat” (Mergel 2010, 10; Mergel 2013b, 125-126; Sallinen ym. 2012).

Sosiaalisen median hyödyntämiseen vaikuttaa joukko kuntaorganisaation sisäisiä, rakenteellisia ja toiminnallisia tekijöitä. Tyypillisesti isoilla kuntaorganisaatioilla on paremmat resurssit ja rakenteet uuden teknologian käyttöönottoon ja hyödyntämiseen. Eräiden tutkimusten mukaan sosiaalisen median käyttö ei tässä suhteessa näytä juurikaan poikkeavan aiemmasta sähköisen hallinnon kehityksestä. (Criado ym. 2016, 41⁵⁴; Guillamón, Ríos, Gesuele & Metallo 2016, 468; Reddick & Norris 2013, 504 - 505; Larsson 2013, 690 - 691; Bonsón ym. 2012, 126.) Sosiaalisen median käyttö on tyypillisesti yleisempää isoissa kaupungeissa (Reddick & Norris 2013, 505; Larsson 2012, 689), mutta toisaalta erot yksittäisten palveluiden käytön aktiivisuudessa voivat olla merkittäviä; esimerkiksi pienet kunnat voivat olla hyvin aktiivisia Facebookin käyttäjiä (Larsson 2012, 690). Isoilla organisaatioilla on mahdollisuus hyödyntää viestintäosaston resursseja ja osaamista käytön koordinoinnissa ja ohjaamisessa sekä mahdollisuus antaa tukea esimerkiksi kuntajohtajan sosiaalisen median käytölle. Lisäksi kun isot kaupungit ovat enemmän esillä julkisuudessa, myös julkisuuskuvan ja maineen eteen tehtävä työ on suuremmassa roolissa, ja niiden tarve hallita tiedon asymmetriaa ja vuorovaikutussuhteita isompaan määrään kuntalaisia kasvaa. (Bonsón ym. 2017, 327; Guillamón ym. 2016, 468.)

Toisaalta kuntakoon merkityksestä sosiaalisen median hyödyntämiselle on olemassa myös tutkimustuloksia, joiden mukaan sosiaalinen media on luonteensa

54 Tutkimuksen kohteena yli 50 000 asukkaan kaupungit.

vuoksi vähemmän riippuvainen isoille organisaatioille tyypillisistä resursseista, ja merkityksellisempiä ovat organisaation toimintakulttuurin innovatiivisuus ja aktiiviset kokeilut (Bonsón ym. 2019, 486; Oliveira & Welsch 2013, 401; Jalonen 2014; Mergel & Bretscheider 2013, 391 - 392; Mergel 2013b; 124; Sharif ym. 2012, 59). Esimerkiksi sähköisen hallinnon toimeenpanoon positiivisesti vaikuttavana tekijänä on useissa tutkimuksissa tunnistettu organisaation erillinen IT-osasto, jolla ei ole havaittu olevan merkitystä sosiaalisen median hyödyntämisessä (Reddick & Norris 2013, 506). Toisaalta sisäinen informaatioteknologiaan ja sen toimeenpanoon keskittyvä johtaja on todettu oleelliseksi sosiaalisen median menestykselliselle käytölle (Criado ym. 2016, 43; Oliveira & Welch 2013, 403). Kaiken kaikkiaan organisaation teknologisella kapasiteetilla eli sillä, että organisaatiolla on aiempaa kokemusta sähköisestä hallinnosta sekä hyvät www-sivut, on osoittautunut olevan merkitystä sähköisen hallinnon ja osin myös sosiaaliseen mediaan suhtautumisen kannalta (esim. Reddick & Norris 2013, 506; Feeney & Welch 2016, 173).

Sosiaalisen median hyödyntäminen lähtee usein liikkeelle yksittäisten henkilöiden innovatiivista kokeiluista ilman organisaation virallista hyväksyntää (Meijer & Thaens 2013; Mergel & Bretscheider 2013; Fusi & Feeney 2018, 406). Sosiaalinen media haastaa perinteiset, ylhäältä alas rakentuvat toimintatavat, kuten esimerkiksi perinteisiin medioihin luodut käytänteet sisältöjen tarkastamisen ja hyväksymisen osalta. Kuntaorganisaatioiden olisi kyettävä arvioimaan ja kehittämään toimintakäytänteitään päästäkseen aitoon vuoropuheluun ja kuntalaisten asiantuntijuuden hyödyntämiseen sen sijaan, että sosiaalisen median hyödyntämisen tavat sopeutetaan olemassa oleviin viestinnän ja vuorovaikutuksen toimintakäytänteisiin ja valitsemiin viestintästrategioihin ja -tapoihin. (Ellison & Hardey 2014, 35; Meijer & Thaens 2013, 349; Mergel 2013b, 129; Mergel 2012, 286-287; Dixon 2010, 444; Osimo 2008, 47.)

Toimintakulttuurisesti kyse on koko kuntaorganisaation kyvystä ja halusta sallia kokeiluja sekä toteuttaa ja omaksua uusia toimintatapoja sosiaalisen median hyödyntämisen suhteen. Organisaation kulttuuri on monitasoinen, ja se sisältää sekä näkyvät artefaktit, käytöksen kautta ilmenevät uskomukset ja arvot että ajattelua ja havainnointia ohjaavat piilossa olevat perustavanlaatuiset oletukset, uskomukset ja arvot. Kulttuuri on dynaaminen ilmiö, ja se muotoutuu ajassa yhteisten kokemusten ja oppimisen kautta. (Schein 2017, 40 - 54.) Ilmapiiri ja toimintakulttuuri kuntaorganisaation sisäisinä tekijöinä vaikuttavat digitaalisten toimintatapojen syntymiseen, leviämiseen ja juurtumiseen. Ilmapiirin ja toimintakulttuurin todetaan usein olevan toisiinsa kietoutuneita, ja näistä ilmapiiri on selkeämmin havaittavissa (Varis 2012, 77 - 79).

Muodolliseen toimintakulttuuriin nojautuva, vahvasti ohjattu organisaatio ei juurikaan rohkaise innovatiivisiin sosiaalisen median kokeiluihin (Mergel & Bretscheider 2013, 392). Esimerkiksi Feeney ja Welsch (2016, 173) havaitsivat tutkimuksessaan, että hyvin keskitetyssä organisaatiokulttuurissa johtajat raportoivat

enemmän negatiivisia tuloksia sosiaalisen median käyttöön liittyen. Organisaatiot, joissa vallitsee formaali, keskitetty ja hierarkkinen toimintakulttuuri, hyödynsivät sosiaalista mediaa perinteisemmällä, vähemmän osallistavalla ja kontrolloidummalla tavalla verrattuna osallistavamman toiminta- ja vuorovaikutuskulttuurin omaaviin organisaatioihin (Meijer & Thaens 2013, 349; Mergel 2013b, 129; Fusi & Feeney 2018, 48). Toimintakulttuurin sallivuus tai sallimattomuus suhteessa sosiaalisen median avoimuutta ja läpinäkyvyyttä korostaviin ominaisuuksiin voi ohjata kuntaorganisaation valintoja ja toimintaa sosiaalisen median suhteen.

Henkilöstölle tarjolla oleva tuki ja koulutus on osoittautunut yhdeksi sähköisen hallinnon menestystekijäksi, ja organisaatiossa saatavilla oleva tuki ja koulutus teknologian käyttöön ovat kriittisiä teknologian hyödyntämisen kannalta (Liu, Ready, Wang, McCarthy & Kim 2018, 838; Khan 2015, 146). Kyse ei ole pelkästään teknologiseen osaamiseen liittyvästä koulutuksesta, vaan laajemmin teknologian hyödyntämiseen liittyvistä teemoista, kuten saavutettavuudesta sekä teknologian kytkeytymisestä organisaation ydintoimintaan ja strategiaan (Gil-Garcia 2012, 155). Henkilöstön koulutus ja kyvykkyys organisaatioiden väliseen yhteistyöhön ja tiedon jakamiseen paransivat sosiaalisen median hyödyntämistä (Picazo-Vela ym. 2012, 510).

Tavoitteellinen ja menestyksellinen sosiaalisen median käyttö edellyttää sen sisällyttämistä osaksi organisaation strategiaa, johtamista ja viestintää (Fusi & Feeney 2018, 404 - 406; Criado ym. 2016; Mergel 2013; Meijer & Thaens 2010; Oliveira & Welch 2013, 403). Kyse on sekä organisaatiotasolla luodusta kokonaisvaltaisesta näkemyksestä koskien sosiaalisen median hyödyntämistä organisaation verkkoviestinnässä että toiminnan tavoitteista ja muodoista vuorovaikutteisilla digitaalisilla areenoilla. Selkeiden toimintalinjauksien ja -ohjeiden sekä sosiaalisen median virallisen aseman on havaittu tukevan sosiaalisen median käyttöönottoa ja sen tehokkaampaa käyttöä, mikä johtaa myös parempiin tuloksiin sekä lisää luottamusta siihen, että käyttäjät kykenevät hallitsemaan mahdollisia eteen tulevia riskejä. (Fusi & Feeney 2018, 406; Criado ym. 2016, 41; Sharif ym. 2015, 57 - 58; Osimo 2008, 10; Picazo-Vela ym. 2012, 509.)

Pääosalla (62%) julkisista organisaatioista ei ole sosiaalisen median hyödyntämistä ohjaavaa toimintapolitiikkaa (Khan, Swar & Lee 2014, 620), ja valtaosalta organisaatioita puuttuu pitkän tähtäimen visio sosiaalisen median hyödyntämisestä (Campbell, Lambright & Wells 2014, 660). Kuntaliiton selvityksen mukaan sosiaalisen median käytön suunnitelmallisuus on lisääntynyt suomalaisissa kunnissa, ja vuonna 2019 hieman yli puolet kunnista on huomionnut sosiaalisen median osana muita toimintasuunnitelmiaan. Erillinen sosiaalisen median strategia on vajaalla kolmanneksella kunnista, eikä erillisten strategioiden määrä ole kasvanut viimeisten neljän vuoden aikana. Viidennes kunnista ei ole huomionnut sosiaalista mediaa suunnitelmiaan, ja vastaava luku oli neljä vuotta sitten 34 prosenttia. (Hagerlund & Komu 2019, 9.)

Toimintaympäristöllisestä näkökulmasta kyse on siitä, millaisia odotuksia kuntalaisilla, kollegoilla sekä sidosryhmillä on kuntaorganisaation ja kuntajohtajan toimimisesta sosiaalisessa mediassa. Kuntalaisten oma sosiaalisen median osaaminen ja käyttötavat, kunnan sosiodemografinen rakenne, kuntalaisten kiinnostuneisuus kuntaa koskevia asioita kohtaan sekä olemassa olevat vuorovaikutuksen tavat ja ilmapiiri kuntalaisten, kuntahallinnon ja päätöksentekijöiden kesken voivat vaikuttaa sosiaalisen median käyttöä koskevien odotuksien ja vaatimusten laajuuteen (esim. Picazo-Vela ym. 2012; Sharif ym. 2015; Vidiasova & Dawes 2017, 285). Esimerkiksi toimintaympäristö, jossa toimijoiden suhteet ovat etäiset ja osallistumisen kulttuuri ei ole rakentunut, ei välttämättä tue kuntajohtajan ja organisaation sosiaalisen median käyttöä. Bonsón ja kumppanit (2015, 59 - 60) tutkivat kuntien Facebook-julkaisujen sisältöjä sekä kuntalaisten kiinnostusta ja sitoutumista suhteessa erilaisiin julkisen hallinnon ja johtamisen suuntauksiin⁵⁵. Tässä makrotason kulttuurin tarkastelussa ilmeni, että laajemmalla toimintaympäristöllä on vaikutusta sekä hallinnon julkaisemiin sisältöihin että kuntalaisten kiinnostuneisuuteen ja sitoutuneisuuteen. Anglosaksiset, germaaniset ja pohjoiset kunnat osoittautuivat aktiivisimmiksi Facebookin käyttäjiksi, ja läntisen Euroopan kunnat puolestaan aktiivisimmiksi markkinoitipainotteisten sisältöjen julkaisijoiksi. Sitoutuneisuutta kuntien julkaisemiin sisältöihin osoittivat eniten pohjoisen ja eteläisen Euroopan kuntalaiset, ja eniten sitoutumista saaneet teemat vaihtelivat; esimerkiksi anglosaksisissa maissa työllisyys ja koulutusaiheiset teemat kiinnostivat, ja germaanisissa maissa puolestaan taloudelliseen raportointiin liittyvät teemat. Etelä-Euroopan maissa julkisen hallinnon uudistukset ovat edenneet hitaasti ja osallistumismahdollisuudet olleet vähäisimmät. Tulokset antavat viitteitä siitä, että sosiaalisen median hyödyntäminen kuntalaisten osallistumiseen on aktiivisempaa perinteisessä, aiemmin vähemmän osallistumismahdollisuuksia tarjonneessa toimintaympäristössä. (Bonsón ym. 2015, 59 - 60.)

Ulkoisella toimintaympäristöllä näyttää osaltaan olevan sisäisiä tekijöitä, kuten organisaation kokoa ja henkilöstön vastarintaa, enemmän vaikutusta erityisesti kommunikaatioteknologian käyttöön. Toimintaympäristö, sisältäen yhteistyökumppanit, kuntalaiset ja kollegat, voi asettaa kuntajohtajalle erilaisia vaateita ja odotuksia sosiaalisen median hyödyntämiselle. Erityisesti kuntalaisten laajentuneen sosiaalisen median käytön myötä kasvavat myös paineet kuntien ja kuntajohtajien sosiaalisen median käytölle. (Sharif ym. 2015, 57; Li & Feeney 2014, 86 - 87.) Myös kollegoiden sosiaalisen median käytöllä ja sosiaalisen median muodinmukaisuudella on havaittu olevan merkitystä (Sharif ym. 2015, 57; van Wart, Roman, Wang & Liu 2017, 529). Muiden hallinnon organisaatioiden ja osastojen sosiaalisen median hyödyntämistapojen seuraaminen ja parhaiden käytänteiden kopioiminen oman

55 4 kategoriaa: germaaniset (Itävalta ja Saksa), eteläiset (Belgia, Ranska, Kreikka, Italia, Luxemburg, Portugali ja Espanja), pohjoiset (Tanska, Suomi, Hollanti ja Ruotsi) sekä anglosaksiset (Irlanti ja Iso-Britannia) (Bónson ym. 2015, 54).

organisaation käyttöön kuuluvat osaksi sosiaalisen median käyttöönottoa ja uusien toimintatapojen luomista. Myös edelläkävijöiden, kuten Googlen ja Amazonin seuraamisen kautta etsitään käytänteitä. Hyvien käytänteiden hankkiminen ja monistaminen tapahtuu pääosin seuraamalla muiden toimintaa sivusta aktiivisen vertaisten kanssa käytävän vuoropuhelun sijaan. (Mergel 2013b, 124 - 126.)

Toimintaympäristöön liittyvät tilannekohtaiset tekijät, kuten esimerkiksi asukkaiden yleinen suhtautuminen organisaatioon, voivat vaikuttaa organisaation ja sen johdon suhtautumiseen sosiaalisen median käyttöön. Negatiivissävytteisessä ilmastossa halu avoimeen viestintään ja vuorovaikutukseen kuntalaisten kanssa voi olla vähäisempi. (Meijer & Thaens 2013, 249.) Kansalaisten koulutustason merkityksestä sosiaalisen median hyödyntämisen kannalta tutkijat ovat päätyneet erilaisiin tuloksiin. Reddick ja Norris (2013, 505) raportoivat kuntalaisten koulutustasolla, tarkemmin alemmalla korkeakoulututkinnon suorittaneiden määrällä, olevan vaikutusta organisaation sosiaalisen median käyttöön. Toisaalta Guillamón kumppaneineen (2016, 468) ei löytänyt vahvistusta hypoteesilleen, jonka mukaan korkeamman koulutustason omaavat kansalaiset käyttäisivät enemmän sosiaalista mediaa johtuen paremmista valmiuksista. Myöskään väestön tulotasolla ei havaittu olevan merkitystä kuntien sosiaalisen median hyödyntämiselle (emt. 468).

Sosiaalisen median hyödyntämiseen vaikuttavia laajempia toimintaympäristöllisiä tekijöitä ovat organisaation myönteinen suhtautuminen avoimuuteen (Bonsón ym. 2012, 131), virallinen sitoutuminen julkisen tiedon avaamiseen (Nam 2012; Bertot ym. 2012b) sekä kansalaisten osallistumisen edistämiseen (Bertot ym. 2012a; Ellison & Hardey 2014; Picazo-Vela ym. 2012; Chadwick 2009, 16). Toimintakulttuurisesti sosiaalinen media edellyttää muutosta kuntajohtamiseen, jossa kuntahallinto rakentuu kumppanuuksiin, vuorovaikutukseen ja kuntalaisten asiantuntemusta hyödyntävään johtamistapaan. Toimintakulttuurisia, kuntajohtajan toimintaan sosiaalisessa mediassa vaikuttavia tekijöitä voivat olla muut johtavat viranhaltijat, henkilöstö ja johtavat poliittiset päätöksentekijät (Sharif ym. 2015).

Esimerkiksi poliittisen johdon suhtautumisella voi olla vaikutusta kuntajohtajan sosiaalisen median käyttöön. Joskin esimerkiksi Guillamón ja kumppanit (2016, 468) havaitsivat tutkimuksessaan, että kunnan poliittisen kentän painotuksilla ei ollut vaikutusta siihen, kuinka avoimesti hallinto välitti tietoa Facebook-sivuiltaan. Tämä poikkesi aiemmista tutkimustuloksista, joissa vasemmistopainotteisten toimijoiden on havaittu suhtautuvan myönteisimmin avoimuuteen. Myöskään kuntajohtajan sukupuolella ei ollut vaikutusta Facebookin käyttöön (emt. 468), eikä kunnan päättäjien poliittisella taustalla ollut merkitystä kunnan sosiaalisen median käyttöön. Tämä voi viitata siihen, että kunnan verkkoläsnäoloa kannatetaan yli puoluerajojen (Ellison & Hardey 2014, 29). Hyryläisen ja Tuiskun (2016, 95) mukaan suomalaiset kunnalliset luottamusmiehet hyödyntävät sosiaalista mediaa oman viestinsä levittämiseen, eivätkä niinkään hyödynnä sitä kunnan kokonaisvaltaiseen kehittämiseen.

Sosiaalisen median voidaan nähdä lisäävän monimutkaisuutta päätöksentekoon ja johtamiseen. Sosiaaliseen mediaan kuuluva hallitsemattomuuden, pirstaleisuuden, nopeuden ja reaaliaikaisuuden voidaan nähdä uhkaavan kuntaorganisaation perinteistä, järjestelmällisyyteen ja hallintaan perustuvaa toimintakulttuuria. Erityisesti tämä korostuu, jos sosiaalista mediaa ei tunneta ja sen asema on organisaatiossa epävirallinen (Omar, Stockdale & Scheepers 2014, 672; ks. Sharif ym. 2015). Lisäksi kyse voi olla myös kontrollin ja vallan menettämisen pelosta. Laajemmasta toimintaympäristöllisestä näkökulmasta katsottuna ongelmalliseksi voidaan luottamuksen kannalta nähdä sosiaalisen median palveluiden ylikansallinen omistajuus, ja monimutkaiset omistussuhteet sekä puuttuvat mahdollisuudet vaikuttaa palveluiden kehityssuuntaan. Huolenaiheena ovat erityisesti palvelussa julkaistun sisällön omistajuuteen, yksityisyyteen ja jakeluun liittyvät kysymykset. (Omar ym. 2014, 672 - 673; Mergel 2013b, 124.) Erityisesti varhaiset omaksujat kohtaavat epävarmuutta palveluiden ja käyttäjien odotusten muuttuessa ja kehittyessä nopealla tahdilla (Mergel 2013b, 126).

Organisatoriset ja toimintaympäristölliset tekijät ovat monimutkaisessa vuorovaikutussuhteessa toistensa kanssa. Lisäksi toimintaympäristölliset tekijät voivat vaihdella riippuen hyödynnettävän teknologian, mukaanlukien sosiaalisen median, käyttöfunktioista (Wang & Feeney 2016; 3017; Sharif ym. 2015, 58 - 59; Oliveira & Welch 2013, 403). Vain osa aiemman sähköisen hallinnon tutkimuksen tunnistamista tyypillisistä organisatorisista ja toimintaympäristöllisistä tekijöistä on vaikuttamassa sosiaalisen median hyödyntämiseen (Reddick & Norris 2013, 50), ja esimerkiksi Bonsón ym. (2017, 339) eivät löytäneet tutkimuksessaan tilastollisesti merkittävää suhdetta kunnan rakenteellisten tekijöiden, kuntalaisten teknologiaavalmiuden ja Facebookin käytön aktiivisuuden välillä. Näyttääkin siltä, että sosiaalisen median hyödyntäminen on vahvemmin riippuvainen virkamiesten asenteesta ja päätöksistä kuin suoraa seurausta kuntalaisten vaatimuksista vuorovaikutuksellisesta suhteesta hallinnon kanssa (Bonsón ym. 2017, 339). Lisäksi johtajan suhtautuminen sosiaaliseen mediaan ja organisaation sosiaalisen median käyttö, organisaation sosiaalisen median käytänteet ja ohjeistukset sekä organisaation innovatiivisuus ovat suhteessa toisiinsa (Fusi & Feeney 2018, 406 - 408). Johtajan suhtautumista sosiaaliseen mediaan tarkastellaan seuraavassa luvussa osana digitaalisia kompetensseja.

4.4 Johtajan digitaaliset kompetenssit

Digitaalisen kompetenssin käsitettä käytetään moninaisesti viitattaessa teknologian ja Internetin käyttötaitoihin sekä informaatio- ja medialukutaitoon ja digitaaliseen lukutaitoon. Nämä käsitteet menevät osittain päällekkäin, korostaen hieman eri näkökulmia. Lisäksi niitä käytetään usein myös synonyymeina. Digitaalisen kompetenssin käsitettä on käytetty ja tutkittu eniten koulutuksen kentällä, jossa se kytkeytyy erityisesti opettajien digitaalisiin taitoihin ja (digitaaliseen)

informaatiolukutaitoon. (Alamutka 2011; Ilomäki ym. 2011; van Deursen & van Dijk 2009.)

Digitaalisen kompetenssin käsite tai sen lähikäsitteet esiintyvät useissa toimintapolitiikoissa ja ohjelma-asiakirjoissa sekä The European Digital Strategy -strategiasa. eSkills-käsitettä ja sen myöhempää muotoa e-kompetenssi käytetään erityisesti teollisuus- ja ICT-alalla (European e-Competence Framework). Euroopan parlamentti ja neuvosto (2006) ovat määritelleet digitaalisen kompetenssin yhdeksi kahdeksasta elinikäisen oppimisen kompetenssista.

“Digital competence involves the confident, critical and responsible use of, and engagement with, digital technologies for learning, at work, and for participation in society. It includes information and data literacy, communication and collaboration, media literacy, digital content creation (including programming), safety (including digital well-being and competences related to cybersecurity), intellectual property related questions, problem solving and critical thinking.”

Vuonna 2016 julkaistu eurooppalainen kansalaisten digitaalisten kompetenssien kehys sisältää vastaavia kompetenssialueita. Näitä ovat informaatio- ja datalukutaito, viestintä ja vuorovaikutus, digitaalinen sisällöntuotanto, turvallisuus ja ongelmanratkaisu. Osa-alueet sisältävät kaikkiaan 21 digitaalista kompetenssia. (The European Digital Competence Framework for Citizens.) Useat digitaalisen kompetenssin määritelmät painottavat kognitiivisia kompetensseja, kuten tekniikkaan ja sen käyttöön liittyviä tietoja ja taitoja, informaatiolukutaitoa, vuorovaikutustaitoja ja sisällöntuotantoon liittyvää osaamista. Vähemmälle huomiolle ovat jääneet kompetensseihin lukeutuvien motivaatio- ja asennekysymysten tarkastelu.

Digitaalisten kompetenssien perustana toimivat tietokoneen peruskäyttötaidot sekä Internetin käyttötaidot (esim. Alamutka 2011). Van Deursen ja van Dijk (2009, 394 - 395) jakavat Internetin käyttötaidot neljään osa-alueeseen: operatiivisiin, formaaleihin, informatiivisiin ja strategisiin. Operatiivisiin taitoihin kuuluvat Internet-selaimen sekä hakukoneiden peruskäyttötaidot, siinä missä formaalit taidot puolestaan täydentävät operatiivisia taitoja siten, että käyttäjä tunnistaa hypertextin ominaisuudet ja kykenee toimimaan upotettujen linkkien ja vastaavien kanssa joutumatta harhaan hyperlinkkiviidakossa. Formatiiviset taidot liittyvät informaation tehokkaaseen etsimiseen, valikoimiseen ja tietolähteiden arviointiin, toisin sanoen taitoihin, jotka liitetään usein informaatiolukutaitoon (ks. Bawden 2001). Strategiset Internetin käyttötaidot sisältävät kyvyn käyttää Internetiä omien tai työtehtävän asettamisen tavoitteiden saavuttamiseen. Operatiiviset taidot ja formaalit taidot ovat välinlähettäisiä ja informatiiviset ja strategiset sisältölähettäisiä taitoja (van Deursen & van Dijk 2010; van Deursen, van Dijk & Peters 2011). Myöhemmin Internetin käyttötaitoihin on lisätty viestintätaidot, jotka sisältävät muun muassa viestien vaihtamisen online-foorumeilla, tiedon ja merkityksen vaihtamisen

verkossa sekä verkkoprofilien ja identiteettien luomisen (van Deursen, Courtois & Dijck 2014, 280). Myös Ferrarin⁵⁶ (2013, 11) esittämä digitaalisten kompetenssien viitekehys käsittää viestintätaidot sisältäen taidon jakaa sisältöjä, kommunikoida ja tehdä yhteistyötä hyödyntämällä digitaalisia työkaluja sekä olla vuorovaikutuksessa ja osallistua verkostoihin ja yhteisöihin.

Internet on monimediaistunut erityisesti sosiaalisen median ja älylaitteiden mahdollistaman käyttäjälähtöisen monimediaisen sisällöntuotannon myötä. Alamutka (2011, 47) käyttää käsitettä *välineelliset taidot ja tiedot*, johon sisältyy digitaalisten peruskäyttötaitojen lisäksi ymmärrys erilaisten digitaalisten verkostojen roolista, mahdollisuuksista ja toiminnasta, erilaisten mediaformaattien ja -alustojen käyttö sekä kyky tuottaa mediaelementtejä. Käyttäjien sisällöntuotannon sekä olemassa olevien sisältöjen uudelleenkäyttö ja yhdistely tuovat mukanaan digitaaliseen mediaan liittyvien laillisten ja eettisten periaatteiden osaamisen. Lisäksi välineellisiin taitoihin kuuluu tietoisuus digitaalisten ja perinteisten välineiden yhdistämisestä. (emt.)

Strategiset taidot (van Deursen & van Dijck 2009, 2010; van Deursen ym. 2011, 2014) ja edistyneet taidot sekä tiedot (Alamutka 2011, 46 - 50) sisältävät yksilön kyvyn hyödyntää digitaalisia välineitä tiettyjä tehtäviä varten operatiivisesti ja strategisesti osana työtään tai henkilökohtaista elämäänsä. Edistyneisiin tietoihin ja taitoihin kuuluvat esimerkiksi monipuolinen kommunikointi ja yhteistyö digitaalisilla areenoilla, non-lineaarisen ja epäsymmetrisen tiedon paikallistaminen, prosessointi ja organisointi, verkkoidentiteettien hallinta tilannekohtaisesti, omaan työhön liittyvän toiminnan käynnistäminen ja siihen osallistuminen sekä tavoitteellinen toiminta digitaalisilla areenoilla. Kompetenssit ovat kumuloituvia siten, että edistyneet tiedot ja taidot edellyttävät välineellisten tietojen ja taitojen hallintaa. Liu ja kumppanit (2018, 830, 837) korostavat, että teknologian käyttötaidot ovat johtajan ydinkompetensseja; teknologisiin taitoihin sisältyy ymmärrys erilaisten teknologisten ratkaisujen mahdollisuuksista ja siitä, kuinka niitä voi soveltaa johtajan työtehtävissä sekä kyky valita ja käyttää teknologiaa tarkoituksenmukaisesti.

Sosiaalisen median kontekstissa välineellisiin taitoihin voidaan katsoa kuuluvan erilaisten sosiaalisen median palveluiden teknisiä ja toiminnallisia ominaisuuksia koskevat tiedot ja taidot, monimediaisen sisällön tuottaminen ja hyödyntäminen sekä näihin liittyvien lainsäädännöllisten ja eettisten sekä sosiaalisen median etiketin periaatteiden tuntemus. Välineellisiin taitoihin kuuluu myös ymmärrys palveluiden ja alustojen toimintaperiaatteista sekä näistä aiheutuvista vaikutuksista. Sosiaalisen median osalta edistyneet tiedot ja taidot tarkoittavat tiivistäen edistynyttä informaatiolukutaitoa sekä kyvykkyyttä hyödyntää tavoitteellisesti ja monipuolisesti erilaisia sosiaalisen median palveluita työssään ja vapaa-ajallaan. Kun otetaan huomioon sosiaalisen median jatkuvasti kehittyvä luonne sekä runsas palveluiden

⁵⁶ Ferrarin (2013, 14) digitaalisten kompetenssien osa-alueet ovat informaatio, kommunikaatio, sisällöntuotanto, turvallisuus ja ongelmanratkaisu, jotka on kuvattu kolmella tasolla: perustaso, keskitaso ja edistynyt taso.

määrä ja niiden sisältämien erityispiirteiden laajuus, sosiaalisen median edellyttämät kompetenssivaatimukset jo pelkästään välineellisille tiedoille ja taidoille ovat laajat, ja kompetenssien kehittämiseksi on jatkuva tarve.

Huolimatta sähköisen hallinnon kehittymisestä ja siihen liittyvästä laajasta tutkimuskirjallisuudesta, julkiseen hallintoon ja johtamiseen keskittyvää digitaalisten kompetenssien tutkimusta on tehty varsin vähän. Digitaalisen areenoiden edellyttämää osaamista on tarkasteltu julkisen johtamisen yhteydessä osana e-johtajuuden (e-leadership) käsitettä. Van Wart kumppaneineen (2019, 94) määrittelee tutkimuskirjallisuuden pohjalta e-johtajuuden olevan sähköisten ja perinteisten kommunikaatiomenetelmien yhdistämistä ja käyttämistä tehokkaasti, mikä edellyttää informaatio- ja kommunikaatioteknologian valintaa ja käyttöönottoa sekä omaan että organisaation käyttöön, taitoja valita perinteisiä ja sähköisiä menetelmiä eri käyttötarkoituksiin sekä teknologian käyttöön liittyviä tietoja ja taitoja. Olemassa olevan tutkimuksen perusteella on tunnistettavissa kuusi taitoihin liittyvää kompetenssialuetta: e-kommunikaatio, e-sosiaaliset taidot, e-tiiminrakennustaidot, e-muutosjohtamisen taidot, e-teknologiset taidot ja e-luotettavuustaidot. (emt. 91 - 93; taulukko 6.) Nämä kompetenssialueet ovat kytköksissä toisiinsa, ja menestyksellinen e-johtajuus edellyttää kaikkien kompetenssialueiden hallintaa hyvällä tasolla (Roman ym. 2018, 10).

Taulukko 6. E-johtajuuden kompetenssialueet (van Wart ym. 2019, 92 - 93)

Taitoalue	Osa-alueet
e-kommunikaatio	Viestinnän selkeys Virheetön viestintä Viestinnän hallinta, ml. tiedon suodattaminen
e-sosiaaliset taidot	Tuki työntekijöille: työntekijäkohtainen viestintä, monipuolinen viestintätapojen käyttö, tiimien vuorovaikutusmenetelmien tukeminen
e-tiiminrakennustaidot	Tiimien motivointi ja tiiminmuodostumisen tuki Tiimien vastuullisuus: jokaisen tiiminjäsenen osallistumisen varmistaminen Virtuaalisten tiimien huomioiminen vastaavasti kuin kasvokkain toimivien tiimien, esim. etenemismahdollisuudet, palkitseminen
e-muutosjohtamisen taidot	Muutoksen johtamisen tekniikoiden hallinta: toiminnan suunnittelu ja ohjaus, teknologian käyttötapojen jalostaminen
e-teknologiset taidot	Teknologian kehityksessä ajan tasalla pysyminen Virtuaalisten ja perinteisten toimintatapojen yhdistäminen Perusteknologioihin perehtynyt siten, että kykenee ratkaisemaan ongelmalanteita itse tai yhteistyössä IT-asiantuntijoiden kanssa
e-luotettavuustaidot	Tietoturva: informaation tallentaminen tietoturvallisesti yksityisyyden suoja huomioiden, yleinen tarkkaavaisuus esim. tietojenkalastelun suhteen Luottamuksen rakentaminen koko toiminnan läpileikkaavalla rehellisellä, johdonmukaisella ja reilulla toiminnalla Työn ja muun elämän tasapaino: ei anna teknologian ja asiakasvaatimusten liikaa tunkeutua työntekijöiden elämään Moninaisuuden johtaminen: varmistaa, että moninaisuuden tuki toteutuu sekä virtuaalisissa että reaalielämän ympäristöissä

Edellä kuvatut e-johtajuuden kompetenssialueet keskittyvät erityisesti organisaation sisäisen toiminnan ja virtuaalisten tiimien johtamiseen sekä muutoksen johtamiseen. Johtajat ovat useasti proaktiivisessa roolissa teknologian käyttöönotossa ja avainroolissa valitsemassa teknologioita organisaation käyttöön. He myös vastaavat teknologian käyttöönoton edellyttämästä muutosjohtamisesta. Teknologian käyttöönottomallit eivät kiinnitä huomiota tähän. Johtajan kyvykkyys käyttää teknologiaa ja tehdä sitä koskevia valintoja sekä muutosjohtamisen kompetenssit ovat keskiössä. (van Wart ym. 2017; Liu ym. 2018, 827; Khan 2015, 146; ks. myös Bekkers & Zouridis 2007, 223⁵⁷.) Toisaalta sosiaalinen media on luonteeltaan käyttäjälähtöinen alusta, ja organisaation sosiaalisen median käyttöönotto voi käynnistyä yksittäisen henkilön toimesta. Tällöin johtajan rooli teknologian valinnassa ei välttämättä ole niin keskeinen, mutta tästä huolimatta johtajan tuki teknologian käytölle ja sekä teknologian käyttöä ja käyttötapojen kehittämistä rohkaiseva rooli ovat oleellisia.

Yllä esitetyt e-johtajuuden kompetenssialueet eivät suoranaisesti sisällä erityyppisissä ja muuttuvissa verkostoissa tai muissa vuorovaikutussuhteissa tapahtuvaan johtamiseen liittyviä taitoja. Tosin Avolio ja Kahai (2003, 333) toteavat e-johtajuuden toteutuvan organisaatio- ja yhteisörajat ylittävissä verkostoissa. Julkisen johtajan työn näkökulmasta korostuvat yhä enemmän kyvykkyys toimia verkostoissa ja vuorovaikutussuhteissa erilaisilla rajapinnoilla (ks. luku 4.4), ja tämän tutkimuksen kontekstissa kyky toimia monensuuntaisilla, vuorovaikutteisilla digitaalisilla areenoilla (ks. luku 3.2.2 ja 3.2.3). Tällöin keskiöön nousee johtajan kyvykkyys verkko vuorovaikutuksen hallintaan monenkeskisessä vuorovaikutuksessa useiden eri toimijoiden kanssa vaihtelevissa ja nopeasti muuttuvissa tilanteissa, jolloin myös viestinnän ja vuorovaikutuksen tilannekohtaisuus ja hallinnan haasteet korostuvat.

Vuorovaikutteinen toiminta kuntajohtajana sosiaalisen median areenoilla edellyttää kykyä luoda ja ylläpitää vuorovaikutussuhteita sekä verkostoja, herättää mielenkiintoa, tiedonhallintataitoja, verkkokeskustelujen hallintataitoja kuten keskusteluiden aloittamista ja päättämistä sekä kykyä reagoida mahdollisiin yllättäviin ja negatiivisiin keskustelun käännteisiin. E-kommunikaatiotaitojen perustan muodostavat kyky kommunikoida selkeästi ja järjestelmällisesti sekä asiallinen viestintätyyli, jossa haitalliselle ja yliampuvalle käytökselle ei ole sijaa. Lisäksi verkko vuorovaikutuksessa teknologia ja vuorovaikutus kytkeytyvät yhteen ja vaikuttavat toistensa kehittymiseen (Laaksonen & Matikainen, 2013, 199 - 200). Tämä tarkoittaa sitä, että sosiaalisen median palveluilla on palvelukohtaisia viestintätyylejä, jotka kehittyvät käyttäjien vuorovaikutuksen seurauksena. Verkkovuorovaikutuksen dynamiikan olennainen elementti on tunneintensiteetti, jolla viitataan keskustelujen

57 Johtajuus ja muutosjohtaminen eivät riitä, sillä muutos tapahtuu institutionaalisissa rakenteissa, jota vuorovaikutus sekä vahvistaa että haastaa. Sähköisessä hallinnossa on kyse institutionaalisesta innovaatiosta, jolloin keskiössä on institutionaalisen innovaation prosessin ymmärtäminen. (Bekkers & Zouridis 2006, 225.)

dynamiikkaan, jossa tunteen ilmaukset kasvavat ja kasaantuvat kiinnittyen joihinkin kohteisiin ja ajaen näin verkkokeskusteluja eteenpäin (Paasonen 2014, 25). Tahmea verkkosisältö puolestaan tarkoittaa sisältöjä, jotka ovat samanaikaisesti viihteellisiä ja häiritseviä ja jotka saavat käyttäjät pysymään palvelussa ja palaamaan sinne sekä jakamaan sen tarjoamaa sisältöä (emt. 24). Menestyksellinen toiminta sosiaalisessa mediassa edellyttää johtajalta näiden palvelukohtaisten viestinnän tyylliseikkojen sekä verkkokeskustelujen erityispiirteiden hallintaa ja sosiaalisen median toimintalogiikoiden vaikutusten tiedostamista (ks. luku 3.2.1). Johtajien vuorovaikutuksesta sosiaalisessa mediassa on saatavilla niukasti tutkimustietoa (Isotalus & Rajalahti 2017, 55; Suominen 2019, 50).

Kansalaisvuorovaikutuksen hallinta verkossa ja laadukas palaute on olennainen osa menestyksellistä verkko-osallistamista (Lee & Kim 2018, 882 - 888), ja näin ollen keskeinen taito johtajan työssä. Johtajan on myös kyettävä mukauttamaan toimintaansa vuorovaikutusprosessin aikana, jos tilanne niin vaatii. Sosiaalinen media vuorovaikutuksen areenana ei ole ennakoitava ja vakaa, vaan sinne voi nopeasti päätyä uusia ja ylläpitäviäkin odotuksia, aineksia ja vaatimuksia, joita johtajan on pyrittävä hallitsemaan. Toisaalta johtaja tai organisaatio ei aina voi kontrolloida tai vaikuttaa vuorovaikutuksen sisältöön ja sävyyn (Omar ym. 2014, 673; ks. luku 2.4). Sosiaalinen media on paradoksaalinen siten, että siellä ovat yhtäaikaisesti läsnä sekä hyvät että huonot puolet; toisaalta sosiaalinen media helpottaa vuorovaikutusta kuntalaisten ja sidosryhmien kanssa, mutta samanaikaisesti se tekee erilaisten näkökulmien yhteensovittamisen sekä vuorovaikutuksen hallinnan hankalaksi. (Jalonen 2014; Feeney & Welch 2016, 176.) Digitaalisilla areenoilla tapahtuva johtamisviestintä ja -vuorovaikutus edellyttävät johtajalta riittävää verkkovuorovaikutusosaamista, mutta myös sen hyväksymistä, että vuorovaikutusta ei kykene aina hallitsemaan. Hallinnan tunteen saavuttaminen on merkityksellinen motivaation syntymisen ja ylläpitämisen kannalta, ja tältä osin sosiaalinen media näyttäytyy haasteellisena.

Kuntasektorilla toimivat sosiaali- ja terveystieteiden johtajat pitävät Kinnusen (2019) tutkimuksen mukaan sosiaalisen median hallintaa vaikeana. Verkkokeskusteluita lähinnä seurataan ja korkeintaan pyritään oikaisemaan niissä esiintyviä asiavirheitä. Osa johtajista pitää myös oman persoonan esittämistä sekä yksityiselämän ja työroolin sekoittumista sosiaalisessa mediassa hankalana asiana, joskin nuoremmille johtajille tämä on luontevampaa. (emt. 136 - 137.) Myös Parkkinen ja kumppanit (2017, 65 - 66) toteavat nuoremman kuntajohtajasukupolven pitävän kanssakäymistä kuntalaisten kanssa luonnollisena osana työtään ja sosiaalista mediaa tämän mahdollistavana välineenä. Kuntajohtajat pyrkivät erottamaan työ- ja vapaa-ajan roolit sosiaalisen median käytössään (emt.) Sosiaalisen median viestintä on lähtökohtaisesti tasa-arvoista, ja virkamiesten pidättäytyminen viranomaistyylin mukaisessa vuorovaikutuksessa ja asiantuntijapositionissa voi muodostaa esteen sosiaalisen median vuorovaikutteiselle hyödyntämiselle (Hyyryläinen & Tuisku 2016, 94). Sosiaalisen median viestintä voisikin uusintaa virkakieltä esimerkiksi vuorovaikut-

teisten ilmaisujen lisääntymisenä viranomaisviestinnässä. Samalla se voisi osaltaan myös tasa-arvoistaa viranomaisten ja kansalaisten vuorovaikutussuhdetta. (Suominen 2018, 186 - 187.) Kuten Pekka Sauri (2015) toteaa: ”*Kaksisuuntainen vuorovaikutus edellyttää persoonaa kummassakin päässä keskusteluyhteyttä. Ei riitä, että julkishallinnon edustaja kopipeistaa otteita päätöspöytäkirjoista vastaukseksi ihmettelevän tai kiukkuisen kansalaisen kysymykseen – hänen on kyettävä selostamaan asia ymmärrettävästi ja omin sanoin eli persoonallisesti.*” (emt. 42 - 43; ks. myös Isotalus & Rajalahti 2017, 59.)

Digitaalisten kompetenssien asenteisiin ja motivaatioon liittyvien osa-alueiden tutkimus kytkeytyy pitkälti edellä käsiteltyjen teknologian käyttöönottoa ja käyttöä selittävien mallien ympärille, joskaan nämä mallit eivät käsittele johtajan teknologian käyttöönottoon ja käyttöön vaikuttavia tekijöitä, jotka eroavat muiden käyttäjien teknologian käyttöaikomuksista. Ne eivät myöskään tarkastele teknologian käyttöönottoa johtajuuden näkökulmasta. (van Wart ym. 2017, 530; Liu ym. 2018, 830.)

Sosiaalisen median osalta digitaalisen kompetenssin asenne- ja motivaatioulottuvuudessa on kyse siitä, miten sosiaaliseen mediaan ja sen tarjoamiin mahdollisuuksiin suhtaudutaan osana henkilökohtaista elämää ja työtä sekä siitä, minkälainen arvo sillä nähdään olevan osana henkilökohtaisen elämän tai työtehtävien tavoitteita sekä osana näiden toteuttamista. Merkityksellisiä ovat myös motivaatioon liittyvät tekijät kuten se, mitä ja miksi tavoitellaan sosiaalisen median hyödyntämisessä elämän eri osa-alueilla. Yksilölähtöisten asenne- ja motivaatiotekijöiden osalta yksilön käsitys oman työtehtävänsä sisällöistä, painotuksista ja tavoitteista sekä näihin liittyvistä toimintatavoista heijastuu myös digitaalisiin kompetensseihin; siihen, kuinka yksilö suhtautuu teknologian tarjoamiin mahdollisuuksiin osana työtehtäviään ja kuinka motivoitunut hän on niitä käyttämään. Kyse on myös halusta ja motivaatiosta viestiä ja olla vuorovaikutuksessa. Esimerkiksi kuntajohtajan kontekstissa kyse on ensinnäkin siitä, kuinka hän suhtautuu kuntalaisten osallistamiseen ja heidän kanssaan vuorovaikutussuhteessa olemiseen (Liao & Schachter 2018; Coursey, Pandey & Yang 2012, 578) ja toiseksi teknologian hyödyntämiseen osana tätä tehtäväaluetta (Seigler 2017). Johtajan kuntakäsityksen on todettu ohjaavan sitä, onko yhteisö vai mikä päällimmäisenä näkökulmana työssä (Haveri ym. 2015, 116, Leponiemi 2019, 131).

Kyse on myös siitä, millaisia ovat kuntajohtajan digitaaliset verkostot, miten johtaja on kytkeytynyt erilaisiin digitaalisiin verkostoihin ja mikä on hänen kykynsä toimia niissä sekä siitä, minkälaisena kuntajohtaja näkee erilaisten digitaalisten verkostojen roolin ja merkityksen työtehtäviensä kannalta. Julkisen hallinnan toteuttamisessa johtajan henkilökohtaisilla sosiaalisilla verkostoilla, niiden laadulla ja laajuudella, on havaittu olevan merkitystä sekä virkamiehen että poliitikoiden työssä tavoitteiden saavuttamisen kannalta (Haveri ym. 2009, 550).

Alamutka (2011, 47) esittää digitaalisen kompetenssin viitekehyksessään kognitiivisten osa-alueiden lisäksi yksilön asenteet digitaalisten välineiden tiedolliseen ja taidolliseen soveltamiseen. Asenteelliset tekijät tarkoittavat tässä esimerkiksi

halukkuutta jakaa tietoa ja tehdä yhteistyötä, avoimuutta innovatiivisten, teknologia-
lähtöisten käytänteiden omaksumiseen ja jatkuvaan kehittämiseen, sitoutumista
tavoitteiden saavuttamiseen muuttuvissa ympäristöissä, vastuullista ja eettistä asen-
noitumista digitaaliseen mediaan sekä motivaatiota hyödyntää teknologiaa oman ja
yhteisön eduksi. (emt.) Kuntajohtajan työn näkökulmasta nämä liittyvät johtajan
suhtautumiseen avoimeen tiedon välittämiseen, sosiaalisen median hyödyntämi-
seen, vuorovaikutukseen sekä yhteistyöhön kuntalaisten ja sidosryhmien kanssa
kuntayhteisön yhteisen edun eteen että halua luoda, ottaa käyttöön ja kehittää erilai-
sia tapoja hyödyntää sosiaalista mediaa osana työtehtäviään. Lisäksi kyse on yleisem-
minkin johtajan suhtautumisesta sähköiseen hallintoon ja sen kehittämiseen. Olen
tiivistänyt kuvioon 6 digitaalisten kompetenssien osa-alueet.

Julkisen johtamisen tutkimuksen saralla on tutkittu varsin vähän julkisten johta-
jien suhtautumista sosiaaliseen mediaan sekä suhtautumiseen vaikuttavia johtajakes-
keisiä tekijöitä (Fusi & Feeney 2018, 397). Suomessa virkamiesten asennoitumista
kansalaisten e-osallistumiseen tutkineet Matikainen ja kumppanit (2008) havait-
sivat, että virkamiesten asennoituminen kansalaiseen ja kansalaisten verkko-osallis-
tukseen oli positiivista. Eri toimijaryhmien välillä eroja havaittiin vähän, mutta
asiantuntijatehtävissä ja avustavissa tehtävissä työskentelevät suhtautuivat johtoa
myönteisemmin kansalaisten verkko-osallistumiseen. (Matikainen, Talvitie-Lam-
berg & Kunnas 2008, 32⁵⁸.)

Hyryläisen ja Tuiskun (2016) mukaan suomalaisten kuntien hallintovirkamiehet
ovat ottaneet sosiaalista mediaa käyttöön varovaisesti ja käyttävät sitä lähinnä kunnan
virallisten sosiaalisen median profilien kautta. Virkamiehet näyttävät suhtautuvan
epäilevästi sosiaalisen median avoimeen viestintään, mikä näkyy esimerkiksi pidät-
tämisenä virkamiestyylissä ja asiantuntijapositionissa. (emt. 61 - 62, 94.) Kansalai-
sosallistumiseen suhtautumisen taustalla vaikuttavat lainsäädäntö, organisatoriset
valmiudet, yksilölliset tekijät kuten viranhaltijoiden osaaminen ja asenteet sekä
toimintakulttuuriset tekijät kuten päätöksentekoa ohjaavat periaatteet ja hallinnon
sisäiset päätöksenteontavat. Kuntien johtavien viranomaisten suhtautuminen kun-
talaisosallistumiseen on pääsääntöisesti myönteistä, mutta eroja on havaittavissa
suhtautumisessa osallistumisen vaikuttavuuteen; nähdäänkö se edustuksellista demo-
kratiaa täydentävänä vai suoraan vaikuttavana? (Värttö & Rapeli 2019, 120 - 121.)

Kuntajohtajiin kohdistuneen Fusin ja Feeneyn (2018, 403) tutkimuksen mukaan
noin neljännes kuntajohtajista piti sosiaalisen median hyötyjä yliarvioituina, ja he
suhtautuivat sosiaaliseen mediaan ajanhukkana. Vastaavasti 41 prosenttia johtajista

58 Suurin osa Helsingin kaupunkisuunnittelijoista koki, että ammattiasema rajoittaa omaa toimintaa sosiaalisessa
mediassa. Verkkokeskustelua seurataan, mutta niihin ei osallistuta. Myönteisimmin osallistumiseen suhtautuivat
viraston nuorimmat miehet. (Niitamo & Sjöblom 2018, 46 - 56.) Toisaalta Nummi (2019, 34) puolestaan havaitsi
suhtautumisen sosiaaliseen mediaan vaihtelevan työtehtävän, ei iän mukaan. Vuorovaikutuksen ja viestinnän
suunnittelutehtävien parissa työskentelevät suhtautuivat muita myönteisemmin sosiaalisen median hyödyntämiseen ja
sen vaikuttavuuteen.

esitti sosiaalisen median parantavan heidän työtään ja 34 prosenttia sen tekevän työstä tehokkaampaa. Kaiken kaikkiaan suhtautuminen sosiaaliseen mediaan oli varsin myönteistä, ja hyödyistä keskeisimpänä kuntajohtajat pitivät sitä, että sosiaalisen median avulla voidaan lisätä tiedon vaihtoa (62%) ja hyödyllisen tiedon saamista (55%). (emt. 403.) Sosiaalista mediaa hyödyntävien johtajien havaittiin ilmaisevan vähemmän negatiivisia tuloksia sähköisen hallintoon liittyen (Feeney & Welch 2016, 173). Organisaation muodolla ja tarkemmin sillä, onko kuntajohtaja virkajohtaja vai poliittinen johtaja, ei havaittu olevan vaikutusta organisaation sosiaalisen median käyttöön (Reddick & Norris 2013, 505), joskin yksityisen sektorin taustan omaavat kuntajohtajat suhtautuivat myönteisemmin sähköiseen hallintoon (Feeney & Welch 2016, 173). Fusi ja Feeney (2018, 406) puolestaan havaitsivat, että pormestarijohdoiset kunnat raportoivat myönteisempiä havaintoja sosiaalisen median käytöstä kuin virkajohtajien johtamat kunnat. Toisaalta keskushallinnon johtajat raportoivat vähemmän positiivisia havaintoja sosiaalisen median hyödyntämisestä kuin esimerkiksi puisto- ja virkistys- sekä poliisiosaston johtajat (emt. 406). Kuntajohtajat, jotka hyödynsivät sosiaalista mediaa vuorovaikutteiseen toimintaan, raportoivat myönteisempiä kokemuksia kuin pelkästään yksisuuntaiseen tiedonvälittämiseen keskittyneet johtajat (Feeney & Welch 2016, 173). Kunnallisen virkamiehen iällä ei ollut vaikutusta sosiaaliseen mediaan suhtautumisessa (Graham & Avery 2013, 12).

Kuntajohtajat voivat kokea sosiaalisen median käytön edellyttävän jatkuvaa reaaliaikaista läsnäoloa verkossa ja nopeaa vastaamista kuntalaisten viesteihin, erityisesti negatiiviseen tai kriittiseen palautteeseen. Myös sosiaalisen median profiilien ylläpitäminen ajan tasalla ja siihen kytkeytyvä sisällöntuotanto voidaan nähdä työläänä. Sosiaalisen median käytön voidaan siis nähdä lisäävään työkuormaa, mikä puolestaan voi vaikuttaa halukkuuteen hyödyntää sosiaalista mediaa. (Mergel & Greeves 2013, 144; Bryer & Zavattaro 2011, 335 - 336; Chadwick 2009, 16). Ylipäänsä teknologian haltuunoton edellyttämät ponnistelut ja siihen käytettävä aika voivat vaikuttaa johtajan halukkuuteen käyttää teknologiaa (van Wart ym. 2017, 529). Kuntajohtaja voi kokea sosiaalisen median käytön myötä lisääntyvän nopeatempoisen vuorovaikutuksen sekä avoimen informaation ja tiedon levittämisen lisäävän erilaisia turvallisuus-, yksityisyydensuoja- sekä saavutettavuusriskejä, jotka voivat vaikuttaa hänen suhtautumiseensa (Bertot ym. 2012b; 32; Bryer & Zavattaro 2011, 335; Campbell ym. 2014, 657 - 658). Lisäksi yksityiselämän ja työelämän roolien ja näiden rajojen hämärtyminen voi askarruttaa johtajaa (Mergel & Bretschneider 2013, 392; Macnamara & Zerfass 2012, 302; Ollier-Malareyre ym. 2013). Toisaalta esimerkiksi Fusi ja Feeney (2018, 403) havaitsivat, että digitaaliset uhat eivät vaikuta siihen, miten johtaja suhtautuu sosiaaliseen mediaan. Myös Khan ja kumppanit (2014, 621) toteavat, että sosiaalisen median hyödyt osoittautuivat haittoja suuremmiksi.

Teknologian hyödyntäminen johtajan työssä edellyttää halua saavuttaa tavoitteita teknologian avulla sekä halukkuutta ottaa vastuuta ja käyttää aikaa oppimiseen ja harjoitteluun (Liu ym. 2018, 839; van Wart ym. 2017, 529; Toivanen 2006, 204).

Ongelmanratkaisukyky ja jatkuva osaamisen kehittäminen ovatkin Ferrarin (2013, 11) digitaalisten kompetenssien yksi osa-alue. Sosiaalisen median alati kehittyvän luonteen sekä verkkovuorovaikutuksen yllätyksellisyyden, nopeuden ja hallitsemattomuuden vuoksi sen käyttöönotto ja käyttö voivat edellyttää muuta teknologiaa suurempia ponnisteluja. Kyse on myös siitä, onko johtajalla riittävästi energiaa, motivaatiota ja tahtoa viedä käyttöaikomuksia käytäntöön sekä ylläpitää osaamistaan suhteessa jatkuvasti kehittyviin sosiaalisen median palveluihin.

Johtajan henkilökohtaisessa elämässä tapahtuvalla sosiaalisen median käytöllä on havaittu olevan merkittävä myönteinen vaikutus johtajan näkemyksiin sosiaalisen median hyödyntämisestä osana työtään (Fusi & Feeney 2018, 396). Myös organisaation sosiaalisen median hyödyntäminen ja sosiaalisen median toimintapolitiikoiden ja hyvien käytänteiden olemassaolo näyttäisi tukevan johtajan myönteistä suhtautumista sosiaalisen median käyttöön (emt. 396; Mergel & Bretschneider 2013, 396 - 397). Johtajan myönteisen suhtautumisen kannalta hyödynnettyjen palveluiden määrää merkityksellisempää on sosiaalisen median intensiivinen hyödyntäminen (Fusi & Feeney 2018, 404).

Organisaation johdon aktiivinen sosiaalisen median käyttö voi olla merkittävässä roolissa ja toimia rohkaisevana esimerkkinä henkilöstölle ja tukea organisaation sosiaalisen median käyttöä (Fusi & Feeney 2018, 395; Sharif ym. 2015, 59). Kyetäkseen tukemaan organisaation sosiaalisen median käyttöä johtajan olisi hyvä itse tuntea teknologian mahdollisuudet (Karahanna & Straub 1999, 248). Julkiset johtajat voivat ottaa proaktiivisen roolin ja olla edelläkävijöitä organisaatiossa sosiaalisen median hyödyntämisessä, ja näin ollen edistää organisaation sosiaalisen median hyödyntämistä (Mergel & Bretschneider 2013, 398).



Kuvio 6. Digitaalisten kompetenssien osa-alueet (mukaiillen Alamutka 2011; van Deursen & van Dijk 2009, 2010; van Deursen ym. 2011, 2014; Ferrari 2013)

Johtajan sosiaalisen median hyödyntämisen on havaittu lisäävän kansalaisten luottamusta hallintoon sekä johtajan edustamaan organisaatioon (Park ym. 2016, 1268, 1281). Näin ollen johtajan kyvykkyys viestiä ja vuorovaikuttaa digitaalisilla areenoilla on keskeinen. Digiviestinnälliset kompetenssit tiivistyvät johtajan kykyyn viestiä sosiaalisen median palvelun edellyttämällä tyylillä, eli selkeästi, tavoitteellisesti, tilanneherkästi, monimediaisesti ja persoonallisesti. Sosiaalisen media vaatii kuntajohtajilta ja koko kuntaorganisaatiolta uudenlaisen, avoimen, vuorovaikutuksellisen ja kuntalaislähtöisen toimintaympäristön haltuun ottamista. Sosiaalisen median hyödyntäminen johtajan työssä edellyttää uusien toimintatapojen luomista ja käyttöönottoa, valmiuksia käsitellä moniulotteisia verkostoja sekä osaamista viestinnän, teknologian ja tiedonhallinnan osa-alueilla. Se vaatii myös organisaation ja sen toimintakulttuurin tukea sekä johtajalta uusia digitaalisia kompetensseja ja niiden jatkuvaa kehittämistä vastaamaan alati muuttuvaan sosiaalisen median maisemaan. Digitaalisen kuntajohtamisen ymmärtämisen ja kehittämisen kannalta on oleellista ymmärtää johtajan digitaalisia kompetensseja, eli toisin sanoen hänen suhtautumistaan sosiaaliseen mediaan sekä sosiaalisen median hyödyntämisen edellyttämiä tietoja, taitoja ja osaamista sekä näihin kytkeytyviä organisaatio- ja kontekstiperustaisia tekijöitä. Kyse on myös johtajan suhtautumisesta omaa työtehtäväänsä ja sen tavoitteisiin.

4.5 Yhteenveto teoreettisista lähtökohdista

Tutkimuksen teoriaperusta rakentuu julkisen johtamisen ja kuntajohtamisen, sähköisen hallinnon ja digitaalisen hallinnan sekä kompetenssiperustaisten tekijöiden kokonaisuuksille. Yhteiskunnallinen kehitys, julkisen hallinnon muutokset, mukaan lukien digitalisaatio, tuottavat aiheeseen liittyviä uusia ilmiöitä kiihtyvään tahtiin, jolloin myös aihealueen tutkimus etenee nopeasti. Tästä syystä useat tutkimuksessa hyödynnetyt käsitteet eivät näyttäyty selväpiirteinä tai tarkkarajaisina. Tämän luvun tarkoitus on kutoa yhteen tutkimuksen keskeisiä käsitteitä ja niiden välisiä suhteita sekä esittää kootusti niistä muodostamaani tulkintaa.

Viimeisten vuosikymmenten aikana julkisen hallinnon muutos on kulkenut klassisesta julkishallinnosta uuteen julkisjohtamiseen ja tämän jälkeen verkostoja ja vuorovaikutusta painottavaan hallinnan malliin. Käytännössä hallinto ja johtaminen ovat näiden kaikkien yhdistelmä. Hallinta-ajattelu muodostaa tutkimuksen laajan viitekehyksen. Hallinnan keskeiset lähtökohdat, verkostot, kumppanuudet ja yhteisöt sekä näissä suhteissa tapahtuvat yhteistyö- ja vuorovaikutusprosessit muodostavat perustan tälle tutkimukselle. Kuntajohtamisen ymmärrän rakentuvan ja toteutuvan näissä monensuuntaisissa sisäisissä ja ulkoisissa hallintasuhteissa tapahtuvana vuorovaikutteisena toimintana, jonka osapuolina ovat kuntajohtaja, kuntaorganisaation henkilöstö, poliittiset päättäjät, sidosryhmät ja kuntalaiset.

Kuntien toimintaympäristö on ollut ja on edelleen jatkuvassa muutoksessa. Vielä 1990-luvulla hallinnon uudistuksissa, myös kuntien osalta, oli nähtävissä selkeitä painotuksia ja vaiheita. Viime vuosikymmenien aikainen kehitys näyttää huomatavasti sirpaleisempana, eikä kehityksestä ole muodostettavissa yhtenäistä tarinaa. (Haveri 2011.) 2000-luku on tästä huolimatta ollut kunnissa isojen murrosten aikaa; kuntien tehtävien määrä on lisääntynyt, toimintaympäristön muutokset ovat kiihtyneet, kunnat ovat erilaistuneet ja taloudelliset haasteet kasvaneet (Jäntti ym. 2021a, 129). On nähtävissä paikallisten hallintasuhteiden merkityksen lisääntyminen kuntien tehtävien ja palvelutehtävien vähentyessä ja painopisteen siirtyessä enemmän osallisuudelle ja yhteisöllisyydelle pohjautuviin tehtäviin, kuten hyvinvoinnin ja elinvoiman edistämiseen (Jäntti 2016; Jurmu 2021).

Julkisen hallinnon ja johtamisen aikakaudet ja painotukset ovat nähtävissä sähköisen hallinnon teorioissa. Ne ovat kulkeneet palveluita, sisäisiä prosesseja ja tehokkuutta painottaneesta sähköisestä hallinnosta osallistumista ja demokratiaa korostavaan sähköiseen hallintaan ja edelleen sosiaalista mediaa, kumppanuutta ja yhteistyötä hyödyntävään digitaaliseen hallintaan. Nämä vaiheet ja teoriat ovat limittäisiä, ja kaikki niistä ovat edelleen läsnä, myös tässä tutkimuksessa, digitaalisen hallinnan näkökulman ollen kuitenkin keskiössä. Kokonaisuutena sähköisen hallinnon kehittyminen sekä kansainvälisesti että kansallisesti näyttää sirpaleisena, teknologiakeskeisenä, irrallisena kontekstiperusteisista tekijöistä sekä palveluihin ja organisaatioiden sisäisiin prosesseihin keskittyvänä. Sen merkitys hallinnolle, johtamiselle ja palveluiden uudistamiselle on edelleen kiistanalainen.

Perinteiset, pääosin reaalielämän suhteisiin perustuvat hallintasuhteet ja digitalisuudelle perustuvat hallintasuhteet sekä niiden johtaminen voidaan nähdä osin samanlaisina ja osin erilaisina. Lisäksi nämä suhteet esiintyvät osin yhteenkietoutuneina. Hallintasuhteille on niiden koko olemassaolon ajan pidetty tyypillisenä itseorganisoitumista (esim. Rhodes 1996; 1997). Näissä teorioissa itseorganisoituminen nähdään pitkälti eri organisaatioiden edustajien muodostamina verkostoina, jotka organisoivat itse omaa toimintaansa. Sosiaalisen median aikakauden verkostot puolestaan ovat usein yksilöistä muodostuneita itseorganisoituneita verkostoja ja yhteisöjä, jotka muodostuvat jonkin teeman tai asian ympärille, eivätkä ne ole suhteessa mihinkään instituutioon (esim. Castells 2013).

Tämän tyyppiset kuntalaisvetoiset sosiaalisen median yhteisöt ovat läsnä tässä ajassa, ja kuntien sekä kuntajohtajien on otettava kantaa näiden asemaan osana organisaation hallintasuhteiden kokonaisuutta. Perinteiset metahallinnan tai verkostojohtamisen muodot eivät suoraan sovellu hyödynnettäväksi näissä verkostoissa, vaan suhde sekä yhteistyön toimintatavat ja pelisäännöt on luotava rakentavassa, avoimessa hallinnon ja itseorganisoituneen digitaalisen yhteisön välisessä vuorovaikutuksessa. Tällöin kyse on digitaalisesta yhteishallinnasta.

Kuntien hallintasuhteiden johtaminen on laajentunut sekä kuntaorganisaation että sen toimijoiden, mukaan lukien kuntajohtajan, perustamille sosiaalista mediaa

hyödyntäville digitaalisille areenoille joko suoraan tai välillisesti. Ne tuovat uuden rajapinnan kuntien viestinnän ja vuorovaikutuksen kokonaisuuteen sekä kuntajohtajan työhön. Hallinnan areenojen vuorovaikutuksen on todettu voivan olla homogeenistä, tai hyvinkin heterogeenistä ja yllätyksellistä sekä positiivisessa että negatiivisessa merkityksessä (esim. Leinonen 2012). Digitaalisuuden voidaan nähdä tuovan sekä hallintasuhteiden johtamiseen että keskeisenä suhteiden johtamisen työvälineenä toimivaan vuorovaikutukseen uutta ”kierrettä”.

Digitaalisilla areenoilla ovat läsnä kaikki kuntayhteisön toimijat, toisin sanoen sekä sisäisten että ulkoisten hallintasuhteiden toimijat, mahdollisesti yhtäaikaaisesti useissa rooleissa, avoimesti ja läpinäkyvästi, verkkojalkia jättäen. Sosiaalinen media tuo osaltaan ratkaisun yhteen hallinnan verkostojen ongelmana pidettyyn verkostojen kokoonpanojen ja jäsenten vaikutusvallan jakautumisen näkymättömyyteen (esim. Sørensen 2006; Haveri ym. 2009; Stenvall & Virtanen 2017, 49) läpivalaistessaan sen, ketkä verkostoissa ja yhteisöissä vaikuttavat. Samanaikaisesti eri verkostojen tai yhteisöjen välinen polarisaatio voi lisääntyä sosiaalisen median toimintalogiikan sekä inhimillisen käyttäytymisen yhteisvaikutuksena. Hallintasuhteiden rajapintojen sekä toimijoiden roolien rajojen hämärtyminen voivat konkretisoida erilaisia rooliristiriitoina esimerkiksi kuntajohtaja-poliittinen johto tai kuntajohtajan siviili- ja työelämäksellillä.

Hallintasuhteiden edellyttämän vuorovaikutusosaamisen vaatimukset ovat laajentuneet ja monipuolistuneet hallinnan laajentuessa demokratiatehtävistä erilaisiin yhteistuotannon ja yhteiskehittämisen verkostoihin. ”Perinteisten” ja digitaalisten hallintasuhteiden johtamisen edellyttämä vuorovaikutus ja siihen liittyvä osaaminen jäsentyvät peruslähtökohdiltaan samanlaisina, ja ne edellyttävät sekä luottamuksen rakentamista että vuorovaikutuksen synnyttämistä, ohjaamista ja ylläpitämistä. Digitaalisten hallintasuhteiden johtaminen osallistumalla verkko vuorovaikutukseen tuo mukanaan erityispiirteitä ja uusia osaamisvaatimuksia. Nämä liittyvät erityisesti sosiaalisen median palveluiden vuorovaikutuskulttuurien ja erityispiirteiden, kuten vuorovaikutuksen nopeuden, tilannekohtaisuuden ja tunnepitoisuuden hallintaan sekä sosiaalisen median palveluiden toimintalogiikoihin ja niiden mukanaan tuomiin myönteisiin ja kielteisiin vaikutuksiin. Olemassa oleva e-johtajuuden tutkimuskirjallisuus ei ulotu kattamaan ulkoisten hallintasuhteiden edellyttämiä kognitiivisia kompetensseja tai digitaalisuuden viimeisimpiä ilmentymiä vaikutuksineen.

Osaamisen lisäksi yksilöperustaiset kompetenssit pitävät sisällään asenteita, arvoja ja motivaation. Asenteiden ja motivaation yhteyttä teknologian käyttöön on tutkittu paljon erilaisten teknologian käyttöä selittävien mallien kautta (esim. Fishbein & Ajzen 1975; Davis 1989; Venkatesh & Davis 2000). Näiden heikkoutena voidaan pitää sitä, että ne eivät kata toimintaympäristöllisiä tekijöitä eivätkä kiinnity selkeästi työelämäkontekstiin. Tämä poikkeaa kompetenssien kokonaisuudesta, jonka mukaan kompetenssiperustaiset tekijät ovat yhteydessä työtehtävän toiminnallisiin

ja tilannesidonnaisiin tekijöihin sekä organisaatioon, sen toimintakulttuuriin ja toimintaympäristöön (Boyatzis 1983, 35; Boyatzis 2008, 6).

Tarkastelen tässä tutkimuksessa kompetenssien psykologista ulottuvuutta asenne- ja motivaatioteorioiden kautta. Asenteet ymmärtän sosiaalisessa todellisuudessa rakentuvana ilmiönä, joka sisällöllisesti viittaa arvottamiseen. Tällöin kyse on johtajan suhtautumisesta sosiaaliseen mediaan itsessään, sekä sen edistämiseen kuntaorganisaatiossa että sen hyödyntämisessä osana kuntajohtajan työtä. Pohjimmiltaan kyse on myös suhtautumisesta siihen, että kuntalaiset osallistuvat yhteistyöhön hallinnon ja kuntayhteisön muiden jäsenten kanssa. Motivaatio voi rakentua sisäisistä, eriasteisesti sisäistetyistä ja ulkoisista tekijöistä, jotka ohjaavat toiminnan suuntaa ja kestoja. Motivaatiotekijät kytkeytyvät kuntajohtajan sosiaalisen median käyttöä tai ei-käyttöä ohjaaviin syihin ja niihin liittyviin perusteluihin sekä käytön tavoitteisiin ja pyrkimykseen kehittyä sosiaalisen median hyödyntäjänä. Motivaation ylläpitämisen kannalta hallinnan tunteen saavuttaminen on oleellista (Ryan & Deci 2017) sosiaalisen median ristiriitainen luonteen ja hallitsemattomuuden haastaessa tätä.

Johtaminen, yksilön kompetenssit sekä digitaalisuus eivät ilmene tai rakennu tyhjiössä, vaan suhteessa kontekstiin. Tässä tutkimuksen organisatorisia toimintaympäristöllisiä tekijöitä ovat kunta organisaationa ja yhteisönä, näiden sisältämät toimijat eli kuntien henkilöstö, viranhaltijajohto, poliittinen johto sekä kuntalaiset ja muut yhteistyötahot sekä heidän käsityksensä ja odotuksensa sosiaalisen median hyödyntämistä kohtaan osana kuntajohtamista. Nämä tahot rakentavat vuorovaikutteisessa suhteessa toimintakulttuuria suhteessa sosiaalisen median hyödyntämiseen. Kyse on myös sosiaalisen median asemasta osana kunnan viestintää ja vuorovaikutusta. Kuntajohtamisen digitaalisten hallintasuhteiden toimintaympäristöllistä tarkastelua haastaa suomalaisen kuntajohtamisjärjestelmän erityislaatuisuus (esim. Jäntti ym. 2021a), joka aiheuttaa sen, että kansainväliset tutkimustulokset eivät ole suoraan siirrettävissä suomalaiseen kuntajohtamisen toimintaympäristöön. Suomalaiset kunnat ovat myös erilaistuneet, ja erilaistumiskehitys jatkuu edelleen (Jäntti 2016). Kansainvälinen tutkimuskirjallisuus piirtää hajanaisen, osin ristiriitaisenkin kuvan sosiaalisen median käyttöön vaikuttavista toimintaympäristöllisistä tekijöistä, ja suomalaista akateemista tutkimusta aiheesta kuntajohtamisen kontekstissa on vähän.

Toimintaympäristölliseksi tekijäksi määritän myös lainsäädännöllisen viitekehyn, joka uudistuu ja kehittyy vastaamaan nykyisen digitaalisen yhteiskunnan vaatimuksia (esimerkiksi tietosuojalaki 1050/2018 ja laki digitaalisten palveluiden tarjoamisesta 306/2019), ja se heijastuu digitaalisten hallintasuhteiden hoitamiseen sekä kuntajohtajan digitaalisiin kompetensseihin.

Sosiaalinen media on luonteeltaan paradoksaalinen (esim. Jalonen 2014), ja se voi synnyttää ristiriitaisia tuntemuksia ja käsityksiä sekä kuntajohtajassa, kuntaorganisaatiossa että laajemmin kuntayhteisössä. Samanaikaisesti digitaalisuuden tarkastelua haastaa se, että sen eri ilmentymät kietoutuvat entistä enemmän yhteen

hallinnan prosesseissa ja toimintatavoissa. Tällä tarkoitan sitä, että esimerkiksi digitaalisten palveluiden tai sosiaalisen median käyttäjien dataa analysoidaan ja jatkojalostetaan tekoälyn ja koneoppimisen menetelmin, millä on sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia (Lember ym. 2019). On hyvä huomioida, että kriittisempää näkökulmaa sosiaaliseen mediaan on alkanut ilmestyä vasta muutamien viime vuosien aikana (esim. Tritin-Ulbrichm, Scherer, Munro & Whelan 2021; Lanier 2019), eikä näiden merkitystä johtajien digitaalisiin kompetenssien ja digitaalisten hallintasuhteiden johtamiseen ole juurikaan tutkittu.

Kuntajohtaja toimii useilla rajapinnoilla ja vuorovaikutuksen areenoilla johtaen omalla suhtautumisellaan, osaamisellaan ja toiminnallaan sekä sisäisiä että ulkoisia hallintasuhteita sekä reaalielämässä että digitaalisilla areenoilla. Kuntajohtaja hyödyntää työssään omia digitaalisia kyvykkyyksiään kunnan organisatorisessa toimintaympäristössä samanaikaisesti muokaten ja rakentaen toimintaympäristöllisiä tekijöitä suhteessa sosiaaliseen mediaan tai sopeutuen niihin.

5 Tutkimuksen menetelmälliset lähtökohdat, aineisto ja aineiston analyysi

5.1 Tieteenfilosofiset lähtökohdat

Tutkimuksen tieteenfilosofinen pohja rakentuu konstruktivismille ja pragmatismille⁵⁹. Konstruktivismi ja pragmatismi ovat tieteenfilosofisina suuntauksina lähellä toisiaan (Siren & Pekkarinen 2017, 8). Konstruktivismi jakautuu useisiin suuntauksiin, joista tämän tutkimuksen kannalta olennaisia ovat sekä yksilölähtöinen että sosiaalinen näkökulma tiedon rakentumiseen. Yksilölähtöinen näkökulma korostaa tiedon rakentumista yksilön mielessä, jolloin keskiössä on tietämys ja tietäminen ja näiden rakentuminen yksilön oppimisprosessina. (Tynjälä 2005, 24 - 25.) Kyse on tällöin yksilön, tässä tutkimuksessa kuntajohtajan, yksilöllisistä kognitiivisista kompetensseista ja niiden kehittymisestä niiltä osin kuin ne ovat yksilöllisesti rakentuneita (ks. luku 4.1). Konstruktivismin sosiaalinen näkökulma korostaa tiedon rakentumista vuorovaikutuksessa (emt. 28), ja siitä käytetään myös käsitettä *konstruktionismi*. Myös Berger ja Luckmann (1966, 11) ymmärtävät todellisuuden olevan sosiaalisesti rakentunutta, jolloin se välittyy ja muotoutuu sosiaalisissa prosesseissa.

Pragmatismi ja konstruktivismi jakavat sosiaalisen ontologiakäsityksen kumman ymmärtäessä todellisuuden rakentuvan moninaisista näkökulmista ja ollen sosiaalisesti rakentunut. Toimintatavat ja käytännöt rakentuvat ihmisten toimiessa toimintaympäristössään. (Siren & Pekkarinen 2017, 9.) Sosiaalista mediaa leimaa käyttäjälähtöisyys käyttäjien luodessa jatkuvasti uudenlaisia käyttötapoja ja sovelluskohteita. Näin ollen sosiaalista mediaan koskeva tieto sekä sen käyttötavat muovautuvat yksilöiden toimiessa toimintaympäristössään. Ymmärrän kuntajohtajien sosiaaliselle medialle ja sen hyödyntämiselle kuntajohtamisessa antamien merkitysten olevan yhteydessä siihen kontekstiin, jossa he toimivat. Kuntajohtaja muovaa omia toimintakäytäntöjään toisaalta oman yksilöllisen tiedonmuodostuksensa kautta luomalla esimerkiksi erilaisia sisäisiä malleja tai toiminnan käsikirjoituksia (ks. esim. Tynjälä 2005, 24 - 25) sosiaalisen median käytölleen. Toisaalta kuntajohtaja luo sosiaalisen median käyttötapojaan tai rakentaa suhtautumistaan sosiaaliseen mediaan vuorovaikutuksessa organisaation ja kuntayhteisön kanssa. Nämä lähtökohdat tulevat esille kuntajohtajan kompetenssien tarkastelussa sekä niiden toimintaympäristöllisessä että laajemmassa digitalisaation sosioteknisessä viitekehyksessä.

59 Pragmatismien luojana pidetään yhdysvaltalaisesta filosofi Peirceä (Pihlström 2008, 21).

Konstruktivismi ja pragmatismi jakavat hyvin pitkälle saman, relativistisen, tiedonkäsityksen, jossa pragmatismi painottaa kuitenkin enemmän käytännönläheisyyttä. Pragmatismi, erityisesti sen Deweylainen painotus, korostaa tiedon ja toiminnan yhteenkietoutumista, jolloin ontologian ja epistemologian välinen ero ei enää näyttäydy niin selkeänä, koska ontologiset sitoumukset tapahtuvat aina joidenkin käytänteiden puitteissa (Philström 2008, 49). Pragmatistisen tutkimus- ja oppimiskäsityksen⁶⁰ mukaan tietoja ja taitoja ei voida selkeästi erottaa toisistaan (Philström 2007), sillä ajatukset syntyvät ja selkiytyvät toiminnan kautta (Tynjälä 2005, 32). Deweyn learning by doing -oppimiskäsitys, jossa tiedollinen oppiminen on taitavan tekemisen oppimista, kiteyttää tämän ajatuksen (Tynjälä 2005, 33; Philström 2007). Sosiaalisen median hyödyntämisen edellyttämä proseduraalinen tieto (ks. luku 4.1) ilmentää tätä tietojen ja taitojen yhteenkietoutuneisuutta.

Tutkimuksen näkemys asenteesta sosiaalisena ilmiönä ja suhdekäsitteenä (ks. luku 4.1) pohjautuu arvokonstruktioismille, jonka mukaan arvot luodaan ja asetetaan ihmisten sosiaalisessa toiminnassa. Asiat, esineet ja teot ovat arvokkaita suhteessa johonkin inhimilliseen arvojärjestelmään, johon kuuluu sekä itseisarvoja että välinearvoja. Jako ei kuitenkaan ole poissulkeva. Välinearvoille on tyypillistä niiden muotoutuminen osana toimintaa tai käytännöllisiä intressejä. Välinearvo konkretisoituu jo käyttäjän arvioidessa välineen arvoa käyttötapojensa tai käyttötarpeidensa pohjalta; onko kyseessä hyödyke vai haitake? Välinearvon arviointiin tulisi kytkeytyä myös sen valmistamiseen tai tuottamiseen liittyvät kustannukset ja voimavarat sekä muut tahattomat sivu- ja yhteisvaikutukset, joita välineen tai tekniikan kehittäjät eivät ole osanneet huomioida. (Niiniluoto 2008, 84 - 85.) Arvokonstruktivismi näyttää tutkimuksessa siinä, kuinka kuntajohtaja arvottaa sosiaalista mediaa sekä itsessään että osana kuntajohtamista.

Niiniluodon (2008, 87) mukaan sosiaaliteknologisten ”välineiden”, joksi sosiaalinen media osana kuntajohtamista voidaan nähdäkseni lukea, instrumentaalinen toimivuus on sidoksissa yhteisössä vallitseviin uskomuksiin ja arvostuksiin. Tutkimusasetelmani rakentuu tälle lähtökohdalle sen edustaessa sosioteknistä näkökulmaa digitalisaatioon ja tarkastellessa yksilöperustaisia kompetenssitekijöitä sekä toimintaympäristöllisiä tekijöitä.

Pragmatismi puolestaan on välinearvo-orientoitunutta, ja se pyrkii selkeästi tuottamaan tutkimuksella arvoa, kuten esimerkiksi tietoa ja ratkaisuja sellaisiin yhteiskunnallisiin ongelmiin, joiden tutkiminen edellyttää useiden menetelmien ja näkökulmien hyödyntämistä. Teoriaa lähestytään välineenä, jolloin erilaisten teorioiden sekä menetelmien yhdisteleminen uuden ymmärryksen luomiseksi on sallittua. (Johnson & Onwuqgbuzie 2004, 17 - 18.) Digitalisaation on todettu haastavan kuntajohtamista, ja nämä haasteet eivät ole poistumassa. Tutkimus tavoittelee tiedon ja ymmärryksen lisäämistä sen suhteen, kuinka kuntajohtajat hyödyntävät sosiaalista

60

mediaa sekä siihen vaikuttavista tekijöistä. Tätä tietoa voidaan hyödyntää tulevaisuuden kunnissa. Näin tutkimuksella voidaan nähdä tavoiteltavan välinearvoa.

Tutkimus edustaa monimenetelmätutkimusta, joka pohjautuu tieteenfilosofisena suuntauksena pragmatismiin korostaen tiedon käytännöllistä luonnetta (Tashakkori & Teddlie 2009, 86 - 87; Creswell 2014, 6; Johnson & Onwuegbuzie 2004, 14 - 18; Philström 2008, 49). Tutkimuksen menetelmällisiä ratkaisuja kuvaan seuraavissa luvuissa. Olen kuvannut tutkimuksen toteutuksen kokonaisukeyksen kuviossa 7.

5.2 Tutkimusmenetelmät ja aineistot

Tutkimuksen empiirinen aineisto koostuu kysely- ja haastatteluaineistosta, joka on kerätty osana Kuntajohtajat ja sosiaalinen media – kuntajohtajien liikkumavara sosiaalisen median käyttäjinä -tutkimushanketta⁶¹. Tutkimuksen tekijä toimi tutkijana hankkeessa. Tutkimuksen ensimmäinen aineisto koostuu suomalaisille kuntajohtajille suunnatusta kyselystä, jonka tarkoituksena on ollut luoda kuva kuntajohtamisen ja sosiaalisen median välisestä suhteesta sekä kuntajohtajien sosiaalisessa mediassa toimimista määrittelevistä tekijöistä. Kyselyn toteutuksen jälkeen kerätyn haastatteluaineiston tehtävänä on ollut täydentää ja syventää kyselystä saatuja tuloksia. Menetelmien yhdistämisen tarkoituksena on oltava selvillä laadittaessa tutkimusasetelmaa (Teddlie & Tashakkori 2009, 126, ks. myös Creswell & Clark 2007, 80), ja tämän tutkimuksen hyödyntämässä tavassa eri menetelmät ja aineiston keruun tavat ovat vaikuttaneet toisiinsa (emt. 26).

Tutkimuksessa on hyödynnetty triangulaatiota, jolla tarkoitetaan useiden aineistojen, teorioiden, menetelmien, analyysitapojen tai tutkijoiden hyödyntämistä tutkimuksessa (Patton 1990, 187 - 188; Tuomi & Sarajärvi 2018, 124 - 127; Teddlie & Tashakkori 2009, 27; Hammersley 2008). Tässä tutkimuksessa on hyödynnetty aineisto-, teoria-, menetelmä- sekä analyysitapojen triangulaatiota. Triangulaation avulla saadaan kattavampi kuva tutkittavasta ilmiöstä ja lisätään sen luotettavuutta (Patton 1990, 464 - 470). Tässä tutkimuksessa triangulaation tarkoituksena korostuu Hammersleyn (2008, 27) esittämän jaottelun mukainen täydentävän ja vastavuoroisen tiedon hankkiminen. Tutkimuksessa hyödynnetty triangulaatio on mahdollistanut monipuolisemman ja perusteellisemmän tiedonsaannin ja hyödyntämisen tutkimuskohteesta sekä toisiaan täydentävien tutkimustulosten syntymisen (Erzberger & Prein 1997, 144 - 145; Hammersley 2008, 27).

Määrällistä ja laadullista aineisto- ja menetelmätriangulaatiota hyödyntävä tutkimus edustaa määrällisen ja laadullisen tutkimuksen välimaastoon sijoittuvaa mo-

61 Tutkimushankkeen rahoittajana toimi Kunnallissalan kehittämissäätiö. Tutkimuksessa tarkasteltiin, miten kuntajohtajat sosiaalista mediaa käyttävät ja mitkä tekijät vaikuttavat ja ohjaavat sosiaalisen median käyttöä.

nimenetelmätutkimusta (Creswell & Plano Clark 2007, 85; Teddlie & Tashakkori 2009, 28; Creswell 2014, 3; Johnson & Onwuegbuzie 2004, 15). Monimenetelmätutkimuksen lähtökohtia ja tyyppisiä on useita, ja niitä kuvataan menetelmäkirjallisuudessa eri käsitteillä (Creswell & Plano Clark 2007, 85; Teddlie & Tashakkori 2009, 26 - 27). Näistä on oleellista mainita tässä tyypit ja lähtökohdat, joita tämä tutkimus edustaa. Tämä tutkimus on edennyt kronologisessa järjestyksessä siten, että eri menetelmät ja aineiston keruun tavat ovat vaikuttaneet toisiinsa (sequential mixed designs) (Teddlie & Tashakkori 2009, 26; Creswell & Plano Clark 2007, 121). Haastattelurunko rakentui kyselyn viitekehysten mukaisesti, ja haastatteluun valikoitui myös teemoja, jotka kyselyn alustavien tulosten pohjalta osoittautuivat kiinnostaviksi ja edellyttivät syvemmän tiedon ja ymmärryksen hankkimista.

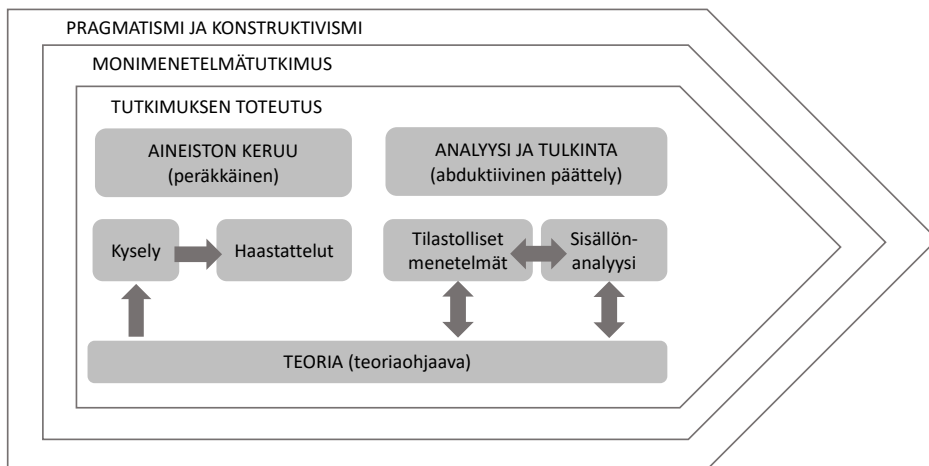
5.3 Aineiston analyysi

Aineiston analysointi on edennyt prosessimaisesti siten, että aineistosta esiin nousevat asiat ruokkivat toinen toisiaan. Tällä tarkoitan sitä, että laadullisesta aineistosta tehdyt havainnot herättivät lisäkysymyksiä ja ohjasivat tutkimaan havaintoja määrällisen aineiston valossa ja toisinpäin. Tämän tyyppistä lähestymistapaa nimitetään monimenetelmätutkimuksessa myös lähentymisen malliksi (convergence model), jossa analysoidaan ja tulkitaan erillisinä kerättyjen määrällisten ja laadullisten aineistojen tuloksia, vertaillaan niitä toisiinsa ja haetaan kyseisistä tuloksista vahvistusta ja tukea toisilleen (Creswell & Clark 2007, 64 - 65; Creswell 2014, 220). Yleensä lähentymisen mallissa aineiston keruu tapahtuu yhtäaikaaisesti. Siitä tämä tutkimus poikkeaa aiemmin kuvatulla tavalla, ja aineistot ovat tasavertaisessa asemassa. (Creswell & Plano Clark 2007, 85.) Keskenään keskustelevien tutkimusmenetelmien on todettu tuottavan kiinnostavia yhteyksiä tutkittavista asioista (Erzberger & Prein 1997, 144 - 145; Hammersley 2008, 27).

Monimenetelmätutkimuksessa teoriaa voidaan hyödyntää useissa tutkimusprosessin vaiheissa. Tämä tutkimus on noudattanut monimenetelmätutkimukselle varsin tyypillistä tapaa, jossa teoreettinen viitekehys on ohjannut kyselyn laatimista sekä toiminut aineiston analysoinnin ja tulkinnan välineenä. (Creswell 2014, 74 - 75.) Erzberger & Prein (1997, 145) korostavat, että täydentävien tutkimustulosten syntyminen menetelmällisen triangulaation kautta edellyttää empiiristen löydösten nivomista yhteen teoreettisen viitekehysten avulla. Tutkimuksessa hyödynnetty abduktiivinen analyysi- ja tulkintaprosessi on tyypillinen uuden teorian luomista tavoittelevassa grounded theory -menetelmässä. Tässä tutkimuksessa on hyödynnetty toista näkökulmaa abduktioon, joka nojaa olemassa olevan teoriapohjan tuntemukseen. (Timmermans & Tavory 2012, 173 - 174; Erzberger & Prein 1997, 145.)

Aineiston analyysi- ja tulkintaprosessi on noudattanut abduktiiviselle päättelylle tyypillistä empiriasta ja teoriasta nousevien johtolankojen seuraamista ja useiden

hypoteesien kehittämistä ja testaamista suhteessa erilaisiin käsityksiin. Abduktiivinen analyysi on iteratiivista liikettä olemassa olevien teorioiden ja datan välillä. (Erzberger & Prein 1997; 148 - 149; Timmermans & Tavory 2012, 179.) Abduktiivista päättelyä verrataan usein salapoliisin työhön, jossa arvoitusta ratkotaan etsimällä yhteyksiä ja sääntöjä selittämään tapahtumien kulkua. Abduktion arvona voidaan pitää sitä, että se osoittaa, miltä todellisuus suurin piirtein näyttää. Abduktion avulla luotu todellisuus on yhteys, merkityssikermä, jonka seurauksia voidaan tarkastella deduktiivisesti ja induktiivisesti, mutta sen syntyä ei voida palauttaa kumpaankaan näistä. Peircen mukaan pragmatismi on toinen nimi abduktiolle, joka on havainnon logiikkaa. (Peirce 2001, 469.) Tässä tutkimuksessa on tapahtunut liikettä kahden empiirisen aineiston välillä, tarkoittaen sitä, että aineistot herättivät toisilleen kysymyksiä.



Kuvio 7. Tutkimuksen toteutuksen kokonaisuus

5.3.1 Kyselyaineisto ja sen analyysi

Kysely (liite 1) toteutettiin sähköisesti Webropol-ohjelmalla, jonka kautta kysely myös lähetettiin kaikkien suomalaisten kuntajohtajien (N=313) työsähköpostiin huhti-toukokuussa 2016. Vastausprosenttia pyrittiin nostamaan lähettämällä varsinaisen kyselykutsun lisäksi kaksi muistutusviestiä niille, jotka eivät olleet vastanneet kyselyyn. Kyselyyn vastasi vajaa kolmannes kuntajohtajista (N=90), ja vastausprosentti oli 29. Kyselyyn vastanneista kuntajohtajista kaksi kolmasosaa hyödynsi sosiaalista mediaa työssään. Vastajakatoa ilmeni siis sosiaalista mediaa hyödyntämättömien, pienten kuntien ja kokeneiden kuntajohtajien joukossa. Nämä kohderyhmät huomioitiin haastatteluja kohdennettaessa. Kyselyaineisto on analysoitu osana tutkimushanketta Excel- ja SPSS-ohjelmilla hyödyntäen tilas-

tollisen tutkimuksen perusmenetelmiä, kuten tunnuslukuja ja ristiintaulukointeja yksittäisillä muuttujilla.

Tässä tutkimuksessa kyselyaineiston analysoinnissa on hyödynnetty yksittäisten muuttujien jakaumia ja tunnuslukuja, summamuuttujia, ristiintaulukointeja sekä monimuuttujamenetelmiin kuuluvaa regressioanalyysia ja ryhmittelyanalyysia. Yksittäisiä muuttujia ja summamuuttujia on käytetty sekä ristiintaulukoinneissa että regressioanalyysissa. Summamuuttujat on muodostettu hyödyntäen pääkomponenttianalyysia, joka mahdollistaa Metsämuurosen (2009, 649) mukaan useiden muuttujien informaation tiivistämisen keskeiseen pääkomponenttiin tai faktoriin. Näistä käytetään myös nimeä *jatkuva latentti muuttuja*, joka tuo esille aineistossa olevat suhteet (Hutcheson ja Sofroniou 1999, 217 - 218). Jokaiselle pääkomponentille tehtiin Kaiser-Myer-Olkin -testi eli lyhyemmin KMO-testi. KMO-testin raja-arvoksi esitetään usein 0,6 tai suurempi (Metsämuuronen 2009, 656), joskin Jokivuori ja Hietala (2014, 71) toteavat, että 0,5 on raja korrelaatiomatriisin soveltuvuudelle pääkomponenttianalyysiin. Alfa arvon puolestaan tulee olla yli 0,6, jotta mittari on reliabeli (Metsämuuronen 2009, 467; Jokivuori ja Hietala 2014, 76). Tutkimuksessa hyödynnetyt summamuuttujat on esitelty taulukossa 7 ja niihin sisältyvät muuttujat liitteessä 2.

Taulukko 7. Aineistosta muodostetut summamuuttujat KMO- ja Cronbach Alfa -arvoineen

Summamuuttuja	KMO	Cronbach Alfa
Kuntajohtajan suhtautuminen someen kuntajohtamisessa	0,851	0,874
Kuntajohtajan sosiaalisen median osaaminen	0,845	0,838
Sosiaalisen median organisatorinen asema	0,703	0,852
Kuntaorganisaation ilmapiiri suhteessa sosiaaliseen mediaan	0,717	0,715
Ulkoinen kannustus	0,697	0,703
Lainsäädännöllinen osaaminen	0,701	0,724
Organisaatiossa esiintyvä huoli ja ristiriidat	0,500	0,700

Regressioanalyysilla selvitetään, mitkä selittävät muuttujat selittävät valitun muuttujan havaittua vaihtelua ja miten. Selitettäessä yhtä, yleensä jatkuvaa muuttujaa usealla muuttujalla, kyseessä on perinteinen regressioanalyysi. Jos selitettävä muuttuja on luokitteleva muuttuja, tällöin hyödynnetään logistista regressiota. (Metsämuuronen 2009, 709; Johnson 2002, 153 - 154; Metsämuuronen 2001, 60; 78; Jokivuori & Hietala 2014, 49-50; O'Sullivan 2017, 534 - 550.) Tässä tutkimuksessa on hyödynnetty logistista regressiota tutkittaessa kuntajohtajan sosiaalisen median työkäyttöön vaikuttavia tekijöitä, ja kaikissa muissa tapauksissa on hyödynnetty lineaarista regressioanalyysia. Regressioanalyysia voi hyödyntää eksploratiivisesti,

jolloin regressioanalyysillä voidaan etsiä laajasta muuttujajoukosta tekijöitä, jotka yhdessä selittävät jotakin jatkuvaa muuttujaa. Toisaalta regressioanalyysillä voidaan tutkia jo aiemmin tärkeiksi tiedettyjen muuttujien osuutta selittävinä tekijöinä. (Metsämuuronen 2009, 711 - 712; Metsämuuronen 2001, 60; Jokivuori & Hietala 2014, 35-38.)

Regressioanalyysinä on käytetty tässä tutkimuksessa alussa eksploratiivisella otteella, mutta analyysin luonne on muuttunut tutkimuksen edetessä enemmän tiettyjen muuttujien osuutta havainnoivaksi. Tutkimuksessa on käytetty pakotettua mallinnusta (Enter), jossa katsotaan, paljonko valitut muuttujat selittävät selitettävää muuttujaa (Metsämuuronen 2001, 65; Metsämuuronen 2001, 725). Regressiomallissa suositetaan jatkuvien muuttujien, kuten summamuuttujien käyttöä (esim. Metsämuuronen 2001; Hutcheson & Sofroniu 1999). Menetelmäkirjallisuudessa keskustellaan Likert-asteikon kuulumisesta järjestysasteikkoon, ja toisaalta sen käsitetään kuuluvan jatkuviin muuttujiin. Tässä tutkimuksessa käytetään Jokivuoren ja Hietalan (2014, 8) tulkintaa, jossa Likert-asteikolliset muuttujat käsitetään jatkuviksi muuttujiksi, mistä johtuen niitä on tulkittu voitavan hyödyntää lineaarisessa regressiomallissa.

Regressioanalyysissä oletetaan, että selittävät muuttujat korreloivat kohtuullisesti selitettävään muuttujaan, mutta eivät korreloi liian voimakkaasti toistensa kanssa. Liian voimakkaasti toistensa kanssa korreloivat muuttujat aiheuttavat multikollineaarisuudeksi kutsutun tilanteen, jossa kaksi toisiinsa voimakkaasti korreloitunutta muuttujaa saattavat molemmat tulla mukaan malliin, vaikka näistä vain toinen todellisuudessa tuo malliin selitystä. Toinen niistä on turha, sillä se ei lisää mallin selitystasetta. (Metsämuuronen 2009, 713; Metsämuuronen 2001, 61; O'Sullivan ym. 2017, 550.) Regressiomallin Toleranssi ja VIF (variance inflation factor) kertovat selittävien muuttujien hyvyydestä. Toleranssin pieni arvo ja iso VIF-arvo viittaavat muuttujan multikollineaarisuuteen (Metsämuuronen 2001, 68-74). Hutcheson ja Sofroniou (1999, 241) toteavat, että lähellä viittä oleva VIF-arvo ja toleranssin pienempi arvo kuin 0,2 viittaavat vahvaan multikollineaarisuuteen. Jokiharju ja Hietala (2014, 44) puolestaan pitävät VIF-arvon ylärajana neljää.

Perinteisessä regressioanalyysissä regressiomallin hyvyydestä kertoo Adjusted R²-luku, joka on kyseisen mallinselitysaste. Jokiharju ja Hietala (2014, 40) toteavat, että ihmistieteissä reilun kolmenkymmenen prosentin selitysosuutta voidaan pitää jo erittäin hyvänä, ja Johnson (2002, 160) puolestaan viittaa jopa tätä matalampaan prosenttiosuuteen melko käypänä arvona (vrt. Metsämuuronen 2009, 737). O'Sullivan ym. (2017, 559) toteavat, että mallin selitystason hyvyys tai riittävyys on riippuvainen tutkimuksen luonteesta sekä tieteenalasta. Beta-arvo (β) puolestaan kertoo muuttujan painokertoimen mallissa. Beta-kerrointen hyvyyttä arvioidaan sen merkittävyyden (eli *Sig.*) perusteella. Jos sen arvo on 0,05 tai pienempi, kyseessä on luotettava selittäjä. Logistisessa regressioanalyysissä Cox and Snell ja Nagelkerke -arvot perustuvat todennäköisyysjakaumaan ja arvot poikkeavat laskentaperusteen

vuoksi toisistaan, mutta osoittavat samaan suuntaan (Jokiharju & Hietala 2007, 64). Metsämuurosen (2001, 66 - 74, 84) mukaan mallin selityksasteen kertoo suoraan Nagelkerken R^2 -arvo. Mallin odds ratio, -arvo eli niin sanottu vedonlyöntisuhde ilmaisee muuttujan vaikutuksen voimakkuutta ja todennäköisyyttä esimerkiksi kuulua johonkin ryhmään tai tapahtuman todennäköisyyden suhdetta siihen, että ei ole tapahtumaa (Jokiharju & Hietala 2007, 64; Metsämuuronen 2008, 116).

Ristiintaulukoinneissa on käytetty testeinä Khiin neliötestiä χ^2 (Pearson Chi-Square) sekä p-arvoa eli merkitsevyytensä (Significance). Aineiston koon vuoksi kyselyaineiston kaikissa muuttujissa tilastollista merkittävyyttä ei saatu selville Khiin neliötestillä, joka edellyttää jokaiselta solulta vähintään viisi havaintoa. Tästä syystä Khiin neliötestin lisäksi on hyödynnetty Monte Carlo -simulaatiota, jossa ohjelmisto ristiintaulukoinnin reunajakaumat laskettuaan arpoo satunnaisesti lukuja kyseisen muotoiseen taulukkoon laskien tätä kautta ristiintaulukoinnin ja sitä laajempien ristiintaulukointien todennäköisyydet ja todennäköisyyden luottamusvälin (Metsämuuronen 2006, 493 - 494). Monte Carlo -simulaatiota esitetään menetelmäkirjallisuudessa käytettäväksi myös isoissa aineistoissa ja muissakin tapauksissa ensisijaisena tilastollisena testimenetelmänä (Mehta & Patel 2012, 23). Huomionarvoista on myös se, että vaikka kuntakokoa käsittelevän muuttujan kahdessa isoimmassa luokassa oli vähän vastaajia, edustaa koko tutkimusaineiston jakauma lähes täydellisesti todellista suomalaisten kuntien kokojakaumaa (taulukko 8).

Taulukko 8. Tutkimusaineiston kuntien koko asukasluvun mukaan subteutettuna kuntien kokoon 1.1.2016 (Kuntaliitto 2021)

Asukasluku	Kuntien lkm	% kaikista	% aineistossa
Alle 5000	136	43 %	41 %
50001-20000	124	40 %	42 %
20001-50000	35	11 %	10 %
yli 50000	18	6 %	7 %
Yhteensä	313	100 %	100 %

Kyselyaineistosta tiivistettiin analyysin loppuvaiheessa ryhmittelyanalyysia (K-Means Cluster Analysis). Tavoitteena oli luoda aineistosta tuloksena tiivistettyjä tyyppejä, jotka havainnollistavat mahdollisimman hyvin erilaisia kuntajohtajia ja kuntia suhteessa sosiaaliseen mediaan. Ryhmittelyanalyysi on itsessään riittävä analyysimenettely. Ryhmittelyanalyysissa ryhmitellään mahdollisimman samankaltaiset havainnot samaan ryhmään, ja ryhmien välille pyritään saamaan mahdollisimman suuret erot. (Metsämuuronen 2001, 164 - 166.) Aineistosta valittiin tyypeihin riittävän p-arvon omaavat muuttujat, ja lopulta aineistosta muodostettiin neljä

kuntajohtaja- ja kuntatyyppiä, jotka kuvaavat kattavasti, mutta tiivistäen aineistossa esiintyviä kuntajohtajia ja kuntia suhteessa sosiaaliseen mediaan. Liitteessä 3 olen esittänyt tyyppien luonnin pohjana käytetyt muuttujat ja niiden arvot. Kaikissa aineiston analyysin vaiheissa käytettyjen muuttujien p-arvot ovat vähintään tilastollisesti melkein merkitseviä⁶².

5.3.2 Haastatteluaineisto ja sen analyysi

Kyselyaineiston alustavan analysoinnin jälkeen aineiston keruu jatkui kuntajohtajien yksilöhaastatteluilla (N=25). Näillä teemahaastatteluilla täydennettiin ja syvennettiin kyselystä saatuja tuloksia (Tuomi & Sarajärvi 2018, 63 - 65). Haastattelurunko mukaili kyselyn viitekehystä ja sitä täydennettiin teemoilla, jotka kyselyn perusteella osoittautuivat kiinnostaviksi ja edellyttivät syvempää tietoa ja ymmärrystä (Liite 4). Tällainen teema oli esimerkiksi sosiaalisen median hallitsemattomuus. Haastateltavien valinta tapahtui tarkoituksenmukaisuusharkintaa käyttäen (O'Sullivan 2017, 194; Johnson 2002, 112; Patton 1990, 169; Creswell & Plano Clark 2007, 111), jolloin tavoitteena oli hankkia syvempää tietoa tutkimuksen kannalta tärkeistä teemoista. Haastatteluaineistoa kerättiin sellaisilta maantieteellisiltä alueilta ja erityisesti kuntakokoluokista, jotka olivat kyselyssä vähiten edustettuina sekä sellaisilta kuntajohtajilta, jotka eivät hyödyntäneet sosiaalista mediaa työssään (Liite 5). Lisäksi valintakriteereinä olivat myös kuntajohtajan ikä ja virkaikä.

Teemahaastattelut toteutettiin kesä-syyskuussa 2016. Tutkija oli mukana haastatteluiden toteuttamisessa. Kaikki haastattelut toteutettiin kasvokkain. Haastattelut kestivät 1 tunnista 1 tuntiin ja 45 minuuttiin, ja ne nauhoitettiin ja litteroitiin sanasta sanaan. Litteroitua tekstiä syntyi noin 450 sivua. Litteroidun haastatteluaineiston käsittelyssä ja analysoinnissa hyödynnettiin Atlas.ti -ohjelmaa, joka helpotti laajan tekstimassan käsittelyä ja analysointia. Haastatteluaineiston analysoinnissa hyödynnettiin laadullista sisällönanalyysia (esim. Krippendorff 2013; Patton 2002, 381 - 424). Aineiston analysointiprosessi sisältää osin myös laadullisen asennetutkimuksen piirteitä. Siinä pyrkimyksenä on eritellä ja tulkita, mitä ihmiset arvottavat kommentoidessaan heille esitettyjä asioita ja kysymyksiä. Kun asenne ymmärretään suhdekäsitteenä (ks. luku 4.1), on olennaista tarkastella myös sitä, kuka arvottaa mitä ja miten sekä sitä, mistä positioista tai minkälaisista rooleista käsin arvottaminen tapahtuu. (Vesala & Rantanen 2007, 11 - 18, Matikainen 2007, 59.)

62 Nummenmaa, Konttinen, Kuusinen ja Leskinen (1997, 43) esittävät p-arvon tilastolliset merkitsevyysrajat seuraavasti:

$p > 0.10$: aineisto tukee nollahypoteesia, tilastollisesti ei merkitsevä

$0.05 < p\text{-arvo} \leq 0.10$ aineisto tukee vielä nollahypoteesia, tilastollisesti suuntaa antava

$0.01 < p\text{-arvo} \leq 0.05$ aineisto ei tue tarpeeksi nollahypoteesia ja vastahypoteesi hyväksytään, tilastollisesti melkein merkitsevä (*)

$0.001 < p\text{-arvo} \leq 0.01$ nollahypoteesi hylätään ja tulos on tilastollisesti merkitsevä (**)

$p\text{-arvo} \leq 0,001$ aineisto ei tue lainkaan nollahypoteesia ja tulos on tilastollisesti erittäin merkitsevä (***)

Ensimmäinen analyysivaihe käynnistyi pelkistämällä havainnot ja luokittelemalla aineisto koodien avulla luokkiin. Koodaamisessa voi lähteä liikkeelle aineistolähtöisesti nimeämällä laajoja aihealueita (Bazeley 2013, 159) tai teorialähtöisesti tai teoriaohjaavasti hyödyntämällä teoriasta nousevia aihealueita (emt. 170; Tuomi & Sarajärvi 2018, 96 - 98). Tässä tutkimuksessa koodauksen pohjana toimivat haastattelun teemat, mutta samanaikaisesti työn edetessä alkoi syntyä aineiston pohjalta uusia, tarkempia koodeja ja myöhemmin näiden pohjalta myös teemoja. Kyse on siis teoriaohjaavasta analyysistä (Tuomi & Sarajärvi 2018, 98). Bazeley (2013, 158) toteaaakin, että koodaaminen on tasapainottelua koodien tarkkuustason kanssa aineiston, tutkimuksen tarkoituksen ja analyysiprosessin määrittäessä asiaa. Koodien välisten yhteyksien pohjalta muodostin kategorioita (Patton 2002, 418 - 423; Syrjäläinen 1994; Bazeley 2013, 232-234). Aineiston käsittelyssä hyödynsin Atlas.ti -ohjelmaa. Esimerkki sisällönanalyysin toteutuksesta on liitteessä 6.

Analyysissa kiinnitin huomiota myös ilmiöiden esiintymistiheyteen ja poikkeuksiin (Syrjäläinen 1994, 90; Bazeley 2013, 167, 228; Ruusuvoori ym. 2010, 24 - 25). Tyypillistä laadullisen aineiston koodaukselle on toiston ja säännönmukaisuuksien etsiminen, jotta voidaan nimetä asioita ja luokitella sekä vähentää aineiston kompleksisuutta käsitteellistämällä ja kategorisoimalla. Koodaus ei kuitenkaan tunnista esimerkiksi asioiden suhteiden välistä intensiteettiä. (MacLure 2013, 165 - 169.) Sen sijaan eri dimensioiden huomioiminen on mahdollista (Bazeley 2013, 164), esimerkiksi tässä tutkimuksessa sen suhteen, kuinka kuntajohtaja arvottaa ja suhtautuu sosiaaliseen mediaan osana työtään.

Haastatteluaineiston analyysi muotoutui ja rikastui prosessin aikana sekä teorian avulla että kyselyaineiston tulosten pohjalta. Nämä toimivat siis kontekstina aineistolle (Krippendorff 2013, 38 - 39). Haastatteluaineiston analyysi herätti uusia kysymyksiä kyselyaineistolle ja toisinpäin. Sisällönanalyysi on luonteeltaan abduktiivista päättelyä (emt. 2013, 41 - 43; Timmermans & Tavory 2012, 174). Salo (2015, 180 - 182) korostaa teorian merkitystä laadullisen aineiston analyysin välineenä; aineiston ajattelu teorian kanssa mahdollistaa uuden tiedon tuottamisen. Tulokset muotoutuvat iteratiivisessa dialogissa aineiston sekä olemassa olevien teorioiden ja uusien käsitteiden välillä (Timmermans & Tavory 2012, 180). Tulosten raportoinnissa on esitetty aineistositaatteja avaamaan lukijalle näkökulmaa haastateltavien maailmaan (Patton 2002, 430) sekä lisäämään analyysin läpinäkyvyyttä.

6 Tulokset

6.1 Sosiaalisen median hyödyntäminen ja organisatoriset tekijät

6.1.1 Sosiaaliselle medialle annetut funktiot ja tavoitteet kuntajohtamisessa

Tämän päivän kuntajohtaminen on suhteissa ja vuorovaikutuksellisilla areenoilla tapahtuvaa toimintaa. Näillä areenoilla tapahtuvan toiminnan ohjaaminen ja järjestäminen sekä eri toimijoiden intressien yhteensovittaminen kunnan ja kuntayhteisön parhaaksi ovat keskeinen osa kuntajohtamista. Sosiaalinen media mahdollistaa viestinnän ja vuorovaikutuksen avulla hallinnon, poliittisten päätöksentekijöiden, kuntalaisten ja muiden sidosryhmien välisten suhteiden luomisen, ylläpitämisen ja kehittämisen. Samalla se tarjoaa mahdollisuuksia rakentaa avoimuuteen perustuvia vuorovaikutuksellisia käytäntöjä. (Leinonen ym. 2016.) Kuntaorganisaation eri toimijoiden ja toimialueiden lisäksi kuntajohtajalla organisaationsa tunnetuimpana edustajana voi olla luonnollinen rooli tehdä edustamansa organisaation toimintaa ja johtamistyötä tunnetuksi sosiaalisessa mediassa sekä olla vuorovaikutuksessa sidosryhmien ja kuntayhteisön kanssa. Luvussa käsitellän kuntajohtajien omakohtaiseen sosiaalisen median käyttöön perustuvia näkemyksiä sekä kuntajohtajien näkemyksiä sosiaalisen median mahdollisista käyttökohteista ja -tavoista osana kuntajohtamista.

Tutkimustulosten mukaan sosiaalista mediaa hyödynnetään ensinnäkin tiedon välityksen, markkinoinnin sekä positiivisen imagon ja brändin rakentamisen välineenä. Sosiaalinen media nähdään hyvänä ja ketteränä johtamisvälineenä, jolla tiedotetaan kuntalaisille ja muille sidosryhmille kuntaa koskevia asioita, kuten esimerkiksi tehtyjä päätöksiä, tietoa tapahtumista sekä ajankohtaisia asioita. Erityisesti kuntaa koskevien positiivisten uutisten jakaminen ja tapahtumista tiedottaminen koetaan merkityksellisinä (esim. DePaula ym. 2018). Positiivinen viestintä on eräänlaista ilmapiiiriviestintää, jolla halutaan luoda myönteistä kuntakuva ja tätä kautta vahvistaa yhteisöllisyyden tunnetta kuntalaisten keskuudessa sekä rakentaa myös modernia, ajassa kiinni olevaa kuntakuva.

”Jopa enemmän liittyy tämmöiseen kaupungin positiiviseen kuntakuvaan, siihen että missä ollaan mukana ja vähän tämmöistä niin kuin, mikähän se oikea termi nyt olis... tietynlaista sellaista hengen nostatusta se on.” (H11)

”Ite oon vähä semmosella profiililla, semmosia positiivisia asioita, jotka jotenki vähä niin ku vaikka talouteen liittyviä positiivisia juttuja. Sitten mulla on omia

kiinnostuksenkohteita ihan liittyen työhönki on tää biotalous ja tän tyyppinen niin niitä juttuja jaa ja haen ja pistän etiäpäin.” (H19)

Kyselyssä 82 prosenttia kuntajohtajista ilmoittaa sosiaalisen median tarjoavan kuntajohtajalle mahdollisuuksia ketterään ja nopeaan tiedon jakamiseen ajankohtaisista asioista. 73 prosenttia katsoi sosiaalisen median olevan hyvä väline kuntajohtajalle positiivisen julkisuuden luomiseksi (taulukko 9).

Taulukko 9. Kuntajohtajien näkemyksiä sosiaalisen median hyödyntämisestä osana kuntajohtamista

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
On ketterä ja nopea tapa jakaa tietoa ajankohtaisista asioista	0 %	7 %	11 %	43 %	39 %	100 %
Sosiaalisen median kommuni- kointiin liittyvä hallitsemattomuus häiritsee	0 %	23 %	17 %	39 %	21 %	100 %
Sosiaalisen median käytöllä voidaan lisätä vuorovaikutusta kun- tajohtajan ja kuntayhteisön välillä	0 %	6 %	10 %	46 %	39 %	100 %
Sosiaalisen median avulla kuntalaisten tieto, osaaminen ja asiantuntijuus saadaan tehokkaasti hyödynnettäväksi päätöksente- koon	3 %	38 %	32 %	22 %	4 %	100 %
Kuntajohtajan tulee osallistua kunnan toimintaa käsitteleviin verkkokeskusteluihin	11 %	37 %	27 %	23 %	2 %	100 %
Sosiaalisessa mediassa tapahtuvas- ta vuorovaikutuksesta voi saada hyödyllisiä sisältöjä työhön	1 %	13 %	27 %	48 %	11 %	100 %
On tärkeää luoda sosiaalisen median kautta verkostoja, joista on hyötyä työn kannalta	0 %	14 %	32 %	36 %	18 %	100 %
Sosiaalinen media on hyvä väline kunnan positiivisen julkisuuden luomiseksi	0 %	9 %	18 %	42 %	31 %	100 %

N=90

Kuntien toimijoiden sekä kuntajohtajien sosiaalisessa mediassa jakamat sisällöt ovat pääsääntöisesti esimerkiksi uutis- ja mediatalojen, tutkimuslaitosten ja viranomaisten tuottamia (ks. Wukich & Mergel 2016) tai kunnan viestinnän tai vastaavan ja kuntajohtajan itsensä tuottamia. Paikoin kuntajohtajat myös systemaattisesti

jakavat lähikuntien kollegojen tuottamaa verkkosisältöä esimerkiksi vahvistaakseen alueelle tärkeiden asioiden näkyvyyttä. Sen sijaan esimerkiksi kuntalaisten, vapaa-ajan asukkaiden tai matkailijoiden roolia potentiaalisina sisällöntuottajina ja positiivisen kuntakuvan tai esimerkiksi matkailualueen tai ”mökkikunnan” näkyvyyden vahvistajina ei juurikaan tunnisteta ja hyödynnetä osana kunnan viestintää.

”Oikeestaan kahdenlaisesta, toinen on semmoinen mitä vaikuttaa johonki valtakunnantason päätöksiin, tyyliin aika paljon jotain STM:n juttuja tai valtiovarainministeriön juttuja tulee twiitattua tai retwiitattua tai niitä kommentoitua. Tai sitten ihan puhtaasti jotain alueellista et näistä alueen lehdistä jotain, mikä sitten vaikuttaa ikään kuin, ehkä vähän semmosta kuntabrändäys ajatusta taustalla.” (H18)

”Et enemmän oon sitä käyttäny kuitenkin niin että ehkä on semmoinen oma nosto, enemmän kuin se linkkien lähettäminen toisten uutisista.” (H9)

”Sehän se ois tehokkainta, että ne, ne matkailijat kertois (---) kohteesta ja (---) matkailusta. Kuin, että me yritetään ite sitä pelkästään viestiä. Ja uskottavampaa. Et siinä on ihan hirveästi tekemistä vielä. Me ollaan ihan lapsenkengissä, aivan lapsenkengissä vielä.” (H13)

Toiseksi tiedon jakamisella ja läsnäololla sosiaalisessa mediassa tavoitellaan myös hallinnon ja johtamisen läpinäkyvyyden ja avoimuuden vahvistamista (esim. Mergel 2012; Bertot ym. 2012a). Osa kuntajohtajista hyödyntää sosiaalista mediaa oman työnsä näkyväksi tekemisessä tuottamalla sisältöä sosiaaliseen mediaan erilaisista tapaamisista ja tapahtumista, siinä missä osa kokee tämän täysin tarpeettomaksi. Laajemmin avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisääminen liittyvät valmistelu- ja päätöksentekoprosessien avaamiseen. Sosiaalisen median hyödyntäminen kuntalaisten osallistamiseen, esimerkiksi asioiden valmisteluun tai palautteen ja ideoiden keräämiseen on satunnaista, kampanjaluonteista sekä suhteellisen vähäistä. Kyselyn mukaan vain neljännes kuntajohtajista ilmaisee sosiaalisen median avulla voitavan saada kuntalaisten tieto, osaaminen ja asiantuntijuus tehokkaasti hyödynnettäväksi päätöksentekoon (taulukko 9).

Tiedon ja sisältöjen jakaminen sosiaalisessa mediassa näyttää herättävän jonkin verran kommentointia kuntalaisilta, mutta varsinaisesta jatkuvammasta keskustelusta ja vuorovaikutuksesta ei voida puhua. Sen sijaan suunniteltuihin, kuntalaisia osallistaviin kampanjoihin on saatu hyvinkin osallistettua kuntalaisia. Suomalaisissa kunnissa kuntalaisten osallistumiselle on tyypillistä lyhytjänteisyys ja projektimaisuus, ja osallistumiseen tähtäävät prosessit ovat jääneet irrallisiksi edustuksellisen demokratian valmistelu- ja päätöksentekokäytänteistä (esim. Värntö & Rapeli 2019). Tässä suhteessa digitaaliset osallistumisen tavat eivät poikkea reaalielämän

vastaavista. Edelläkävijäkunnissa on päästy jatkuvampaan vuorovaikutukseen; näissä kunnissa sosiaalinen median asema on ainakin jollakin tavalla tunnustettu osaksi kunnan viestintää ja vuorovaikutusta, ja esimerkiksi sosiaalisessa mediassa saadulle ja kerätylle palautteelle on luotu käsittelymekanismit.

”Tai on joku yrittäjätapaaminen ja siellä on käyty joitain asioita läpi niin sitten semmonen nosto siihen tavallaan asiaan liittyen sitten. Jos löytyy joku niinku, et enemmän oon sitä käyttäny kuitenkin niin että ehkä on semmoinen oma nosto, enemmän kuin se linkkien lähettäminen toisten uutisista.” (H9)

”Olenkin yrittänyt näissä blogeissa pikkusen avata sitä mitä meillä on tulossa, näitä asioita käsittelyyn, vähän ennen kuin ne on niinku listoillakin, että sitä kautta nostatin ja oletin itse että se niinkö herättäis enemmän ehkä mielenkiintoa mutta ei se ainakaan niinkö tämmöstä, palautetta sitä kautta on kuitenkin aika vähän tullut.” (H10)

”Meillä on oikein niinko tuota kunnanhallituksen asioistaki, juuri tämmösistä, jotka tietään, että ne herättää, herättää keskustelua, niin monesti tullu, että niistä etukäteen ois pitäny siellä, vaikka meän Facebook-virallisella sivulla niin olla pieni juttu, juttupätkä, taustotus siihen. Niin siihen me ei oikein olla pystyty, vaikka me ollaan se tiedostettu, että se olis hirveen tärketä. Saaja sitä kun-, keskustelua aikaseksi. Nythän sen keskustelu on yleensä, että kun me julkastaan tuota kes-, keskiviikkona esityslista ja kunnanhallituksella on maanantaina kokous.” (H12)

Kolmantena sosiaalista mediaa hyödynnetään verkostojen rakentamisessa ja ylläpidossa. 54 prosenttia kuntajohtajista ilmoittaa, että kuntajohtajan on tärkeää luoda sosiaalisen median kautta verkostoja, joista on hyötyä työn kannalta, ja 59 prosentin mukaan sosiaalisen median kautta tapahtuvasta vuorovaikutuksesta voi saada hyödyllisiä sisältöjä kuntajohtajan työhön (taulukko 9). Sosiaalisessa mediassa verkostoidutaan kollegoiden, viranomaisten ja asiantuntijoiden kanssa. Erityisesti Twitter on profiloitunut asiantuntijoiden, median edustajien ja valtaa pitävien sosiaalisen median alustana (esim. Isotalus & Rajalahti 2017).

”Sieltä (Twitterissä) kyllä hyvin pääsee käymään semmosta ajankohtaiskeskustelua kollegojen kanssa ja toki myös yhteiskunnallisten vaikuttajien kanssa.” (H17)

”Osa kollegaporukasta on todella aktiivista niin se että kuuluakko siihen porukkaan vai kuuluuko sitten siihen porukkaan, joka tietosesti sulkee somen pois, niin tein nyt ainakin vielä sen valinnan, että mennään mukaan.” (H18)

Sen sijaan kuntajohtajat suhtautuvat varauksella osallistumiseen kunnan toimintaa koskeviin verkkokeskusteluihin. 25 prosenttia kuntajohtajista ilmoittaa olevansa täysin tai melko samaa mieltä siitä, että kuntajohtajien tulee osallistua kunnan toimintaa koskeviin verkkokeskusteluihin. Kuntajohtajat ilmaisevat kuitenkin sosiaalisella medialla voitavan lisätä vuorovaikutusta kuntayhteisön kanssa, ja 85 prosenttia ilmaisee olevansa täysin tai melko samaa mieltä tämän väittämän kanssa. (Taulukko 9.) Sosiaalisen median foorumeiden vuorovaikutuksen hallitsemattomuus häiritsee 60 prosenttia kuntajohtajista (taulukko 9), mikä osaltaan vaikuttaa kuntajohtajien haluun osallistua vuorovaikutukseen näillä foorumeilla (ks. luku 6.3.1). Kuntalaisten perustamien sosiaalisen median ryhmien tai yhteisöjen olemassaolo tiedotetaan, mutta osallistumisen kynnys niihin on korkea. Nämä nähdään enemmän tulevaisuuden asiana, erityisesti palvelemissa maakuntauudistuksen⁶³ jälkeistä aikaa, jolloin kuntien rooli paikallisten verkostojen kutojana sekä elinvoiman ylläpitäjänä ja kasvattajana on korostumassa. Tällä hetkellä kunnilla ja kuntajohtajilla näyttää olevan haasteita päästä irti perinteisestä ylhäältä alas suuntautuvasta toiminnasta ja antaa kuntalaisille valtaa esimerkiksi kuntaa koskevien keskustelujen avaamiseen tai verkostomaiseen sisällöntuotantoon (ks. luku 6.3.2).

”Nyt on tää maakuntauudistus ja muu ja puhutaan tästä paikallisesta elinvoimasta ja tämmöisistä, kunnan roolista tämmöisenä eri niinku tavallaan toimijoiden alustana tai verkottumispohjan.” (H10)

”Se vois niinku olla, olla niinku elinvoiman kasvattamisen väline, se some. Ja oikeastaan tosi voimakas väline. Me ei olla vaan mietitty sitä tarpeeksi, eikä, eikä olla panostettu siihen.” (H13)

Kuntajohtajan ja kuntaorganisaation sosiaalisen median hyödyntäminen näyttävät kietoutuvan toisiinsa. Kuntajohtajat hyödyntävät sosiaalista mediaa välillisesti esimerkiksi välittämällä yksittäisiä tervehdyksiä ja tiedotteita kuntaorganisaation hyödyntämisen sosiaalisen median palvelun kautta tai suoraan kuntajohtajan omalla profiililla. Osa niistä kuntajohtajista, jotka eivät hyödynnä sosiaalista mediaa, seuraa taustalta aktiivisesti kuntaorganisaation sosiaalisen median profiileissa tapahtuvaa toimintaa ja esimerkiksi tukee sosiaalisesta mediasta vastaavia henkilöitä viestien ja sisältöjen muotoilussa. Kuntajohtajan toiminnan sosiaalisessa mediassa on havaittu herättävän kuntalaisten keskuudessa enemmän luottamusta kuin organisaation sosiaalisen median profiililla tapahtuvan viestinnän ja vuorovaikutuksen (Park ym. 2016). Niissä kunnissa, joissa sosiaalinen media on asemoitu osaksi viestintää ja vuorovaikutusta, kuntajohtajan ja kuntaorganisaation sosiaalisen median hyödyntämisellä voi olla sovittu työnjako, viestinnälliset profiilit sekä selkeät roolit ja resurssit (ks. luku 6.1.2).

63 Aineiston keruuvaiheessa Sipilän hallituksen maakuntauudistuksen valmistelu oli käynnissä.

”tietysti uudelleentwiittaa tiettyjä asioita ja vähän ristiinkin nostetaan tiettyjen tahojen kanssa, esimerkiksi vaikka meidän tiedottajan kanssa, nostetaan toistemme twiittejä, tietyllä tavalla uudelleentwiitataan ja muuta. Sitten tietysti muiden sellaisia twiittejä tietysti uudelleentwiitataan tältä seudulta. Meillä tässä seudullahan aika moni kuntajohtaja on (twitterissä), että niitä saatetaan sitten ristiintwiitata tai vähä niin ku nostaa tavallaan näkyvyyttä.” (H2)

”Koko organisaation on oltava mukana, ei yksin kuntajohtaja” (kyselyn avoin vastaus)

”Että se kaupunginjohtaja on kuitenkin minun mielestä se kunnan kasvot, tietyllä lailla. (---) koko kaupungin näkyvyyttä meillä pitäisi kehittää ja sitä kautta se tulee se, kaupunginjohtajana tai kuntajohtajana täytyisi olla sitten sitä kautta aktiivisempi” (H10)

Kyselyyn vastanneista kuntajohtajista 52 prosenttia ilmoittaa organisaatiossa haettavan jatkuvasti uusia tapoja hyödyntää sosiaalista mediaa (taulukko 15). Kuntajohtajan sosiaalisen median hyödyntämisellä ja sosiaalisen median käytön jatkuvalla kehittämisellä on tilastollisesti erittäin merkitsevä yhteys. 67 prosenttia sosiaalista mediaa hyödyntävistä kuntajohtajista kertoo organisaatiossa haettavan jatkuvasti uusia tapoja hyödyntää sosiaalista mediaa (taulukko 10).

Taulukko 10. Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja organisaation sosiaalisen median käyttötapojen jatkuva kehittäminen

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Hyödyntää (n=61)	2 %	18 %	13 %	52 %	15 %	100 %
Ei hyödynnä (n=28)	11 %	39 %	32 %	18 %	0 %	100 %
Yhteensä (N=89)	4 %	25 %	19 %	42 %	10 %	100 %

Monte Carlo p value < .001

Haastatteluissa omaksi joukokseen erottautuvat aktiivisesti sosiaalista mediaa hyödyntävät kunnat ja kuntajohtajat, joilla on käytössä vakiintuneita tapoja hyödyntää sosiaalista mediaa, seurata sen tuloksia ja vaikuttavuutta sekä halu kehittää toimintaa. Näissä kunnissa ja niiden kuntajohtajilla voidaan sanoa olevan käytössään oma sosiaalisen median toimintamalli, jota kehitetään saatujen kokemusten pohjalta. Käytännössä kyse on esimerkiksi jaettujen sisältöjen herättämän kiinnostuksen systemaattisesta seuraamisesta, eri kohderyhmille suunnatusta toiminnasta

ja erilaisista osallistumista ja yhteisöllisyyttä tukevista kampanjoista. Lisäksi näissä kunnissa sosiaalisella medially on selkeä organisatorinen asema (ks. 6.1.2).

Jatkuva kehittäminen ei kuitenkaan ole aina edennyt suunnitelmien mukaisesti, ja sosiaalisen median hyödyntämisen kehittämiseksi ja kohdentamiseksi ei otettu käyttöön edistyneitä menetelmiä. Esimerkiksi systemaattista data-analyysia tai sisältöjen analyysia tekeviä kuntia ei tutkimusaineistossa ollut. Lisäksi haastatteleaineiston pohjalta havaitaan, että sosiaalisen median hyödyntäminen ei myöskään näytä vakiintuneen käytön myötä laajenevan uusiin käyttötapoihin tai palveluihin, vaan kehittäminen kohdentuu jo olemassa olevien palveluiden käyttötapojen laajentamiseen, kuten esimerkiksi kuvien tai videoiden käytön lisäämiseen tiedon levittämiseen keskittyvissä Facebook-postauksissa. Jatkuva kehittäminen näyttäätyy siis jo aiemmin käytössä olleen palvelun käyttötapojen kehittämisenä, ei niinkään uusien toimintatapojen luomisena tai palveluiden hyödyntämisenä.

”Tehtään mahdolliseksi nää resurssit tän tyyppiselle hyödyntämiselle ja sit tietysti täällä organisaatiossa ylipäänsä se, että niitä viedään eteenpäin määrätietosesti.” (H2)

”Perehdytään ensin Facebookiin ja seuraavana (Twitteriin). Mutta niinkö sanoin, että se nyt on, ko ei olla oltu aktiivisia siinä, niin se on sitten jääny nää (---) kaks asiaa, että se kuntalaisten saaminen mukkaan näihin keskusteluihin ja sitten justuinsa niinkö tää, että täältä sitä tietoa sitten lähtis niinkö ennakolta jo, niin nää on varmaan ne meän kaks pullonkaulaa nyt.” (H12)

”Sosiaalinen media on taas sitten kaupungilla muuten järjestelmällisesti kaikki nämä on käytössä ja meidän tiedotuspäällikkö on saanut paljon siitä irti ja semmosia seuraajia (---) kaupungille, joita ei muuten tulis. Että siellä on projekteja ja niin pois päin, että meillä on kyllä aktiivisesti käytössä.” (H16)

Aineisto osoittaa sosiaalisen median käyttötapojen painottuvan kuntajohtamisessa yksisuuntaiseen viestintään tai markkinointiin, eikä niinkään kuntalaisia osallistavaan ja yhteisölliseen vuorovaikutukseen (esim. Omar ym. 2014; Bonsón ym. 2012; Hand & Ching 2011; Mergel 2017; Brainard & McNutt 2010; Reddick ym. 2016; Bolivar 2017). Sosiaalista mediaa hyödynnetään pääsääntöisesti perinteisten hallinnon viestintätapojen jatkeena, eikä sen tarjoamia mahdollisuuksia hyödynnetä monenkeskeisessä, kaksisuuntaisessa vuorovaikutuksessa esimerkiksi asioiden valmistelun yhteydessä tai palautteen keräämisessä. Kuntalaisten perustamat sosiaalisen median foorumit ovat lähes hyödyntämättömiä, sillä kuntalaisten (ks. luku 6.3.2) tai muiden toimijoiden osallistaminen esimerkiksi kuntakuvaa vahvistavaan tai markkinointia tukevaan sisällöntuotantoon, tai yhteisön jäsenten osaamisen hyödyntäminen yhteisten tavoitteiden hyväksi, on olematonta.

6.1.2 Sosiaalisen median asema osana kuntaorganisaation ja -johtamisen kokonaisuutta

Kuntajohtamisessa sosiaalinen media asemoituu osaksi kunnan, sen eri toimijoiden ja kuntalaisten välisiä vuorovaikutussuhteita ja -areenoita, ja se kuuluu osaksi kunnan viestinnällistä kokonaisuutta. Sosiaalisen median tarkoituksenmukainen hyödyntäminen edellyttää suunnitelmaa tai strategiaa. Kysymys on kuntaorganisaation johdonmukaisesta näkemyksestä siitä, millainen asema sosiaalisella medially on osana kunnan vuorovaikutussuhteita, -kanavia ja viestintästrategiaa sekä siitä, miten sosiaalisen median käyttöä ohjeistetaan ja johdetaan. Näkemys konkretisoituu organisaation toimintaohjeina, pelisääntöinä ja suunnitelmina koskien sosiaalisen median hyödyntämisen tavoitteita, toimintatapoja ja kohteita. Suunnitelmallinen ja strateginen hyödyntäminen edellyttää myös riskien analysointia ja niihin varautumista sekä toiminnan edellyttämiä resursseja ja osaamisen kehittämistä. Sosiaalisen median organisatorisella asemalla on havaittu olevan merkitystä kuntajohtajan ja -organisaation sosiaalisen median käytölle.

Tutkimusaineiston pohjalta sosiaalisella medially on varsin heikko organisatorinen asema. Kyselyaineiston kunnista 32 prosenttia kertoo kuntaorganisaatiolla olevan sosiaalisen median strategian ja sosiaalisen median olevan osa kunnan viestintää (esim. Macnamara & Zerfass 2016; Khan ym. 2014; Campbell ym. 2014; vrt. Hagerlund & Komu 2019). Sosiaalinen media on kunnissa pitkälti yksittäisten henkilöiden toiminnan ja kokeilujen varassa. Kuntajohtajista 59 prosenttia on väittämän kanssa joko melko samaa tai täysin samaa mieltä. (Taulukko 11.)

Taulukko 11. Sosiaalisen median organisatoriseen asemaan liittyvät tekijät kunnissa

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Organisaatiossa on sosiaalisen median strategia ja some on asemoitu osaksi kunnan viestintää	21 %	23 %	23 %	31 %	1 %	100 %
Organisaation sosiaalisen median kokeilut ja toiminta ovat täysin yksittäisten henkilöiden varassa	3 %	24 %	13 %	42 %	17 %	100 %
Organisaatiossa on rakennettu sosiaalisen median toimintaa ohjaavat toimintalinjaukset ja ohjeet	11 %	27 %	10 %	36 %	17 %	100 %
Organisaatiossa on varauduttu sosiaalisen median hyödyntämisen riskeihin	12 %	21 %	16 %	45 %	6 %	100 %

N=89

Haastatteluaineisto tukee ja täydentää kuvaa sosiaalisen median hyödyntämisen hajanaisuudesta ja irrallisuudesta suhteessa kunnan muuhun viestintään ja vuorovai-
kutukseen. Isossa osassa haastatelluista kunnista sosiaalisen median hyödyntäminen
on lähtenyt liikkeelle, ja se on edelleen yksittäisten toimijoiden varassa. Sosiaalinen
media on lähtökohtaisesti käyttäjälähtöistä, mikä osaltaan mahdollistaa ja tukee
tämän tyyppistä käyttötapaa ja etenemistä. Mergelin ja Bretscheiderin (2013, 391 -
392) mukaan nämä yksittäiset toimijat käyttävät usein aktiivisesti sosiaalista mediaa
henkilökohtaisessa elämässään, ja he hyödyntävät kerryttämäänsä osaamista pai-
kallisesti omassa organisaatiossaan edistämällä sosiaalisen median hyödyntämistä.
Tämän tyyppiselle vakiintumattomalle sosiaalisen median hyödyntämistavalle on
tyypillistä, että organisaation eri puolilla otetaan toisista tietämättä käyttöön so-
siaalisen median palveluita, eikä kokonaisuus ole kenenkään tiedossa eikä hallussa,
ei edes kunnan johdon. Mergel (2013, 394) kuvaa tilannetta ilmaisulla ”villi länsi”.
Suomalaisissa kunnissa tällainen sosiaalisen median käytön tilanne on tutkimusai-
neiston valossa varsin tyypillinen.

*”Kyl ne enemmän tai vähemmän itsenäisesti on. En osaa sanoa ovatko siellä
hallintokunnan sisällä sitten keskustelleet, ehkä.” (H22)*

*”Kaupunki on toki facebookissa, mutta en, täytyy rebellisesti tunnustaa, että en
oo ikinä käyny milläkään niistä (---) kaupungin ylläpitämistä facebook-sivuista
enkä edes tykkää.” (H3)*

*”No, en oikeastaan osaa sanoa. Mää luulisin, että he toimiiko he aivan yksi-
tyishenkilöinä vai virkamiehinä sitä en osaa sanoa. Ehkä ne toimii enemmän
yksityishenkilöinä. Mutta että kunnan Facebook-sivut meillä kyllä on. Täytyy
sanoa kyllä, että oo ite sitäkään seurannu. Tää on aika hämärä tää koko tehtä-
väkenttä, tää kenttä kaiken kaikkiaan.” (H25)*

Sosiaalisen median käyttöönotto ja hyödyntäminen kuntaorganisaatiossa voi
tapahtua myös huolellisen valmistelun kautta ja olla tätä kautta alusta saakka or-
ganisatorisesti asemoitua ja johdettua. Haastatteluaineisto osoittaa, että valmistau-
tuminen sosiaalisen median hyödyntämiseen voi kestää jopa vuosia. Huolelliseen,
vaiheittain etenevään valmistautumiseen voi kuulua lukuisia yhteisiä keskusteluja
kunnan johtoryhmässä, sisällöntuotannon ja toimijoiden vastuiden määrittelyä ja
esimerkkeihin ja hyviin käytäntöihin perehtymistä. Edelläkävijöiden ja vertaisten
toiminnan seuraaminen ja sitä kautta sosiaalisen median käytänteiden luominen ja
käyttöönotto on tunnistettu laajemminkin yhdeksi toimintamalliksi (esim. Mergel
2013). Haastatteluaineistoissa sosiaalisen median käyttöön liittyvässä valmistau-
tumis- ja suunnitteluvaiheessa erityistä painoarvoa saivat kunnan johtoryhmässä
käydyt keskustelut.

”Varmaan se on toi Facebook, en sitä sano, mutta että, no se on vahvasti sanotaan näin harkinnassa. Tehty vähän semmosta kartotusta ja haettu hyviä malleja ja käytänteitä ja vastaavaa.” (H21)

”Tuossa 2012 kuntastrategia uusittiin ja siinä sitä asiaa käytiin lävitte. No nyt me ollaan sitä pohdittu jälleen uudelleen ja kyllä me ollaan tekemässä päätös siitä että me lähdemme mukaan sosiaaliseen mediaan kuntana.” (H8)

”Me johtoryhmässä sitä pohdittiin varmaan kolmannen vai neljännen kerran että perustetaanko, miten se teknisesti toteutetaan, minkälaisella sisällöllä tai minkälaisella rajottimilla ja kyl siihen varmaan joudutaan menemään noin niinku markkinoinnin näkökulmasta. On asioita, jotka on hyvä viedä eteenpäin.” (H20)

Huolimatta sosiaalisen median heikosta organisatorisesta asemasta 53 prosenttia kyselyaineiston kuntajohtajista ilmoittaa kunnalla olevan sosiaalisen median toiminnan ohjeet ja toimintalinjaukset ja 51 prosentissa kuntia olevan varauduttu sosiaalisen median riskeihin (taulukko 11). Tarve hallita organisaation sosiaalisen median käyttöä pelisäännöillä ja toimintaohjeilla sekä minimoida hallitsemattomasta käytöstä mahdollisesti syntyviä riskejä viriää todennäköisesti jossakin vaiheessa (esim. Mergel & Bretscheider 2013, Bretscheider & Parker 2016). Pelisääntöjen ja toimintaohjeiden laatiminen voi syntyä erilaisten ylilyöntien, kuten epäasiallisen tai työrooliin sopimattoman sosiaalisen median kommentoinnin seurauksena. Nämä asiat nähdään riskeinä, joita on tarpeen hallita. Liiallisen ohjeistamisen on todettu voivan muodostua esteeksi sosiaalista mediaa hyödyntävien innovatiivisten käytänteiden syntymiselle, ja se voi myös estää henkilöstön mielenkiinnon kohdentumista sosiaalisen median hyödyntämiseen osana työtehtäviään henkilökohtaisen käytön sijasta (Bretscheider & Parker 2016, 624; Omar ym. 2014, 673). Kaiken kaikkiaan suomalaisten kuntien sosiaalisen median käyttöä koskevien ohjeistuksien on havaittu elävän ajassa ja kehittyvän käyttökokemuksien sekä palveluiden kehittymisen myötä (Suominen 2018, 177 - 178).

”Meillä oli vähän laajempi, että sinne sai sinne kunnan viralliselle sivuille laittaa, mutta siellä alko sitte olleen vähän niinkö semmoseen henkilökohtasiin mielipitteisiin, niinkö tuota nojautuvia näkemyksiä niinkö kunnan virallisilla ja me jou’uttiin vähän sitten karsimaan sitä, että sitten, niitä, kellä sinne on oikeus mitäki tehä sitte. Joo, että se pysyy niinkö virallisena.” (H12)

”Eli meillä on paljon toimijoita, jotka toimii näin ja omaa sitä putkiansa pitkin, et joku semmosta koordinaatiota tarvittais.” (H4)

Sosiaalisen median organisatorinen asema kuntaorganisaatiossa ja osana kunnan viestintää on tutkimusaineiston perusteella yhteydessä siihen, hyödyntääkö kuntajohtaja sosiaalista mediaa kuntajohtamisessa. Kun sosiaalisen median organisatorista asemaa tarkastellaan kokonaisuutena ohjeiden ja pelisääntöjen, riskienhallinnan sekä viestinnällisen aseman valossa, kuntajohtajan sosiaalisen median hyödyntämisellä sekä organisatorisella asemalla on olemassa tilastollisesti melkein merkitsevä yhteys (taulukko 12). Kunnissa, joissa kuntajohtaja hyödyntää sosiaalista mediaa, asema on huomattavasti selkeämpi kuin niissä kunnissa, joissa kuntajohtaja ei hyödynnä sosiaalista mediaa. Huomionarvoista on, että kummassakin vastaajaryhmässä yli puolet kuntajohtajista ilmaisee sosiaalisen median organisatorisen aseman olevan epäselvä. Tähän voivat vaikuttaa lukuiset tekijät, kuten sosiaalisen median jatkuva kehittyminen sekä sen pelisääntöjen ja ohjeiden käytön myötä muotoutuva luonne sekä nopeasti syntyvät sosiaalisen median ilmiöt, jotka voivat synnyttää nopeastikin tarpeen ohjeiden ja pelisääntöjen uudelleen tarkasteluun. Sosiaalisen median organisatorisen asemoinnin on todettu tukevan sosiaalisen median käyttöä (esim. Fusi & Feeney 2018; Criado ym. 2016; Sharif ym. 2015; Osimo 2008; Picazo-Vela ym. 2012; Sharif ym. 2015; Mergel 2013).

Taulukko 12. Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja sosiaalisen median organisatorinen asema

	Ei organisatorista asemaa	Organisatorinen asema epäselvä	Organisatorinen asema selkeä	Yhteensä
Hyödyntää (n=61)	3 %	58 %	39 %	100 %
Ei hyödynnä (n=28)	11 %	75 %	14 %	100 %

Monte Carlo *p* value < 0,05

Kunnan koolla on selkeä yhteys sosiaalisen median käyttöä käsittelevien toimintaohjeiden olemassaoloon, riskeihin varautumiseen sekä siihen, missä määrin sosiaalisen median toiminta on osa kunnan viestintää ja vuorovaikutusta. Pääsääntöisesti toiminta on sitä ohjatumpaa, hallitumpaa sekä strategisesti osa kunnan viestintää, mitä isommasta kunnasta on kyse. Poikkeuksena on sosiaalisen median hyödyntämisen riskeihin varautuminen, jonka osalta yli 50 000 asukkaan kunnissa reilu kolmannes kuntajohtajista ilmoittaa, että riskeihin varautumisessa on parantamisen varaa. Lisäksi pienimmät, alle 5000 asukkaan kunnat erottuvat selkeästi kaikkien tekijöiden osalta isompiaan heikommiksi. (Taulukko 13.)

Taulukko 13. Sosiaalisen median organisatoriseen asemaan liittyvät tekijät eri kokoisissa kunnissa

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Organisaatiossa on rakennettu sosiaalisen median toimintaa ohjaavat toimintalinjaukset ja ohjeet***						
Alle 5000 asukasta (n=34)	29 %	41 %	12 %	9 %	9 %	100 %
5001-20 000 asukasta (n=44)	0 %	23 %	9 %	50 %	18 %	100 %
20 001-50000 asukasta (=6)	0 %	0 %	17 %	50 %	33 %	100 %
yli 50 000 asukasta (n=6)	0 %	0 %	0 %	67 %	33 %	100 %
Organisaation sosiaalisen median kokeilut ja toiminta ovat täysin yksittäisten henkilöiden varassa*						
Alle 5000 asukasta (n=34)	0 %	6 %	6 %	62 %	26 %	100 %
5001-20 000 asukasta (n=44)	2 %	36 %	16 %	32 %	14 %	100 %
20 001-50000 asukasta (=6)	17 %	33 %	17 %	33 %	0 %	100 %
yli 50 000 asukasta (n=6)	17 %	33 %	33 %	17 %	0 %	100 %
Organisaatiossa on varauduttu sosiaalisen median hyödyntämisen riskeihin**						
Alle 5000 asukasta (n=34)	26 %	24 %	26 %	24 %	0 %	100 %
5001-20 000 asukasta (n=43)	5 %	21 %	7 %	60 %	7 %	100 %
20 001-50000 asukasta (=6)	0 %	0 %	33 %	50 %	17 %	100 %
yli 50 000 asukasta (n=6)	0 %	33 %	0 %	50 %	17 %	100 %
Organisaatiossa on sosiaalisen median strategia ja some on asemoitu osaksi viestintää**						
Alle 5000 asukasta (n=34)	41 %	32 %	9 %	18 %	0 %	100 %
5001-20 000 asukasta (n=44)	11 %	20 %	36 %	30 %	2 %	100 %
20 001-50000 asukasta (=6)	0 %	17 %	0 %	83 %	0 %	100 %
yli 50 000 asukasta (n=6)	0 %	0 %	33 %	67 %	0 %	100 %

*** Monte Carlo p value < .001

** Monte Carlo p value < .01

* Monte Carlo p value < .05

Toimintaohjeiden luomisen sekä strategisen asemoinnin yhteydessä huomioiksi tulevat myös sosiaalisen median viestinnän ja vuorovaikutuksen edellyttämät resurssit ja roolit. Sosiaalisen median järjestelmällinen hyödyntäminen ja erityisesti sen vuorovaikutteiset hyödyntämistavat edellyttävät henkilöstöresursseja (esim. Omar ym. 2014). Pienet kuntaorganisaatiot ovat rakenteeltaan ohuita, jolloin niiden henkilöstövoimavarat ovat rajalliset, mikä vaikeuttaa uusien tehtävien tai tehtäväalueiden perustamista ja uuden osaamisen hankkimista, työtehtävien uudelleen järjestelyä tai niiden sisältöjen muotoilua. Osassa kuntia kuntajohtajat pitävät

sosiaalisen median hyödyntämistä resurssipulan vuoksi mahdottomana ajatuksena, tai sen katsotaan edellyttävän esimerkiksi resurssien uudelleen kohdentamista, muutoksia toimenkuvissa tai uuden osaamisen hankkimista rekrytoinnin kautta. Toisaalta on pieniä kuntia, joissa sosiaalisella medially on selkeä asema organisaation viestintää ja vuorovaikutusta, sen käyttö on aktiivista ja käytön edellyttämät resurssit sekä osaaminen ovat järjestettyinä.

”Kyllä, sitä se edellyttäis osaamista tai just semmosta väkeä joka sitä tekis. Kyl-lähän nää tällaset pikku, tietysti isommillekin on vaikeuksia, mutta tuota niin, kyllä meillä tää organisaatio on niin ohut, että ei se oikein, se ei kestä yhdenkään sairastumista tai muutakaan, että sitten on heti aina hommat alkaa ontua.” (H4)

”Mehän voidaan rakentaa kaiken näköstä tänne pikku kuntaan. Mut kysymys on siitä kuka valvoo, kuka päivittää, kuka on se operaattori siinä touhussa?” (H9)

”Mutta sitten pienessä kunnassa sekin, että jonkun pitää huolehtia siitä sisällön tuottamisesta. Porukka on duunia täynnä ja se vaatii vähän osaamista se vaatii myös sisällön ymmärtämistä, mitä halutaan viestittää ja se vaatii myös vähän tämmöstä journalistista taitookin.” (H20)

”Käytännössä me ollaan jaettu niitä, niitä tuota niin niin organisaatiossa niitä niitä tuota niin tunnuksia, tunnuksia siihen Facebook-sivustolle. Ei tietenkään kaikille, mutta riittävän laajalle ja sitten aina kun tehdään jotakin kertomisen arvosta, niin viestitään siitä sitä kautta. Mut tietysti sitä ehkä vois tehdä, ja pitäis tehdä suunnitelmallisemmin sillä tavalla, että niinku toisethan on aktiivisempia ku toiset.” (H13)

”Meillä on organisoitu se ihan systemaattisesti. Meillä on tietyt ihmiset, jotka tekee sitä (--). Me on panostettu siihen.” (H24)

Kun tarkastellaan yhtäaikaaisesti eri tekijöiden vaikutusta siihen, onko kunnalla sosiaalisen median strategiaa sekä sitä, onko sosiaalinen media asemoitu osaksi kunnan viestintää, havaitaan, että kuntajohtajan sosiaalisen median osaamisen taso, kunnan koko sekä se, kuinka tärkeäksi viestintä- ja vuorovaikutusvälineeksi sosiaalinen media kuntaorganisaatiossa nähdään, ovat tilastollisesti merkitseviä. Kunnan koko ja kuntajohtajan osaaminen ovat tilastollisesti erittäin merkitseviä tekijöitä. Mitä parempaa kuntajohtajan sosiaalisen median osaaminen on, mitä tärkeämpänä viestinnän ja vuorovaikutuksen välineenä sosiaalinen media kuntaorganisaatiossa nähdään, ja mitä suuremmasta kunnasta on kyse, sitä todennäköisemmin sosiaali-

nen media on myös kunnassa asemoitu osaksi kunnan viestintää ja vuorovaikutusta (taulukko 14).

Taulukko 14. Sosiaalisen median strategiaan ja asemaan osana kunnan viestintää vaikuttavia tekijöitä

Selittävät muuttujat	β	VIF	p
Kunnan koko	0,397	1,188	,000
Kuntajohtajan sosiaalisen median osaaminen	0,335	1,119	,000
Sosiaalinen media on kuntaorganisaatiollemme tärkeä viestintä- ja vuorovaikutusväline suhteessa kuntalaisiin ja sidosryhmiin	0,266	1,671	,008
Adjusted R ²	0,498		,000

Kokonaisuutena sosiaalisen median organisatorinen asema tutkimuksen kunnissa on heikohko. Merkkejä lisääntyvästä sosiaalisen median asemoinnista kunnissa kuitenkin on valmistelutyön ollessa käynnissä useissa kunnissa. Sosiaalisen median hyödyntäminen on pääsääntöisesti sitä hallitumpaa, ohjatumpaa sekä virallisempaa, mitä suuremmasta kunnasta on kyse. Isompien organisaatioiden paremmat resurssit esimerkiksi vastata sosiaalisen median mukanaan tuomiin uusiin toimintatapoihin ja niiden edellyttämiin työtehtäviin voivat olla edesauttamassa sosiaalisen median asemoitumista viralliseksi osaksi kunnan viestinnän ja vuorovaikutuksen kokonaisuutta (esim. Bonsón ym. 2017). Toisaalta tutkimusaineisto tukee myös aiempia tutkimustuloksia, joiden mukaan myös pieni kunta voi hyödyntää sosiaalista mediaa systemaattisesti ja laajasti osana viestintäänsä ja vuorovaikutustaan (esim. Bonsón ym. 2019; Oliveira & Welsch 2013; Sharif ym. 2015). Kuntajohtajan sosiaalisen median osaamisella on merkitystä kunnan sosiaalisen median organisatorisen aseman näkökulmasta. Sosiaalisen median viralliseen asemaan sekä sen muodostumiseen osaksi kuntaorganisaation viestintää vaikuttaa kuntaorganisaation suhtautuminen sosiaaliseen mediaan tärkeänä viestintä- ja vuorovaikutusvälineenä suhteessa kuntalaisiin ja sidosryhmiin. Tällöin sosiaaliselle medialle on annettu funktio toimia viestinnän ja vuorovaikutuksen areenana suhteessa kuntalaisiin ja sidosryhmiin.

6.1.3 Toimintakulttuuriset tekijät sosiaalisen median hyödyntämisen tukena

Organisaation toimintakulttuuri vaikuttaa teknologian käyttöönottoon ja hyödyntämiseen (esim. Fountain 2001; Criado ym. 2016; Bekkers & Zouridis 2006; Gil-Garcia 2012). Sosiaalinen media on tuomassa kuntajohtamiseen uudenlaisia toimintatapoja, joissa digitaalisilla areenoilla tapahtuvan vuorovaikutuksen kautta hoidetaan verkostoja ja kumppanuuksia sekä hyödynnetään kuntayhteisön jäsenten asiantuntijuutta. Toimintakulttuurisia, kuntajohtajan ja kuntaorganisaation sosiaalisen median hyödyntämiseen vaikuttavia tekijöitä ovat esimerkiksi or-

ganisaation henkilöstön, toisten viranhaltijoiden ja poliittisen johdon tuki (esim. Omar ym. 2014; Sharif ym. 2015; Criado ym. 2016). Kyse on myös siitä, kuinka avoin ja rohkaiseva organisaation ilmapiiri on suhteessa digitaalisiin toimintatapoihin. Toimintakulttuurisesti merkityksellisiä ovat myös kuntaorganisaatiotason näkemykset siitä, kuinka ja miten kunnassa asioista tulisi tiedottaa ja siitä, millaista ja kuinka avointa vuoropuhelua kuntalaisten ja muiden sidosryhmien kanssa tulisi käydä sekä perustavanlaatuiset oletukset sosiaalisesta mediasta (ks. luvut 6.2.3 ja 6.3.2).

Tutkimusaineiston perusteella kuntaorganisaatioissa ilmenee sekä myönteistä että ristiriitojen ja huolen sävyttämää ilmapiiriä suhteessa sosiaalisen median hyödyntämiseen. Kuntajohtajista 53 prosenttia ilmaisee olevansa joko melko tai täysin samaa mieltä siitä, että organisaatiossa käydään aktiivista keskustelua sosiaalisen median roolista osana kunnan viestintää ja vuorovaikutusta. 46 prosenttia kuntajohtajista kertoo olevansa melko tai täysin samaa mieltä siitä, että henkilöstön suhtautuminen sosiaalisen median hyödyntämiseen on positiivista ja kehittämishaluista. Huomionarvioista on myös se, että kuntajohtajista 33 prosenttia vastaa ”ei samaa eikä eri mieltä” arvioidessaan henkilöstön suhtautumisen myönteisyyttä ja kehittämishalukkuutta. Haastatteluaineisto tukee näitä havaintoja. 40 prosenttia kuntajohtajista ilmaisee olevansa ”ei samaa eikä eri mieltä” arvioidessaan poliittisen johdon suhtautumista (ks. luku 6.3.3) (Taulukko 15.)

Samanaikaisesti myönteisen ilmapiirin kanssa kuntaorganisaatioissa ilmeneekin varsin paljon ristiriitaisia käsityksiä sosiaalisen median hyödyntämismahdollisuuksista sekä huolta sosiaalisessa mediassa toimimisen arvaamattomuudesta ja odottamattomista seurauksista. Kuntajohtajista 53 prosenttia ilmaisee olevansa joko melko tai täysin samaa mieltä siitä, että organisaatiossa ilmenee ristiriitaisia käsityksiä ja näkemyksiä sosiaalisen median hyödyntämismahdollisuuksista. 59 prosenttia kuntajohtajista raportoi organisaatiossa esiintyvän huolta sosiaalisessa mediassa toimimisen arvaamattomista ja odottamattomista seurauksista. (Taulukko 15.) Jalonen (2014, 2) toteaaakin, että sosiaalinen media pitää sisällään eri suuntiin vetäviä voimia, jotka ovat samanaikaisesti sekä ongelma että ratkaisu.

Taulukko 15. Kuntaorganisaation ilmapiiri subteessa sosiaalisen median hyödyntämiseen

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Käydään aktiivista keskustelua merkityksestä ja roolista osana kunnan viestintää ja vuorovaikutusta	3 %	22 %	20 %	49 %	4 %	100 %
Haetaan jatkuvasti uusia tapoja hyödyntää sosiaalista mediaa	4 %	25 %	19 %	42 %	10 %	100 %
Henkilöstön suhtautuminen on positiivinen ja kehittämishaluinen	1 %	20 %	33 %	44 %	2 %	100 %
Poliittinen johto suhtautuu myönteisesti sosiaalisen median hyödyntämiseen kuntajohtamisessa	3 %	10 %	40 %	39 %	7 %	100 %
Organisaatiossa on ristiriitaisia käsityksiä ja näkemyksiä hyödyntämismahdollisuuksista	2 %	19 %	26 %	43 %	10 %	100 %
Esiintyy huolta sosiaalisessa mediassa toimimisen arvaamattomuudesta ja odottamattomista seurauksista	1 %	17 %	22 %	47 %	12 %	100 %

N=89

”Kyllä se mun mielestä nähdään voittopuolisesti ihan myönteisenä asiana. Totta kai kaikki ihmiset ja kaikki tasot ei ole välttämättä yhtä kiinnostuneita tietenkään siitä sosiaalisen median käytöstä” (H2)

”Varovaisen positiivisesti, vois sanoa semmoinen, että siinäkin on tosiaan paljon niin kun eroja sitten ihan niin kun käyttäjien ja organisaation eri osa-alueiden kesken, että toiset on menneet jo aikaisemmin ja ovat paljon pitemmällä ja paljon niin kun enemmän käyttäneet ja toiset ei, osa-alueet, ei käytä sitten ollenkaan. Siinä on semmoista niin kun jakautumista siltä osin.” (H9)

”Musta hyvin positiivinen suhtautuminen. Että vaikka ollaan pieni kunta ja jonkun mielestä syrjässäkin, niin meil on aika semmoinen uudistushalukas henkilökunta ja myös luottamushenkilöt. Kyllä aina syöksytään kaikkeen uuteen. Siitä ei oo kysymys.” (H21)

”Joo, kyllä kyllä ja meillä on myös päättäjät tukeneet näitä uusia tuulia, että kaikki hallituksen jäsenet. Tässä aina välillä on kysytty, että onko menty liian pitkälle, kun sitä kritiikkiäkin tulee. Meil on puolto aina ollu kaikkeen ja ihan valtuustotasolla. Että ei oo niin kun ollu sitä ongelmaa, että ois koettu, että menee niin kun väärille alueille. Ne on ollu välillä reippaitakin ne meidän videot. Niillekin on tuki saatu.” (H16)

Organisaatiossa ilmenevät ristiriitaiset käsitykset ja näkemykset sosiaalisen median hyödyntämisestä ovat yhteydessä sekä organisaatiossa esiintyvään huoleen sosiaalisen median arvaamattomuudesta ja odottamattomista seurauksista, organisaation heikkoon tuntemukseen sosiaalisen median tarjoamista mahdollisuuksista osana kuntatoimintaa ja -johtamista sekä kuntajohtajan suhtautumiseen sosiaalisen median mahdollisuuksiin osana kuntajohtamista. Mitä enemmän organisaatiossa esiintyy huolta sosiaalisen median arvaamattomuudesta ja siitä johtuvista seurauksista, mitä heikompi on organisaation sosiaalisen median mahdollisuuksien tuntemus sekä mitä kielteisemmin kuntajohtaja sosiaalisen median mahdollisuuksiin osana kuntajohtamista suhtautuu, sitä enemmän organisaatiossa kuntajohtajien vastauksien mukaan ilmenee ristiriitaisia käsityksiä liittyen sosiaalisen median hyödyntämismahdollisuuksiin kuntajohtamisessa (taulukko 16). Kuntajohtajan suhtautumisen osalta on syytä pohtia ja arvioida sitä, missä määrin kielteisesti tai epäilevästi sosiaalisen median mahdollisuuksiin suhtautuva kuntajohtaja mahdollisesti raportoi myös organisaatiossa olevia näkemyksiä ristiriitaisiksi, koska hänen omat näkemyksensä asiasta voivat olla ristiriitaisia tai hänen oma osaamisensa asiasta on puutteellista, ja vastaavasti toisin päin, kun kyseessä on myönteisesti sosiaaliseen mediaan suhtautuva kuntajohtaja (ks. luku 6.2.2).

Taulukko 16. Organisaatiossa ilmenevien sosiaaliseen mediaan liittyvien ristiriitaisten käsitysten ja näkemysten taustalla vaikuttavia tekijöitä

Selittävät muuttujat	β	VIF	p
Kuntajohtajan suhtautuminen sosiaalisen median hyödyntämiseen osana kuntajohtamista	-0,271	1,031	,000
Organisaatiossani esiintyy huolta sosiaalisen median arvaamattomuudesta ja odottamattomista seurauksista.	0,380	1,189	,000
Organisaationi tuntemus sosiaalisen median hyödyntämismahdollisuuksista osana kuntatoimintaa ja -johtamista on heikko	0,308	1,155	,001
Adjusted R ²	0,417		,000

Haastattelut osoittavat vilkasta keskustelua sosiaalisen median hyödyntämisestä käytävän kunnissa, joissa sosiaalisella medialla on virallinen tai vähintään tunnustettu asema osana kunnan viestintää ja vuorovaikutusta sekä kunnissa, joissa parhaillaan valmistaudutaan suunnitelmallisesti ja hallitusti sosiaalisen median käyttöön. Näissä kunnissa johtoryhmissä käytävillä keskusteluilla sekä kuntajohtajien rohkaisevalla roolilla sekä näiden omalla esimerkillä on merkittävä vaikutus. Kuntajohtajat, jotka itse joko käyttävät sosiaalista mediaa tai suhtautuvat sen käyttöön myönteisesti, näyttävät pitävän yllä keskustelua ja rohkaisevat henkilöstöä sosiaalisen median hyödyntämiseen, mikä tukee sosiaalisen median hyödyntämiselle myönteisen toimintakulttuurin rakentumista.

”Se on se, että kaikki rohkaisee, niin kun, että otetaan kaikki käyttöön ja myös se, että välillä ne on aika reippaitakin, että jännittää, että uskaltaako tuohon mennä, että ei ainakaan oo, olla niin kun jarruttelemassa mitään. Varmaan se, että siltä osin kun vähänkin kerkee niin on sitten mukana. Ja kyllähän meillä niin kun isot linjat, ne on johtoryhmän taseisia päätöksiä, että näitä niin kun viedään.” (H16)

”Esiintymisissä ja puheissa sitä tuodaan esiin plus sitten se oma esimerkki tietysti, et jollain tasolla myös on siellä sosiaalisessa mediassa eikä vaan puhu siitä. Ja myös on siellä ja menee sinne, niin kyllähän sillä sinänsä on merkitystä.” (H2)

Myös kyselyaineiston perusteella kuntajohtajien sosiaalisen median käytöllä ja organisaation ilmapiirillä suhteessa sosiaaliseen mediaan on tilastollisesti erittäin merkitsevä yhteys (taulukko 17). Tulos saa tukea aiemmista tutkimuksista, joiden mukaan johtajan kyvykkyydellä hyödyntää teknologiaa ja viedä digitaalisia toimintatapoja eteenpäin organisaatiossa on havaittu olevan merkitystä organisaation teknologian käytölle (esim. van Wart ym. 2017; Liu ym. 2018).

Taulukko 17. Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja organisaation ilmapiiri suhteessa sosiaaliseen mediaan

	Kielteinen ilmapiiri	Vaihteleva ilmapiiri	Myönteinen ilmapiiri	Yhteensä
Hyödyntää	21 %	34 %	44 %	100 %
Ei hyödynnä	57 %	29 %	14 %	100 %

$p < .001$

Kyse on myös siitä, että johtajalla voi olla oma käsityksensä sosiaalisen median tärkeydestä ja hyödyllisyydestä, mutta hän ei saa välitettyä sitä organisaatiolle. Huomiota tulisi kiinnittää erilaisiin tapoihin rakentaa yhteistä merkitystä (esim. Varis 2012, 114 - 116). Haastatteluissa kuntajohtajat viittaavat myös kunnan johtavien virkamiesten ikäjakaumaan yhtenä vaikuttavana tekijänä siihen, että sosiaalisen median hyödyntämisestä ei juuri käydä keskustelua. Isommissa kunnissa sosiaaliseen mediaan liittyvää toimintaa ja sitä kautta myös aiheeseen liittyvää keskustelua pitävät yllä myös viestintähenkilöt, joiden tehtäviin sosiaalisen median ylläpitäminen ja koordinointi usein sisältyy.

”Itse asiassa mä jopa koen vähän niin kun taakaksi. Oon yrittäny sparrata porukkaa siihen, että, en oo saanu ehkä jotenkin vastuutettua ehkä riittävästi.

Et se sama ihminen joka oli silloin ennen minua, ja edelleenkin hän päivittää, ihan tämmöinen toimistosihiteeri, elinkeinosihiteeri. Niin hän on skarpannu ihan selvästi, että hänkin on alkanu tajuta et tää toimii näin mut että se on edelleen ikään kun mun päävastuulla sen sivun semmosen hengen pitäminen yllä.” (H18)

”Mutta en tiedä, että onko siinä sitten, eikä tämä on semmoinen pikkusen semmoinen sukupolvikysymys. Että tässä meilläkin on kuitenkin organisaatiossa, sanotaanko tämä johtoryhmätaso, alkaa olla kaikki niinku yli viiskymppisiä, lähempänä kuuttakymmentä, että se varmaan osittain eikä näkyy siinä aktiivisuudessa sitten. En tiedä, ei se mikään puolustus ole, mutta ainakin se eikä vähän näkyy, tämä tietynlainen ikäjakauma.” (H10)

Haastateltujen joukossa on kunnanjohtajia, jotka eivät osanneet kertoa, miten henkilöstö suhtautuu sosiaaliseen mediaan ylipäänsä tai kuntajohtajan mahdolliseen sosiaalisen median hyödyntämiseen tai jotka kertoivat, että eivät kuntajohtajana ainakaan ole kieltäneet sosiaalisen median käyttöä kunnan toiminnassa. Toisin sanoen kuntajohtaja ei myöskään ole itse ottanut asiaa edistettäväkseen. Kyse voi olla myös siitä, että kunnan johto ei näe sosiaalisella medially olevan annettavaa kunnan johtamiseen ja toimintaan. Tällöin ei ole mitään, mistä keskustella. Näissä kunnissa sosiaalista mediaa ei hyödynnetä tai sen hyödyntäminen on yksittäisen toimijoiden varassa irrallaan kunnan toiminnan kokonaisuudesta, eikä kuntajohtaja itse hyödynnä sosiaalista mediaa työssään.

”Ei keskustella. Tietysti meillä on porukka vaihtunutkin nyt aika lailla. Mut kyl ne varmaan käyttää. En tiedä käyttääkö työasioissa kovinkaan paljoo mutta niin kun näin muuten. On mulla sellanen käsitys.” (H4)

”Ei oo käyty johtoryhmässä muuta keskustelua tästä sosiaalisesta mediasta, kuin se, että kukaan osastopäälliköistä ei oo halukas ottamaan sitä osastolleen, koska se on ylimääräinen tikki.” (H15)

Sosiaalinen media on tuomassa kuntajohtamiseen uudenlaisia toimintatapoja, joissa digitaalisilla areenoilla tapahtuvan vuorovaikutuksen kautta hoidetaan verkostoja ja kumppanuuksia sekä hyödynnetään kuntayhteisön jäsenten asiantuntijuutta. Tällöin tarkastelun kohteeksi tulee se, kuinka tärkeänä viestintä- ja vuorovaikutusvälineenä sosiaalinen media suhteessa kuntalasiin ja sidosryhmiin kunnissa nähdään. Kyselyaineistossa 61 prosenttia kuntajohtajista ilmaisee olevansa joko melko tai täysin samaa mieltä siitä, että sosiaalisen media on kuntaorganisaatiolle tärkeä ulkoisen viestinnän ja vuorovaikutuksen väline (taulukko 18).

Taulukko 18. Kuntajohtajien näkemyksiä sosiaalisen median tärkeydestä kuntaorganisaation ulkoisessa viestinnässä ja vuorovaikutuksessa

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Sosiaalinen media on tärkeä viestintä- ja vuorovaikutusväline suhteessa kuntalaisiin ja sidosryhmiin	6 %	13 %	20 %	45 %	16 %	100 %

N=89

Siihen, kuinka tärkeänä viestintä- ja vuorovaikutusvälineenä sosiaalinen media suhteessa kuntalaisiin ja sidosryhmiin nähdään, on kyselyaineiston tulosten pohjalta yhteydessä kolme tekijää. Mitä myönteisemmin kuntajohtaja suhtautuu sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin kuntajohtamisessa ja mitä myönteisempi ilmapiiri kunnassa on sosiaalisen median hyödyntämistä kohtaan, sitä tärkeämpänä viestinnän ja vuorovaikutuksen välineenä sosiaalinen media nähdään. Ilmapiirin myönteisyys ilmenee henkilöstön ja poliittisen johdon myönteisenä suhtautumisena sosiaalisen median käyttöön kuntajohtamisessa sekä henkilöstön kanssa aiheesta käytävänä aktiivisena keskusteluna ja jatkuvana sosiaalisen median käytön kehittämisenä. Lisäksi sosiaalisen median tunnustettu asema osana kunnan viestintää ja vuorovaikutusta sekä siihen liittyvät toimintaohjeistukset, kattaen myös riskeihin varautumisen, ovat yhteydessä sosiaalisen median tärkeyteen osana kuntaorganisaation ulkoista viestintää ja vuorovaikutusta. (Taulukko 19.) Tulokset viittaavat myös siihen, että esimerkiksi toimintalinjaukset ja riskienhallinta ovat enemmän yhteydessä organisaatiossa sosiaaliselle medialle annettuun merkitykseen osana kuntalaisviestintää ja -vuorovaikutusta kuin käytön myötä syntyneeseen kontrolliin ja ohjauksen tarpeeseen.

Taulukko 19. Sosiaalisen median tärkeyteen kuntaorganisaation ulkoisena viestintä- ja vuorovaikutusvälineenä vaikuttavia tekijöitä

Selittävät muuttujat	β	VIF	p
Kuntajohtajan suhtautuminen sosiaaliseen mediaan osana kuntajohtamista	0,388	1,365	0,000
Organisaation ilmapiiri suhteessa sosiaaliseen mediaan	0,327	1,346	0,000
Sosiaalisen median organisatorinen asema	0,203	1,196	0,017
Adjusted R ²	0,502		0,000

”Että on aateltu no okei, lähetään, otetaan se Facebookki käyttöön ja katotaan, miten se lähtee niinku etenemään ja miten sitä käytetään. Jonkunlainen ohjeistuskin siitä taidettiin aluksi sitten tehdä. Mutta eipä, sehän on nyky aikaan sopi-

vaa tämä kokeilukulttuuri, että. Vähän niinku tämä oman Youtuben käyttökin niin, niin kokeilupohjaltahan se lähti, ja ja tuota.” (H13)

Toimintakulttuurisesti sosiaalinen media haastaa perinteiset ylhäältä alas rakentuvat toimintatavat sekä suunnitelmallisen toiminnan, koska se perustuu vahvasti käyttäjälähtöiseen, usein nopeatempoiseen, hajautettuun sisällöntuotantoon ja vuorovaikutukseen, mikä edellyttää luottamusta henkilöstön kykyyn kommunikoida sosiaalisen median areenoilla. Kuntien sosiaalisen median viestintä ja vuorovaikutus voi olla hyvin pitkälle yksittäisten toimijoiden itsenäisen ja omaehtoisen toiminnan varassa ilman kytköstä organisaation viestinnän ja vuorovaikutuksen kokonaisuuteen (ks. luku 6.1.2). Tämän tyyppiset yksittäiset toimijat vastaavat tyyppillisesti jonkin tietyn toimialueen, kuten elinkeinotoiminnan tai kulttuuri- ja vapaa-ajan sosiaalisen median toiminnasta. Nämä yksittäiset toimijat näyttävät ainakin osin saaneen kunnan johdon luottamuksen ja siunauksen toiminnalleen. Samanaikaisesti kunnissa esiintyy myös epäilystä henkilöstön kyvykkyydestä toteuttaa organisaation virallista viestintää ja vuorovaikutusta sosiaalisen median areenoilla sekä huolta tästä mahdollisesti aiheutuvista kielteisistä seurauksista. Tässä henkilöstön kyvykkyydellä viitataan laajaan kokonaisuuteen, joka pitää sisällään motivaatiota ja osaamista viestimiseen ja vuorovaikutuksessa olemiseen sekä kunnan toiminnan, palveluiden ja strategioiden laaja-alaista hallintaa. Tutkimuksen kunnissa ilmenee samanaikaisesti sekä hyvinkin laajan käyttäjälähtöisen sosiaalisen median toiminnan sallivaa toimintakulttuuria että toimintakulttuuria, joka ei tällaista mahdollista.

”Et siellä korkealla laadulla tehdään ne vastaukset ja ollaan keskustelussa mukana. Ja siinä tulee just se kontrolli, että äää entä sitten jos joku, et jos niinko laaja se porukka, joka (---) kunnan puolesta antaa vastauksia. Niin sit siellä sitten joku tekee tuota silppua ja sekundaa. Niin sit johto on viime kädessä kuitenkin (vastuussa).” (H6)

”Kun kuitenkin kaikki ei voi tavallaan, miten mä sen sanoisin, jokainen tekee sitä omaa tehtäväänsä, jos aattelee vaikka tästä henkilöstöstä, mutta ei ne välttämättä sitä koko kunnan kuvioo niin eivät tiedä, eivät ymmärrä, eivät halua tietää, eivät ole kiinnostuneita.” (H22)

”Strategiat tulisi olla laajasti taustalla ymmärrettyjä, jotta voidaan soveltaa asioita riittävästi ja näin ollen pystytään paremmin reagoimaan somen vaatimaan ketteryyteen.” (Kyselyn avoin vastaus)

Tarkasteltaessa kyselyaineiston pohjalta tarkemmin tekijöitä, jotka vaikuttavat organisaation sosiaalisen median tuntemuksen tasoon, havaitaan, että organisaatiossa ilmentyvien ristiriitaisten käsitysten ja näkemysten lisäksi yhtä vahvasti yh-

teydessä ovat sosiaalisen median muotojen, välineiden ja teknologioiden pitäminen vielä liian kehittymättöminä sen optimaaliseen hyödyntämiseen sekä sosiaalisen median kokeilujen ja toiminnan oleminen täysin yksittäisten henkilöiden varassa (taulukko 20). Mitä enemmän kunnan sosiaalisen median toiminta on yksittäisten toimijoiden varassa, mitä enemmän organisaatiossa esiintyy ristiriitaisia käsityksiä, ja mitä kehittymättömämpänä kuntajohtaja sosiaalista mediaa pitää, sitä heikomaksi kuntajohtajat arvioivat organisaationsa sosiaalisen median mahdollisuuksien tuntemuksen. Tulosten pohjalta organisaation sosiaalisen median toiminnan rakentuminen yksittäisten toimijoiden varaan ei tue parhaalla mahdollisella tavalla sosiaalisen median mahdollisuuksia koskevan tuntemuksen lisääntymistä organisaatiossa. Tutkimuskirjallisuudessa yksittäisten sosiaalisen median toimijoiden kokeileva toiminta esitetään myönteisenä, innovatiivisia ratkaisuja tuottavana asiana (esim. Mergel & Bretschneider 2013), jota se voikin olla, kunhan organisaatiossa pidetään muulla tavoin huolta toimijoiden riittävästä sosiaalisen median tuntemuksesta.

Taulukko 20. Kuntaorganisaation sosiaalisen median tuntemukseen vaikuttavia tekijöitä

Selittävät muuttujat	β	VIF	p
Kuntaorganisaation sosiaaliseen mediaan liittyvät kokeilut ja toiminta ovat täysin yksittäisten henkilöiden varassa	0,262	1,049	,005
Organisaatiossani on ristiriitaisia käsityksiä ja näkemyksiä sosiaalisen median hyödyntämismahdollisuuksista	0,295	1,187	,003
Sosiaalisen median muodot, välineet ja teknologia ovat vielä liian kehittymättömiä sen optimaaliseksi hyödyntämiseksi.	0,288	1,143	,003
Adjusted R ²	0,323		0,000

Kunnissa ilmenee myös vaikeuksia sosiaalisen median edellyttämien uusien toimintatapojen juurruttamisessa. Ilmapiiri voi olla myönteinen sosiaalisen median hyödyntämiselle koko johdon tasolla, ja sosiaalisen median käytön toimeenpanoa on voitu johtaa laatimalla konkreettisia suunnitelmia esimerkiksi sisällön tuottamiseksi tai eri sosiaalisen median palveluiden hyödyntämiseksi. Näistä tekijöistä huolimatta hyödyntäminen ei välttämättä ole toteutunut tai laajentunut suunnitellusti, vaikka sitä olisi tuettu esimerkiksi osaamisen kehittämällä, mikä viittaa sosiaalisen median edellyttämien uusien toimintatapojen käyttöönottoon ja vakiinnuttamiseen liittyviin vaikeuksiin.

Te olette keskustelleet?

”Ollaan johtoryhmässä useammankin kerran ja meillä tämä blogiajatuskin oli sillä lailla, taisi olla pari vuotta sitten mutta se vähän niinkö tyssäsi siihen. Että ensin mietittiin, että se kiertäisi sillä lailla mutta ei se oikein lähtenyt toimi-

maan, että sitten nyt vaan sovittiin että mä yritän kirjoitella sitten kuukausittain ja sitten sinne muutkin palvelualueet sitten kirjoittelee, johtajat tai sitten työntekijät, aina kun jotakin on. Että me ollaan yritetty aktivoida sitä puolta ihan selkeesti.”(H10)

”Mut ehkä myös se, että ei porukka tuu aatelleeks siinä työnteon lomassa, että hei, että se ei oo niin ku iskostunu heille, että he on myös vastuussa tästä kuntabrändin rakentamisesta. Ja toisaalta siitä, et yrittäny sanoo, et oishan se kiva kuntalaistenki tietää mitä he tekee päivätöössään et ei he oo jotenki hoksannu.” (H18)

Koska sosiaalinen media herättää yhtäaikaaisesti sekä myönteisiä että kielteisiä näkemyksiä, johtajan rooli organisaatiossa erityisesti aiheeseen liittyvän keskustelun herättäjänä ja fasilitoijana sekä sosiaaliselle medialle myönteisen ja yhtenäisen toimintakulttuurin vahvistajana on merkityksellinen. Tulosten pohjalta kuntajohtajan sosiaalisen median käyttö ja kunnan ilmapiiri ovat yhteydessä toisiinsa. Konkreettista sosiaalisen median käyttökokemuksta omaavan johtajan on mahdollisesti myös helpompi käydä keskustelua ristiriitaisia näkemyksiä herättävästä aiheesta ja tuke sen käyttöä.

Kuntien johtoryhmissä sekä isommissa kunnissa viestintäpalveluiden rooli sosiaalisen median käyttöä koskevien keskusteluiden foorumina ja ylläpitäjänä on myös oleellinen. Sekä kuntajohtajan myönteinen suhtautuminen sosiaaliseen mediaan että organisaation myönteinen ilmapiiri ja sosiaalisen median organisatorinen asema ovat yhteydessä siihen, kuinka merkityksellisenä kuntalaisviestinnän ja -vuorovaikutuksen välineenä sosiaalinen media kunnassa nähdään. Tällöin sosiaalinen media on enemmän mahdollisuus kuin uhka, ja sosiaalisen median mukanaan tuomat vuorovaikutuksen muodot, avoimuus ja läpinäkyvyys, tukevat kunnan toimintakulttuurin mukaisia toimintatapoja ja toisin päin. Ristiriitainen ja huolten sävyttämä toimintakulttuuri ei ole omiaan edistämään sosiaalisen median hyödyntämistä.

Organisaatiossa esiintyviä ristiriitaisia käsityksiä ja näkemyksiä sosiaalisesta mediasta vahvistavat kuntajohtajan kielteinen suhtautuminen sosiaaliseen mediaan osana kuntajohtamista, huoli sosiaalisen median arvaamattomista seurauksista sekä organisaation heikko tuntemus sosiaalisen median tarjoamista mahdollisuuksista. Toimintakulttuuriset tekijät ja kuntajohtajan yksilölliset tekijät ovat monimutkaisessa vuorovaikutussuhteessa keskenään (esim. Boyatzis 1983; 2008). Seuraavassa luvussa tarkastelen yksilöllisiä kompetenssiperustaisia tekijöitä.

6.2 Kuntajohtajan digitaaliset kompetenssit

6.2.1 Keskiössä moniulotteinen verkkoviestintäosaaminen

Yksilöllisillä kompetenssiperustaisilla tekijöillä tarkoitetaan kuntajohtajan sellaisia ominaisuuksia, tietoja, taitoja ja osaamista, jotka määrittävät ja edistävät kyvykästä sosiaalisen median hyödyntämistä kuntajohtajan tehtävissä. Tässä luvussa keskitytään kognitiivisiin kompetensseihin, konkreettisiin tietoihin ja taitoihin pohjautuvaan osaamiseen, joka vaikuttaa sosiaalisessa mediassa toimimiseen ja sen laatuun. Kyse on kuntajohtajan yleiseen hallinnon digitalisoitumiseen sekä sosiaalisen median eri muotojen hyödyntämiseen liittyvästä osaamisesta, kuten tietoteknisestä osaamisesta, sosiaalisen median käyttötapojen osaamisesta sekä viestinnällisestä ja vuorovaikutuksellisesta osaamisesta. Työroolissa tapahtuva viestintä ja vuorovaikutus sosiaalisen median areenoilla edellyttävät myös lainsäädännön hallintaa. Jatkuvassa kehityksessä olevat digitaaliset areenat edellyttävät jatkuvaa osaamisen ylläpitoa ja kehittämistä.

Kuntajohtajat hallitsevat sosiaalisen median työkäytön edellyttämät tietotekniset taidot hyvin. Tietotekniisiin perustaitoihin voidaan katsoa kuuluvan tietokoneen peruskäyttötaidot, Internet-selaimen ja hakukoneiden peruskäyttötaidot, kyky toimia verkon hypertekstiviidakossa sekä informaation hankinta- ja arviointitaidot. Kuntajohtajan tehtävässä tietotekniseen perusosaamiseen voidaan katsoa kuuluvan myös erilaisten hallinnon järjestelmien ja videoneuvotteluiden hallinta. Selkeä enemmistö, 85 prosenttia kuntajohtajista, on sitä mieltä, että heillä on varsin hyvät tietotekniset taidot (taulukko 21). Perusvalmiudet digitaalisen hallinnon ja toiminnan haltuun ottamiseksi ovat siis olemassa. Haastatteluissa kuntajohtajat korostivat kuntajohtamisen edellyttävän monenlaisten ohjelmistojen päivittäistä käyttöä ja sen antamaa pohjaa oppia uusia ohjelmistoja vaivattomasti. Perustietoteknisten taitojen merkitystä ei pidä väheksyä, sillä ne osaltaan luovat pohjan laajemmille digitaalisille kompetensseille (esim. van Deursen & van Dijk 2009; Alamutka 2011; Ilomäki ym. 2016).

”Mä niin ku luulen että jos te vaan kertoisitte mulle että mistä se kirjautuminen tapahtuu niin mä luulen ettei teidän muuta tarviis mulle kertoo et facebookki alkais sujumaan. Tänä päivänä kumminki erilaiset laskujen ja kuntatoimisto-ohjelmat ja muut niin kyllähän kuntajohtajillakin on paljon, viranhaltijapäätökset ja kaikki. Nehän on jonku sähkösen sovelluksen takana ja kaikkia näitä mitä on olemassa.” (H1)

”Ei se varmaan ylipäänsä tää tietotekniikan haltuun, ei tää enää varmaan tänä päivänä osaamiskysymys oo.” (H21)

Sosiaalisen median hyödyntämisessä on teknologiaa enemmän kyse toimijoiden välisistä suhteista ja toimintatavoista, joilla sosiaalista mediaa hyödynnetään tiedon

jakamisen, vuorovaikutuksen ja yhteisöllisen toiminnan areenana. Tällöin keskiössä ovat viestintä- ja vuorovaikutusosaaminen sekä sosiaalisen median eri palveluiden edellyttämien viestintä- ja vuorovaikutustapojen hallinta. Sosiaalisen median areenoilla tapahtuva viestintä on monenkeskistä ja tyypillisesti myös nopeitempoina, ja jaettava tieto että vuorovaikutuksessa syntyvät sisällöt ovat monitulkintaisia. Kuntajohtajista 65 prosenttia ilmaisee tietojensa sosiaalisen median käyttötavoista osana kuntajohtajan työtä olevan hyvällä tasolla, ja vastaavasti 68 prosenttia kuntajohtajista ilmaisee omaavansa hyvät tiedot sosiaalisessa mediassa viestimisen ominaispiirteistä. 62 prosenttia kuntajohtajista kokee omaavansa riittävän osaamisen viestimiseen sosiaalisen median foorumeilla kuntajohtajan roolissa. Joskin reilu neljännes vastaajista suhtautuu epävarmasti (ei samaa eikä eri mieltä) omaan viestintäosaamiseensa kuntajohtajan roolissa sosiaalisen median foorumeilla. (Taulukko 21.) Kuntajohtajien sosiaalisen median osaaminen on selkeästi ikäsidonnaista; nuorimman ikäryhmän kuntajohtajista 58 prosenttia ilmaisee sosiaalisen median osaamisensa olevan hyvällä tasolla, ja heikoimmaksi osaamisensa arvioivat 57 - 65 vuotiaat kuntajohtajat. Mielenkiihtynyt ryhmä osaamisen ja erityisesti osaamisen kehittämisen näkökulmasta on 46 - 56 vuotiaat kuntajohtajat, joilla on runsaasti työvuosia vielä jäljellä ja joista reilu puolet ilmaisee osaamisensa olevan vaihtelevaa. (Taulukko 22.)

Taulukko 21. Kuntajohtajien sosiaalisen median osaaminen

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Tietotekniset taidot ovat riittävät sosiaalisen median työkäyttöön	0 %	9 %	7 %	49 %	36 %	100 %
On hyvät tiedot erilaisista sosiaalisen median käyttötavoista osana työtä	0 %	14 %	20 %	51 %	14 %	100 %
On hyvät tiedot sosiaalisessa mediassa viestimisen ominaispiirteistä	0 %	13 %	19 %	46 %	22 %	100 %
On riittävä osaaminen työroolissa viestimiseen some-foorumeilla	0 %	11 %	27 %	43 %	19 %	100 %
On saanut riittävästi sosiaalisen median koulutusta työkäyttöön	12 %	42 %	27 %	18 %	1 %	100 %

N=90

Taulukko 22. Eri-ikäisten kuntajohtajien sosiaalisen median osaaminen

	Heikko osaaminen	Vaihteleva osaaminen	Hyvä osaaminen	Yhteensä
30 - 45 vuotta (n=26)	8 %	35 %	58 %	100 %
46 - 56 vuotta (n=31)	29 %	52 %	19 %	100 %
57 - 65 vuotta (n=33)	52 %	27 %	21 %	100 %

p < .001

Haastatteluaineistossa kognitiivisena kompetenssiteemana korostuivat erityisesti sosiaalisen median edellyttämä viestintäosaaminen ja sen kehittämistarpeet, jotka osaltaan kytkeytyvät myös sosiaalisen median ominaisuuksien osaamiseen eri palveluiden edellyttäessä erilaisia viestinnän ja käytön tapoja sekä kunkin palvelun toimintakulttuurin tuntemusta. Kuntajohtajat keskittyvät sosiaalisen median foorumeilla asiapohjaiseen, neutraaliin ja varsin varovaiseen viestintätyyliin, jossa kartetaan tietoisesti kärjekkäitä kannanottoja ja omien mielipiteiden voimakasta ilmaisemista sekä suositaan faktoihin perustuvaa ja positiivisiin asioihin keskittyvää viestintää. Varovaisen ja neutraalin ilmaisun nähdään olevan osa kuntajohtajan virka-asemaa, jossa varotaan astumasta esimerkiksi poliittisten päättäjien toiminta-alueelle omia mielipiteitä esittämällä. Neutraalilla viestintätyylillä pyritään myös ennaltaehkäisemään sosiaalisessa mediassa helposti syntyviä kärjekkäitä ja kriittisiä kommentteja sekä keskustelujen kehittymistä hallitsemattomiksi (ks. luku 6.3.1). Sen sijaan organisaation viestintätyylinä nähdään voivan olevan vapaampaa.

”Suosin aika semmosta varovaista tyyliä ja aika semmosta varovaista tapaa lähestyä ylipäänsä asioita. Kuitenkin muistaa sen, että twiittaa kaupunginjohtajan virkaroolissa ja ainakaan ite en miellä, että siihen liittyy sellaset voimakkaat kannanotot tai voimakas sanailu.” (H2)

”Niin on ja siinä on vähän tätä (---) haettu ja semmosta tarkoituksellista rososuutta, että ei hirveen siloteltua viestintä aina oo, vaan tarkoituksella vähän karkee, siis semmonen, mitenkä sen sanois, pelkistettyä ja röpeliäisiä nämä meidän viestintätavat.” (H16)

”Toisaalta mää koen nää tämmöset aika rennoiks kanaviks ja sitten se rentous ja ne, ne niinku lievevaikutukset ja -ilmiöt siinä on sitten, voi olla vähemmän rentoja.” (H14)

”Se tarkka harkinta siitä että mitä kirjottaa ja tota, miettiä ainakin kahteen kertaan ennen kun painasee julkaise-nappia. (---) mutta tuonne en lähtis kyllä

niinku vitsailemaan niinku sosiaaliseen mediaan, koska aina on niitä väärinymmärtäjiä jotka ymmärtää tahallaan tai vahingossa sen huumorin, koska se on aina niin henkilösidonnaista ja tilannesidonnaista se huumorin käyttö ja vaatii melekein sen kasvon näkemistä että se oikein ymmärretään. Siinä voi saada äkkiä niinku ihan täysin sen asian kääntymään ympäri jos tuota heittää niinku huumoria sinne sitten. Ainakaan virallisesti.” (H9)

Asiapohjainen ja virkatyylinen viestintä korostuu kuntajohtajan kokiessa ensisijaisesti edustavansa institutionaalista organisaatiota, joka ohjaa viestintää ja siinä käytettäviä ilmaisuja. Samanaikaisesti sosiaalinen media itsessään tuo painetta keskustelempaan ja vuorovaikutteisempaan sekä persoonallisempaan viestintätapaan. Virkateksteissä kirjoittajana on ”institutionaalinen persoona” ja lukijaksi voidaan kuntalaisen lisäksi ennakoida esimerkiksi juristi. Persoonattomuudella voidaan myös pyrkiä objektivomaan omaa kannanottoa. Institutionaalinen persoona soveltuu heikosti verkon keskustelukulttuuriin, ja julkisilla toimijoilla on havaittu olevan hankaluuksia verkon edellyttämän vuorovaikutuksellisen viestinnän toteuttamisessa. Virkatekstin muokkaaminen sosiaalisen median foorumeille soveltuva on osoittautunut ongelmalliseksi myös kuntien viestinnästä vastaaville henkilöille. (Suominen 2019.)

”Mä edustan instituuttia tässä.” (H24)

”Sillon kun tehhään semmosia oikeustoimia, käytetään julkista valtaa. Niin se on sitä virkakieltä, jolla on se oma muotokieli.” (H6)

”Tommoseen viralliseen tekstiin, jos se laitetaan jostakin sähköpostista, niin sinne ei laiteta hymy kuvia. Viralliseen ei kuulu mitkään. Tää ei oo mitään hymylajia. Eikä sydänlajia, eikä mitään muutakaan. Vaan tää on niinku piste.” (H5)

”Mitä mää nyt ymmärränki ehkä sen, et semmonen puiseva hallinnollinen viestintä ja sit sosiaalinen media, niin se ei ehkä välttämättä oo niinku hyvää yhdistelmä.” (H14)

Asiapohjaisen viestinnän korostumisesta huolimatta osa kuntajohtajista ilmaisee pyrkivänsä tietoisesti välttämään liikaa virkamiesmäisyyttä viestinnässään ja ilmaisee asiat siten, että niissä näkyy oma persoonallinen ote. Persoonallisessa viestintätyylissä on kyse omasta tyylistä ja tavasta viestiä ja olla vuorovaikutuksessa, ihmisenä ihmiselle. Osa sosiaalista mediaa hyödyntävistä kuntajohtajista on onnistunut luomaan oman tapansa ja tyyliä toimia sosiaalisessa mediassa. Sosiaalinen media mahdollistaa monipuolisen, monimediaisen sisällön tuottamisen ja jakamisen suhteellisen vaivattomasti, ja sen merkitys mielenkiinnon ja huomion herättäjänä

verkkoviestinnässä tiedostetaan hyvin. Kuntajohtajat hyödyntävät omassa verkko- viestinnässään monimediaisuutta kuitenkin varsin vähän, ja sen hyödyntäminen liitetään lähinnä organisaatioiden sosiaalisen median foorumeilla tapahtuvaan markkinointiviestintään. Oman tyyliinsä ja tapansa löytäneiden viestintä sosiaalisen median foorumeilla on vaivatonta ja sujuvaa, johon pääseminen on edellyttänyt sosiaalisen median käyttöä osana työtä, oman toiminnan reflektointia ja kehittämistä. Näillä johtajilla on ainakin jollakin tasolla oma viestintästrategia ohjaamassa sosiaalisen median toimintaa.

”Uskallettava esiintyä ihmisenä, eikä byrokraattina.” (Kysely, avoin vastaus).

”Ja sen oon huomannu somessa että jos ei ole valokuvaa, niin ei se kyllä ketään kiinnosta.” (H18)

”No sitte sen Youtuben mä otin käyttöön ja tuota minusta se on ollu hyvä tapa.” (H13)

”Kun lähet sinne sisältöä tuottamaan, niin se löytyy kyllä yleensä aika helposti se keino sitä sisältöä luoda ja päivityksiä viedä sinne” (H17)

Kuntajohtajia, jotka eivät hyödynnä sosiaalista mediaa työssään tai suunnittelevat sen hyödyntämistä, näyttää oman viestintätyylin löytyminen ja luominen askarruttavan. Viestintätapojen ja -tyylien hahmottamista ja suunnittelua voi vaikeuttaa puutteellinen sosiaalisen median osaaminen, sillä sosiaalisen median palveluiden kirjo on laaja, ja jokaisella palvelulla on omat viestinnälliset erityispiirteensä ja toimintalogiikkansa. Sosiaalisen median hyödyntämisen ja osaamisen välillä on tilastollisesti merkitsevä yhteys. Sosiaalista mediaa hyödyntämättömien kuntajohtajien sosiaalisen median osaaminen on heikompaa kuin sitä työssään hyödyntävien. (Taulukko 23.) Työssään sosiaalista mediaa hyödyntävät ilmaisevat omaavansa paremman sosiaalisen median osaamisen, mutta huomionarvoinen seikka on myös se, että reilu kolmannes ilmoittaa osaamisensa olevan vaihtelevaa (ei samaa eikä eri mieltä). Tämä voi mahdollisesti viitata siihen, että osaamista ja sen kehittämistä haastaa myös sosiaalisen median luonne; pirstaleisuus ja jatkuva kehittyminen ja eri palveluiden edellyttämät erilaisten viestinnän ja vuorovaikutuksen tavat, minä vuoksi sen osalta on vaikea saada täydellistä osaamisen ja hallinnan tunnetta. Sosiaalinen media toimintaympäristönä sekä johtamisen välineenä ja areenana näyttäytyy sitä hyödyntämättömille, erityisesti kielteisesti siihen suhtautuville, osin tuntemattomana.

Taulukko 23. Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja osaaminen

	Heikko osaaminen	Vaihteleva osaaminen	Hyvä osaaminen	Yhteensä
Hyödyntää (n=62)	21 %	39 %	40 %	100 %
Ei hyödynnä (n=28)	54 %	36 %	11 %	100 %

$p < .01$

”Niin, varmasti sitä justiin että mikä on oikeeta tapaa, millä tyyllillä, kuinka avoimesti, kuinka usein, kenelle suunnattuna, minkä sisältöisenä, tuleehan sitä.” (H1)

”Tunnustan tietysti itsekin, että vahvasti sitä pitää miettiä se, että mitenkä kirjoittaisin facebookiin. Vähän ehkä sitä tyyllilajia ja tapaa, tän tyyppistä.” (H21)

”Ja tietenkin se että tuota minkälaisen tyylin siinä sitten ottaa, että jotkuthan haluaa tavallaan ottaa semmoista näkyvää roolia ja olla niinku esillä ja tape-tilla.” (H10)

Myös kuntajohtajan suhtautuminen sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin osana kuntajohtamista on yhteydessä siihen, kuinka hyvänä kuntajohtaja sosiaalisen median osaamisensa näkee. Mitä myönteisempää kuntajohtajan suhtautuminen sosiaaliseen mediaan on, sitä paremmaksi hän raportoi sosiaalisen median osaamisensa (taulukko 24). Kuntajohtajien sosiaalista mediaa ja sen käyttöä koskevat käsitykset voivat asiaan perehtymisen ja tiedon sijaan rakentua joiltakin osin erilaisiin uskomuksiin sosiaalisen median edellytyksistä ja ominaispiirteistä, toisen kertomaan kokemukseen tai omaan, joskus jopa tunnepitoiseen näkemykseen asiasta. Haastatteluissa kuntajohtajat viittasivat erityisesti toisten kuntajohtajien tai viranhaltijoiden negatiivisiin sosiaalisen median hyödyntämiskokemuksiin. Kuntajohtajan kielteinen suhtautuminen sosiaaliseen mediaan itsessään ja sen hyödyntämiseen kuntajohtamisessa ei mahdollisesti rohkaise kuntajohtajaa hankkimaan sosiaalisen median käyttöön liittyvää tietoa. Kyse on myös siitä, kuinka kuntajohtaja arvottaa sosiaalista mediaa ja sen mahdollisuuksia kuntajohtamisessa (ks. luku 6.2.2 ja 6.2.3).

Taulukko 24. Eri tavoin sosiaaliseen mediaan suhtautuvien kuntajohtajien sosiaalisen median osaaminen

	Heikko osaaminen	Vaihteleva osaaminen	Hyvä osaaminen	Yhteensä
Kielteinen suhtautuminen (n=30)	43 %	47 %	10 %	100 %
Vaihteleva suhtautuminen (n=30)	33 %	37 %	30 %	100 %
Myönteinen suhtautuminen (n=30)	17 %	30 %	53 %	100 %

Monte Carlo $p < .01$

”Mitä nyt oon joskus kuullut näitä mitä ihmiset kertoo tai kollegat on kertonut, onhan siinä monenlaista, monenlaisia voi olla semmoisia sivujuonteita. Että ne ei koskaan kovin... yleensä ne ei kovin mukavia sitten ole.” (H10)

”Ja se perustuisi tarkempaan analyysiin se mukana olo tai olematta jääminen tai siis mukaan meno tai tai tuota sieltä pois jääminen. Et se ois niinko tavallaan harkittu ja perustus tietämykseen se. Siitähän nimittäin on tällösiä kahenkolmen päivän, viikon kahen viikon opi sosiaalisen median taitavaksi käyttäjäksi tai jotain vastaavia.” (H6)

Sosiaalisessa mediassa virkamiehenä viestimiseen liittyy olennaisesti myös lainsäädännöllistä tuntemusta ja osaamista. Kuntajohtajan toimintaan sosiaalisessa mediassa liittyvät läheisesti julkisuuslaki (621/1999), henkilötietolaki (523/1999, myöhemmin tietosuojalaki (1050/2018), kuntalaki (410/2015) ja laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä (460/2003), hallintolaki (434/2003), laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003) sekä tietoyhteiskuntakaari (917/2014). Lisäksi rikoslaisissa sanktioidaan viestintään liittyviä lainvastaisuuksia, joita ovat esimerkiksi kunnianloukkaus, yksityiselämää loukkaavan tiedon levittäminen, laitton uhkaus ja vainoaminen.

72 prosenttia kuntajohtajista ilmoittaa olevansa melko tai täysin samaa mieltä siitä, mitä asioita ja miten kunnallinen virkamies voi ottaa esille, julkistaa, kertoa tai kommentoida sosiaalisessa mediassa. 63 prosenttia kuntajohtajista raportoi tuntevansa riittävästi tai melkein riittävästi kuntajohtajan sosiaalisen median toimintaan vaikuttavaa lainsäädäntöä. Kuntajohtajista 56 prosenttia ilmaisee pohtineensa toimintansa lainsäädännöllisiä edellytyksiä sosiaalisessa mediassa vajaan kolmanneksen kuitenkin ilmoittaen olevansa ei samaa eikä eri mieltä väittämän kanssa. Huomionarvioista on myös se, että 39 prosenttia kuntajohtajista ei ole samaa eikä eri mieltä nykyisen lainsäädännön selkeydestä. (Taulukko 25.) Lainsäädännöllisten edellytysten pohtiminen on yhteydessä tilastollisesti lähes merkitsevästi kuntajohtajan sosiaalisen median käyttöön. Sosiaalisen median hyödyntäminen työssä edellyttää

kyselyaineiston tulosten pohjalta lainsäädännöllisten näkökulmien pohtimista. Sosiaalista mediaa työssään hyödyntävät kuntajohtajat ovat pohtineet enemmän sosiaalisen median käyttöön liittyviä lainsäädännöllisiä edellytyksiä kuin sosiaalista mediaa hyödyntämättömät kollegat (taulukko 26).

Taulukko 25. Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntämistä koskevan lainsäädännön osaaminen

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Tiedän mitä asioita ja miten virkamies voi somessa ottaa esille, julkistaa, kertoa tai kommentoida (N=88)	0 %	10 %	17 %	53 %	19 %	100 %
Tunnen riittävästi kuntajohtajan somen työkäyttöä ohjaavaa suomalaista lainsäädäntöä (N=89)	3 %	15 %	19 %	55 %	8 %	100 %
Olen pohtinut virkamiehenä somessa toimimisen lainsäädännöllisiä edellytyksiä (N=89)	9 %	7 %	28 %	44 %	12 %	100 %
Olen tietoinen EU:n tuoreen tietosuojauudistuksen keskeisistä muutoksista ja vaikutuksista kunnan tietojärjestelmiin ja viestintään (N=89)	18 %	40 %	24 %	16 %	2 %	100 %
Nykyinen lainsäädännöllinen ohjaus kuntien somessa toimimiselle on riittävän selkeää (N=89)	2 %	27 %	39 %	24 %	8 %	100 %

Taulukko 26. Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja virkamiehenä sosiaalisessa mediassa toimimisen lainsäädännöllisten edellytysten pohdinta

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Hyödyntää (n=61)	5 %	3 %	26 %	49 %	16 %	100 %
Ei hyödynnä (n=28)	18 %	14 %	32 %	32 %	4 %	100 %

Monte Carlo *p* value < .05

Haastatteluaineistossa nykyisen lainsäädännön osalta pohdintaa herättävät kysymykset liittyvät erityisesti kunnan velvollisuuteen viestiä mahdollisimman avoimesti ja samanaikaisesti velvollisuuteen huomioida tietosuoja ja yksityisyydensuoja sekä viranomaiselle sosiaalisen median kautta tehtyihin yhteydenottoihin liittyvään vastaamisvelvollisuuteen. Lainsäädännöllisten reunaehtojen tuntemukseen liittyvä osaamattomuus heijastuu osaltaan varovaisuutena viestinnässä. Kuntajohtajat toteavat nykyisen lainsäädännön olevan riittävää, joskin mahdollisten vuorovaikuttei-

sempien sosiaalisen median hyödyntämistapojen lisääntymisen ennakoidaan nostavan esille uusia kysymyksiä lainsäädännön soveltamisesta sekä aiheeseen liittyviä osaamistarpeita.

”Et kyllä se enemmän lähtee sieltä et sisäistetään se oma ihan yleislainsäädännön kautta tuleva rooli niin että siihen kuuluu myös sosiaalisessa mediassa oleminen ja vaikuttaminen ja vuorovaikutus (-.-)Yksi kanava siellä mukana on sitten sosiaalinen media, niin kun nykypäivänä.” (H2)

”Sähköpostiyhteydenotto on virallinen ja totta kai kun kirjat tulee pöydälle, niin se on virallinen yhteydenotto tai vaikka puhelinsoitto on virallinen yhteydenotto, niin näitä ei uskalla johtavana viranhaltijana näitä eri medioita ottaa käyttöön, jos ne rinnastetaan yhteydenotoksi josta voi joutua tilille.” (H16)

”Olen liiankin hyvin tietoinen näistä juridisista haasteista ja julkisuuslainsäädänön jne. liittyvistä, yksityisyyden suojaan ja tämmöisiin liittyvistä asioista. Kuitenkin sen verran pitkään tässä kuntapuolella työskennellyt. Varmaan se näkyy just siinä, että miksi ne enimmäkseen minunkin päivitykset enimmäkseen on näitä positiivisia, peukutuksia, linkkien jakamista, tapahtumissa mukana oloa, yhteisöllisyyden korostamista, sen sijaan että siellä nyt olisi tämmöistä, niinku vakavampaa yhteiskunnallista pohtimista ja pähköilyä tai kantaa ottamista asioihin.” (H11)

”Että ehkä pitäs sitte niinku vaan siinä lainsäädännössä selkeemmin niinku hakea sitä, että mikä on se järkevä raja siinä sen viestintävelvollisuuden ja, ja tuota viestint- . Tuota tavallaan kuntalaisten tiedonsaamisintressi ja sitten se yksityisen, yksityisyyden suojaamisen ja henkilötietojen suojaamisen välillä. Et, et, jotenki ehkä, ehkä sitä rajanvetoa vois vielä miettiä.” (H13)

”Se merkitys missä meillä ainakin käytetään, nykyinen lainsäädäntö siihen ihan hyvin riittää. Mutta jos ajatellaan, että justiin käytäs enemmän vielä viestimään, sanotaan vaikka virallisemmista asiakirjoista ja niihin liittyvistä päätöksistä, ratkasuista, valmistelusta, niin ehkä siinä vois olla että olis ehkä tarpeen sitten avata enemmän kokonaisuuksia” (H17)

Haastatteluaineiston perusteella varmuutta lainsäädännön soveltamiseen tuovat aiempi kokemus kunta-alan hallinnollisista tehtävistä ja digitaalisesta toimintaympäristöstä, käytännössä siis verkkosivujen käytöstä, sekä kunnan toimintaympäristön lainsäädännöllisiin tekijöihin, erityisesti julkisuuslakiin ja henkilötietolakiin, liittyvä osaaminen ja näihin liittyvien pelisääntöjen hallitseminen. Olemassa olevat julkiselle sektorille suunnatut sosiaalisen median käyttöohjeistukset tukevat myös sen käyttöä.

Henkilötietojen osalta lakiosaaminen liittyy aikaisempaan lainsäädäntöön, sillä uuden tietosuoja-asetuksen tuntemus on vielä heikkoa; 58 prosenttia kuntajohtajista ei ole tietoisia sen tuomista keskeisistä muutoksista ja vaikutuksista (taulukko 25).

Kuntajohtajan sosiaalisen median osaamisella ja sosiaalisen median käyttöön liittyvällä lakiosaamisella ja sen käytäntöön soveltamisella on tilastollisesti lähes merkitsevä yhteys (taulukko 27). Sosiaalisen median osaaminen ja sen edellyttämä lainsäädännöllinen osaaminen näyttävät tulosten pohjalta kulkevan käsi kädessä. Virkamiehenä sosiaalisessa mediassa toimimista koskeva lainsäädännöllinen tietopohja ja sen soveltaminen ovat näin osa kuntajohtajan digitaalisia kompetenssi-alueita. Haastateltuja kuntajohtajia ei askarruttanut sosiaalisen median palveluiden sijainti Euroopan ulkopuolella tai niiden amerikkalaispainotteinen omistajuus. Perusteluna tälle ilmaistiin kunnan toiminnan julkinen luonne. Toisaalta todettiin myös, että sosiaalisen median laajempi käyttö asioiden valmistelussa voi johtaa tarpeeseen arvioida asiaa uudelleen.

Taulukko 27. Kuntajohtajien sosiaalisen median osaaminen ja lainsäädännöllinen osaaminen

	Heikko lakiosaaminen	Vaihteleva lakiosaaminen	Hyvä lakiosaaminen	Yhteensä
Heikko some-osaaminen (n=28)	61 %	29 %	11 %	100 %
Vaihteleva some-osaaminen (n=33)	33 %	27 %	39 %	100 %
Hyvä some-osaaminen (n=28)	25 %	21 %	54 %	100 %

p < .05

”Mut jos joku haluaa käyttää (kunnan nimi poistettu) tietoja niin saa ihan vapaasti käyttää. (naurahdus). Meidän, meil ei oo sellasii tietoja joilla jollekkii semmosta arvoa ois, että se vois niistä hyötyä, joka kuulus hyöty meille. Se on ihan sama vaikka mun valokuvia kahtelee vaikka kuka hyvänsä. Ei koe että se haittaa mittään, hyvä jos kiinnostaa.” (H23)

Kuntajohtajien sosiaalisen median osaamisen kehittäminen näyttäytyy hajanaisena ja varsin vaatimattomana. Yli puolet kuntajohtajista on täysin eri mieltä tai melko eri mieltä saamansa työhön liittyvän sosiaalisen median koulutuksen riittävydestä (taulukko 21). Haastatteluissa kuntajohtajat viittaavat kollegojensa ja asiantuntijoiden sosiaalisen median toiminnan seuraamiseen yhtenä mahdollisena osaamisen kehittämisen tapana. Kuitenkin vertaisoppimisesta puhutaan enemmän aikomuksena kuin jo toteutuneena tapana kasvattaa osaamista.

”Mun pitäis ihan oikeesti käydä kattomassa, että miten kollegat tai jotkut sitä harrastaa niin twiittailee. Että sais semmosen paremman tuntuman siitä.” (H10)

Sosiaalisen median osaamisen taso on tilastollisesti merkitsevästi yhteydessä sen käytön tiheyteen. Sosiaalisen median osaaminen näyttää kumuloituvan käytön myötä osaamisen laajentuessa ja syventyessä käytännön soveltamisen kautta. Huomionarvioista on, että päivittäin sosiaalista mediaa käyttävät kuntajohtajat ilmaisevat osaamisensa olevan alhaisempaa kuin muutaman kerran viikossa sosiaalista mediaa hyödyntävät. (Taulukko 28.) Tämä voi viitata siihen, että mitä enemmän sosiaalista mediaa käyttää, sitä enemmän havaitsee osaamisen kehittämistarpeita. Tiheämpi käyttö voi merkitä useampien eri palveluiden käyttämistä, jolloin myös osaamiseen kohdentuvat vaatimukset kasvavat. Kyse voi olla myös siitä, että sosiaalinen media itsessään sisältää paljon proseduraalista tietoa, joka opitaan ja otetaan haltuun parhaiten käytännön tekemisen kautta. Erityisesti vuorovaikutteinen käyttö edellyttää hyvää palvelun viestintätapojen ja -kulttuurin hallintaa. Esimerkiksi Suomisen (2019, 304) tutkimuksen mukaan vuorovaikutteisuus lisääntyi, kun käytetty sosiaalisen median palvelu tulee tutuksi ja vieraissa kanavissa turvaudutaan persoonattomampaan ja etäisempään ilmaisuun.

Taulukko 28. Kuntajohtajien sosiaalisen median käytön tiheys ja osaaminen

	Heikko osaaminen	Vaihteleva osaaminen	Hyvä osaaminen	Yhteensä
Päivittäin (n=29)	10 %	55 %	34 %	100 %
1 - 3 kertaa viikossa (n=24)	21 %	21 %	58 %	100 %
Muutaman kerran kuukaudessa (n=9)	56 %	33 %	11 %	100 %

Monte Carlo *p* value < .01

Kuntajohtajien sosiaalisen median osaaminen ja osaamisen kehittäminen näyttävät vaihtelevana, epätasaisesti jakautuneena sekä johtajakeskeisenä. Kognitiivisista kompetensseista kuntajohtajan viestintä- ja vuorovaikutusosaaminen sosiaalisen median foorumeilla nousee keskiöön. Digitaalista johtamisviestintää ja -vuorovaikutusta leimaa varovaisuus kuntajohtajien suosiessa neutraalia sekä faktoihin ja positiivisiin ilmiöihin keskittyviä sisältöjä. Neutraali ja virkamiesmäinen viestintätyyli on osittain ristiriidassa sosiaaliselle medialle tyypillisen vapaamman, lyhyen ja monimedialaisen kommunikaation kanssa. Kuntajohtajien sosiaalisen median osaamisen kehittäminen on ollut varsin vaatimatonta. Sosiaalisen median kehittyminen edellyttää jatkuvaa osaamisen kehittämistä. Osaamisen kehittämistarpeet painottuvat eri palveluiden käyttötapojen ja -kulttuurin haltuunottoon, johtamisviestinnän ja -vuorovaikutuksen tyyliin sekä palveluiden vuorovaikutteiseen käyttöön. Sosiaalisen median edellyttämä lainsäädännöllinen osaaminen on kytköksissä johtajan sosiaalisen median osaamiseen, ja kummankin osa-alueen osaamisen merkityksen ennakoidaan kasvavan sosiaalisen median vuorovaikutteisen käytön lisääntyessä. Li-

säksi kuntajohtajan tehtävässä sosiaalisen median osaaminen ja käyttö liittyvät myös eri roolien hallintaan sekä sosiaaliseen mediaan liitettävään hallitsemattomuuteen (ks. luku 6.3.1 ja 6.3.3).

6.2.2 Kuntajohtajan suhtautuminen sosiaaliseen mediaan

Kompetenssiperustaisiin tekijöihin lukeutuvat tietojen ja taitojen lisäksi yksilölliset tekijät ja ominaisuudet. Yksilöllisillä tekijöillä tarkoitetaan tässä yksilön eli kuntajohtajan asenteita, arvoja, mielipiteitä ja motiiveja, jotka vaikuttavat kuntajohtajan suhtautumiseen sosiaaliseen mediaan ja sen hyödyntämiseen osana kuntajohtamista. Kyse on kuntajohtajan odotuksista sosiaalisen median käyttöä ja sen vaikuttavuutta kohtaan sekä suhtautumisesta ja kiinnostuneisuudesta sosiaalisen median käyttöä kohtaan sekä siitä, millainen rooli ja merkitys sosiaaliselle medialle annetaan osana kuntajohtamista. Nämä tekijät osaltaan määrittelevät kuntajohtajan sosiaalisen median käyttöä sekä sitä, millaisia tavoitteita hän sen käytölle asettaa.

Suhtautumisella sosiaalisen median mahdollisuuksiin osana kuntajohtajan työtä ja sosiaalisen median hyödyntämisellä on yhteys. Sosiaalista mediaa työssään käyttävät kuntajohtajat suhtautuvat myönteisemmin sosiaalisen median hyödyntämismahdollisuuksiin. Sosiaalista mediaa hyödyntävistä kuntajohtajista 53 prosenttia suhtautuu myönteisesti sosiaaliseen mediaan, ja sosiaalista mediaa hyödyntämättömien joukosta myönteisesti suhtautuvia on 11 prosenttia. Sosiaalista mediaa hyödyntävien joukko ei kuitenkaan näytä olevan homogeeninen suhtautumisessaan sosiaaliseen mediaan osana kuntajohtajan työtä, sillä heistä kolmannes on vaihtelevia suhtautumisessaan, mikä osaltaan vahvistaa ajatusta ilmiön monimutkaisuudesta ja moniulotteisuudesta. (Taulukko 29.) Huomionarvoista on myös se, että aineiston perusteella kuntajohtajan suhtautuminen sosiaaliseen mediaan ei ole yhteydessä demografisiin tekijöihin, kuten kunnan kokoon, kuntajohtajan sukupuoleen (esim. Guillamón ym. 2016), ikään tai virkaikaan.

Taulukko 29. Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntämien ja suhtautuminen sen mahdollisuuksiin kuntajohtamisessa

	Kielteinen suhtautuminen	Vaihteleva suhtautuminen	Myönteinen suhtautuminen	Yhteensä
Hyödyntää (=62)	16 %	31 %	53 %	100 %
Ei hyödynnä (n=28)	57 %	32 %	11 %	100 %

$p < .001$

Asenteella tarkoitetaan henkilön taipumusta ajatella, tuntea ja toimia tietyllä tavalla. Asenne ilmenee esimerkiksi tilanteiden, henkilöiden tai objektien arvottamisesta positiivisesti tai negatiivisesti (esim. Vesala & Rantanen 2007). Asennete-

kijät kytkeytyvät yhteen yksilön motivaation kanssa, ja ne pitävät sisällään yksilön odotuksiin, tulkintoihin, tahtoon sekä sisäisiin että ulkoisiin tavoitteisiin liittyviä tekijöitä. Asenteet ja tavoitteet määrittelevät motivaation suuntaa, ja motivaatio määrittää asiaan tai tehtävään sitoutumista sekä näiden toteutumista. Sosiaaliseen mediaan itsessään liitettävien uskomusten ja kokemusten lisäksi kuntajohtajien suhtautumisen taustalla on erilaisia näkemyksiä ja odotuksia sosiaalisesta mediasta ja sen mahdollisuuksista osana kuntajohtamista.

Arvioitaessa sosiaalista mediaa itsessään osa kuntajohtajista ajattelee sen muodikkaana, mutta ohimenevänä ilmiönä, kevyenä ja viihteellisenä paikkana, jossa ihmiset esittelevät turhanpäiväisiä asioita arjestaan. Sosiaalisessa mediassa käytävää keskustelujen sekä vuorovaikutuksen tasoa voidaan pitää heikkona. Kielteinen suhtautuminen voi sisältää sosiaalisen median tai kollegoiden sosiaalisen median käytön merkityksen vähättelyä ja latistamista. Tällöin kuntajohtaja ei välttämättä näe sosiaalisen median tarjoavan mahdollisuuksia johtamistyöhön tai sen olevan olennainen ja merkityksellinen työtehtävien hoitamisen kannalta. Sosiaaliseen mediaan liitetäänkin usein viihteellisyys sekä käyttötavat, joissa yksilöt tuovat itseään eri tavoin korostaen esille (esim. Curran ym. 2012, 180; vrt. Castells 2007; 2013). Useissa tietoteknisten ratkaisujen hyväksyttävyyttä selittävässä malleissa korostuu yhtenä teknologian käyttöä selittävänä tekijänä teknologian hyödyllisyys työtehtävän kannalta (esim. Davis 1989; Venkatesh & Davis 2000; Venkatesh ym. 2003).

”Minua ei kiinnosta esitellä omaa vaatekaappiani, mua ei kiinnosta sitten jos joku esittelee omaa elämäänsä siellä.” (H7)

”Se on pikkusen tämmönen pokemon termi muotiasia minusta, että näitä asioita pystyy hoitamaan muullakin tavalla.” (H15)

”Mä oon nähny sen turhan puolen siinä, että toisaalta ihan hirveesti mua ei kiinnosta toisten ihmisten kananmunanpaisto tai muuta.” (H21)

”Muutama amerikkalainen nörtti on onnistunut luomaan rahantekokoneet (Facebook, Twitter etc.) ja nyt koko maailman pitää olla rähmällään heidän edessään ja varmistaa miljardivoitot heille mainosrahoitteisesti. Jotain rotia täytyy tässäkin suhteessa pitää.” (Kyselyn avoin vastaus)

Sosiaaliseen mediaan liitetään erityisesti näkemyksiä sen edellyttämästä ajankäytöstä (esim. Omar ym. 2014). Kuntajohtajien suhtautuminen sosiaalisen median edellyttämään ajankäyttöön näyttää vaikuttavan merkittävässä määrin siihen, hyödyntääkö kuntajohtaja sosiaalista mediaa työssään vai ei. Sosiaalista mediaa hyödyntävät kuntajohtajat eivät koe sosiaalisen median hyödyntämisen vievän juurikaan aikaa tai edellyttävän erityisiä järjestelyitä ajankäytön suhteen, ainakaan alkuvaiheen

jälkeen, kun oma sosiaalisen median viestintä- ja toimintatapa on hallinnassa. Toki on huomioitava, että valtaosa näistä kuntajohtajista hyödyntää sosiaalista mediaa pääosin yksisuuntaiseen tiedon jakamiseen. Kuntajohtajat, jotka eivät hyödynnä sosiaalista mediaa työssään, liittävät sosiaaliseen mediaan lähes reaaliaikaisen keskustelun ja läsnäolon vaateen, ja nimeävät tämän ajankäytöllisestä näkökulmasta haasteeksi ja siten esteeksi sosiaalisen median hyödyntämiselle muutoinkin kiireisessä kuntajohtajan arjessa.

”Vaatii aikaa ja säännöllisyyttä, se ahdistaa” (H19)

”Täytyisi hyvässä ja pahassa vastata seurauksista, ja on ajankäyttö kysymys” (H14)

”Mä luulisin et sinne pitää jonkun kirjottaa jatkuvasti. Mä oon sen verran laiska et mä en taho viittiä.” (H4)

”En mä koe sitä semmosena mitenkään rasitteena tai että se veis työaikaa.” (H2)

Osa kuntajohtajista, jotka eivät hyödynnä sosiaalista mediaa työssään, kutsuu itseään taantumuksellisiksi ja konservatiivisiksi. Nykyisten motivaatioteorioiden näkökulmasta tällöin on kyse osittain sisäistetystä motivaatiosta ja sille ominaisesta häpeästä tai itseruoskinnasta (esim. Deci & Ryan 2000; Ryan & Deci 2000). Samalla osa näistä kuntajohtajista suhtautuu varovaisen myönteisesti asiaan tunnistaen ilmiön ajankohtaisuuden ja kasvavan merkityksen (taulukko 30), mutta tästä huolimatta he eivät syystä tai toisesta ole perehtyneet riittävästi asiaan tai käynnistäneet tavoitteellisia toimenpiteitä sosiaalisen median hyödyntämiseksi. Passiivisuuden taustalla voi olla viitseliäisyyden puute uusien asioiden ja toimintatapojen opettelemiseen sekä ajankäyttöön liittyvät kysymykset tai toimintaympäristölliset tekijät. Sosiaalista mediaa hyödyntämättömistä kuntajohtajista reilu kolmannes ilmaisee sosiaalisen median merkityksen kuntajohtamisessa kasvavan (taulukko 30).

Taulukko 30. Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja näkemys sosiaalisen median merkittävydestä tulevaisuudessa osana kuntajohtamista

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Hyödyntää (n=61)	2 %	8 %	18 %	48 %	25 %	100 %
Ei hyödynnä (n=28)	0 %	46 %	21 %	29 %	4 %	100 %

Monte Carlo *p* value < .001

”Mutu-tuntuma sanoo, että se on tärkeä, mutta en ole perehtynyt niin paljoa, että voisin vakuuttaa itteni, että tuohon kannattaa aikaa käyttää.” (H25)

”Mä oon mielestäni asiaan edistyksellinen, mutta henkilökohtaisesti taantumuksellinen asian ääreltä.” (H14)

”Voi sitten haukkua vanhanaikaseks tai muuta. Koen, että ei varmaan kenenkään tiedonsaanti tai etten olisi vastannut johonki kysymyksiin niin olis jäänyt sitä vaille etten minä oo siellä facebookissa tai twitterissä jakamassa twiittejä tai muuta.” (H22)

Osa kuntajohtajista on varsin tyytyväisiä nykyisiin käytössä oleviin toimintatapoihin, kuten esimerkiksi perinteisiin vuorovaikutuksen ja osallistamisen kanaviin ja tapoihin, ja he kokevat ne riittävinä. Tällöin sosiaaliseen mediaan ei liity tavoiteltavaa lisäarvoa johtamistyön näkökulmasta eikä henkilökohtaisia mielenkiinnon kohteita, jolloin sosiaalisen median ei nähdä joko tuovan mitään lisäarvoa tai sen nähdään korkeintaan toimivan olemassa olevien kanavien ja tapojen rinnalla. Laajemmin tämä liittyy kuntajohtajan näkemykseen sekä oman työnsä painopisteistä (ks. 6.2.3) että hallinto- ja kuntalaislähtöisestä vuorovaikutuksesta (ks. 6.3.3). Useat sosiaalista mediaa hyödyntävistäkin näkevät sosiaalisen median olevan lisäksi muiden kanavien rinnalla. Toisaalta taas osa kuntajohtajista näkee sosiaalisen median olevan olennainen osa tämän päivän kuntajohtamista ja korvanneen tai tulevaisuudessa korvaavan nykyisiä käytössä olevia vuorovaikutuksen ja osallistamisen foorumeita.

”Että täällä on vielä ehkä sillä tavalla että odotetaan esimerkiksi että kaupunginjohtaja on livenä paljon jossakin tilaisuuksissa niinkö vapaa-aikanaankin ja viikonloppunakin mulla on kaiken maailman tilaisuuksia, puheita sun muita. Se ei korvaa se sitten että minä linnoittaudun jonnekin ja sanon että oonhan minä siellä twitterissä ja oonhan minä facebookissa. Se ei oo sen päätöinen. (H7)

”On ehattomasti (korvannut). (---) On se, on se, painoarvo on kyllä tosi iso, että. Kyllähän se niinku, tavallaan se viestinnän painopistehan on siirtynyt siihen suuntaan. Ja siis joku, jos mietitään joku niinku nettisivuilla viestimistä asiasta, niin eihän sillä, sehän on vaan, että sinne, tottakai niinku sillälaililla, että se on sen tiedon varastointipaikka, että sieltä sitä voi jakaa. Mutta että niinkö joskus aikasemmin, jos aateltiin, että jo me nettiin laitetaan joku (naurahdus), joku tuota tiedote tai joku, eihän sillä nykypäivänä niin, eihän siellä kukaan käy. Tai sillä, ei se saavuta semmosta yleisöä niinkö joku niinku some.” (H13)

”Mutta jos tästä ennustaa pitäs, niin kyllä tässä jollain tavalla varmaan paineet tähän sosiaalisen medianki, laajempaan hyödyntämiseen varmaan kasvaa.”
(H14)

Kaikkiaan kyse on siitä, miten kuntajohtaja määrittelee ja arvottaa sosiaalisen median merkityksen ja roolin työtehtäviensä kannalta. Merkityksellistä on myös se, tapahtuuko määrittely yksilön sisäisten vai ulkoisten kannusteiden vaikutuksesta. Esimerkiksi teknologian hyväksyttävyyss- ja käyttöönottomalleissa ulkoiisiin kannusteisiin viitataan esimerkiksi subjektiivisen normin käsitteellä, jolla tarkoitetaan yksilön näkemyksiä hänelle merkityksellisten ihmisten myönteisestä tai kielteisestä suhtautumisesta asiaan (esim. Fishbein & Ajzen 1975; Venkatesh & Davis 2000). Edelleen ulkoiisiin kannusteisiin viitataan imagolla, jolla tarkoitetaan asian merkityksellisyyttä yksilön statuksen kannalta omassa viiteryhmässään (esim. Venkatesh & Davis 2000). Motivaatioteorioiden näkökulmasta tällöin kyse on sisäistetystä motivaatiosta, joka on ulkoisesti ohjattua ja välineellistä. Kuntajohtaja siis hyödyntää sosiaalista mediaa, koska se on ajan hengen mukaista kuntajohtamisessa ja muutkin kuntajohtajat hyödyntävät sitä. (esim. Ryan & Deci 2000; Deci & Ryan 2000.)

Kuntajohtajat liittävät sosiaaliseen mediaan työtehtäviensä kannalta myös myönteisiä näkökulmia. Sosiaalisen median nähdään tarjoavan tukea ja mahdollisuuksia positiivisen kuntakuvan luomiseen, tiedon välittämiseen, osallistamiseen sekä vuorovaikutukseen kuntayhteisön kanssa (ks. myös luku 6.1.1). Sosiaalista mediaa työssään hyödyntävät kuntajohtajat ilmaisevat saaneensa positiivista palautetta kuntalaisilta sosiaalisen median käytöstään, mikä luonnollisesti kannustaa heitä jatkamaan ja kehittämään käyttötapojaan. Tällöin sosiaalinen media koetaan työtehtävien kannalta hyödylliseksi, ja sen käytöstä koetaan saatavan konkreettista hyötyä ja näyttöä (esim. Venkatesh & Davis 2000; Venkatesh ym. 2000).

Tarkasteltaessa yhtäaikaaisesti eri tekijöiden vaikutusta kuntajohtajan sosiaaliseen mediaan suhtautumiseen havaitaan, että merkityksellisiä ovat sekä ulkoiset kannusteet, organisaation toimijoiden suhtautuminen että sosiaalinen media itsessään (taulukko 31). Tilastollisesti erittäin merkitsevänä kuntajohtajan suhtautumiseen vaikuttavana tekijänä näyttäytyy ulkopuolelta tuleva kannustus, joka pitää sisällään kuntalaisten kannustuksen sekä yhteistyökumppaneiden ja kollegojen suunnalta tulevat odotukset kuntajohtajan sosiaalisen median käyttöä sekä keskusteluun ja yhteistyöhön osallistumista kohtaan sosiaalista mediaa hyödyntämällä. Tilastollisesti lähes merkitsevänä tekijänä kuntajohtajan suhtautumiseen vaikuttaa kuntaorganisaatiossa vallitseva myönteinen ilmapiiri sosiaalisen median käyttöä kohtaan kuntajohtamisessa. Tämä pitää sisällään organisaatiossa käytävän aktiivisen keskustelun sosiaalisen median mahdollisuuksista ja jatkuvan käyttötapojen kehittämisen sekä henkilöstön ja poliittisen johdon myönteisen suhtautumisen. Sosiaalisen median kehittymättömyydellä on myös tilastollisesti lähes merkitsevä yhteys siihen, kuinka kuntajohtaja suhtautuu sosiaalisen median tarjoamiin mah-

dollisuuksiin osana kuntajohtamista. Mitä kehittyneempänä kuntajohtaja sosiaalisen median muotoja, välineitä ja teknologiaa pitää, sitä myönteisempää on hänen suhtautumisensa. Kuntajohtajan käsitys sosiaalisen median ominaisuuksista ei siis ole samantekevä. Tutkimus tukee osin aiempia tutkimustuloksia, joiden mukaan johtajan suhtautumisella sosiaaliseen mediaan sekä organisaation sosiaalisen median käytänteet ja toimijoiden myönteinen sekä kehittämishaluinen ilmapiiri ovat suhteessa toisiinsa (esim. Fusi & Feeney 2018), ja lisää uutena vaikuttavana tekijänä kuntajohtajan näkemykset sosiaalisesta mediasta ja sen ominaisuuksista johtamis-työssä hyödynnettäväksi.

Taulukko 31. Kuntajohtajien sosiaaliseen median suhtautumiseen vaikuttavia tekijöitä

Selittävät muuttujat	β	VIF	p
Ulkoinen kannustus	0,487	1,432	,000
Organisaation ilmapiiri suhteessa sosiaaliseen mediaan	0,201	1,356	,030
Sosiaalisen median muodot, välineet ja teknologia ovat vielä liian kehittymättömiä sen optimaaliseksi hyödyntämiseksi	-0,195	1,088	,019
Adjusted R ²	0,464		,000

Haastatteluaineisto tukee kyselyaineiston tuloksia. Haastateltujen kuntajohtajien joukossa on niitä, jotka ovat saaneet myönteistä palautetta kuntalaisilta sosiaalisen median käytöstään, mikä on kannustanut heitä jatkamaan sen käyttöä sekä heitä, joita kuntalaiset ovat jo kaivanneet sosiaaliseen mediaan. Myös vuorovaikutus ja verkostoituminen sosiaalisessa mediassa kuntajohtajakollegojen kanssa tukee osaltaan sosiaalisen median hyödyntämistä (ks. luku 6.1.1). Osa kuntajohtajista odottaa ulkoisen paineen tai kannustuksen kasvavan ja kuntalaisten tai poliittisten päättäji-en ilmaisevan selkeästi, että he toivovat kuntajohtajan käyttävän sosiaalista mediaa osana työtään. On myös kuntajohtajia, jotka eivät tunnista ulkopuolelta tulleen minkäänlaista kannustusta sosiaalisen median käyttöön.

”Että enemmän se on ollut sitä kannustusta siihen että onpa hienoa että kuntajohtaja täälläkin näkyy, sen vähän mitä näkyy.” (H11)

”Varmaan jotenki pitäis tulla se joltakin tabolta. Oisko se luottamus henkilön taho tai kuntalaiset tai joku, että tulis sellanen todella vahva sysäys esimerkiksi mulle sanottas, että tää homma hoidetaan tällai tai sillai että se tarve kasvas niin suureksi että ois pakko niin ku. Tähän asti ei oo vielä ollu.” (H22)

”Kyllä varmaan joo, joku saattaa sitä jopa ihmetellä, mutta itse asiassa kukaan ei ole minulle, ei päättäjistä, ei ulkopuolisista henkilöistä niin kun kysyny tyyliin

et miksi et ole. Ei yhtään kysymystä ole tullu.” (H1)

”Kukaan ei ole vedonnu siihen. Ei koskaan kukaan. Et se, ehkä talon sisällä joku työntekijä on saattanut kysyä, mut se on hyvin niinko.” (H6)

”Sanotaanko nyt, epäsuoraa toivetta, tai epäsuoraa painetta siihen, että arvostettaisiin, että jos vaikka kaupunginjohtajakin olis vaikka twitterissä tai edes jonkun verran sosiaalisessa mediassa. Ei tietenkään niin että mua nyt ois määrrätty tai pakotettu menemään sinne.” (H2)

”On tokihan moni, että no etkö sinä siellä oo?” (H21)

Siihen, hyödyntääkö kuntajohtaja sosiaalista mediaa työssään, vaikuttavat monet tekijät. Kun tarkastellaan kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntämistä osana johtamistyötä, kyselyaineiston valossa tilastollisesti merkitseviksi tekijöiksi osoittautuvat kuntajohtajan suhtautuminen sosiaalisen median hyödyntämiseen osana kuntajohtamista sekä kuntajohtajan kuntalaisilta osakseen saama kannustus sosiaalisessa mediassa viestimiseen (esim. Fusi & Feeney 2018; taulukko 32). Aiemmat tutkimustulokset osoittavat, että ulkoisista tekijöistä kuntalaisten laajentunut sosiaalisen median käyttö (Sharif ym. 2015; Li & Feeney 2014) sekä kollegoiden antama esimerkki (Sharif ym. 2015; van Wart ym. 2017) synnyttävät paineita kuntajohtajan sosiaalisen median käytölle.

Taulukko 32. Kuntajohtajien sosiaalisen median käyttöön vaikuttavat tekijät logistisen regressioanalyysin mukaan

Selittävät muuttujat	OR	p
Kuntajohtajan suhtautuminen (1=kielteinen, 5=myönteinen)	5,539	0,003
Kuntalaisten kannustus (1= ei kannustusta, 5=kannustusta)	2,652	0,003
Cox & Snell R Square	0,358	
Nagelkerke R Square	0,504	

Kuntajohtajan omalla suhtautumisella sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin osana johtamistyötä on tulosten mukaan selkeästi vaikutusta kuntajohtajan sosiaalisen median hyödyntämiseen. Kielteisesti sosiaaliseen mediaan suhtautuvat kuntajohtajat pitävät sosiaalisen median viihteellisyyttä, keveyttä ja sen edellyttämää ajankäytön määrää rasisiteina, jotka ovat osaltaan vaikuttamassa heidän aikomuksiinsa hyödyntää sosiaalista mediaa. Kyse on siitä, kuinka kuntajohtaja arvottaa sosiaalisen median tarjoamia mahdollisuuksia osana kuntajohtamista. Jos kuntajohtaja ei

koe asiaa relevanttina ja arvokkaana, se voi näkyä tavoitteellisuuden ja motivaation puutteena. Sosiaaliseen mediaan suhtautumisella on vaikutusta siihen, rakentaako kuntajohtaja käsityksensä sosiaalisesta mediasta tiedon ja oman henkilökohtaisen perehtymisen ja kokemuksen vai olettamusten, toisten kokemusten ja kuullun varaan.

Kuntajohtajan myönteiseen suhtautumiseen sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin osana johtamistyötä vaikuttavat erityisesti ulkopuolelta tuleva kannustus, organisaation myönteinen ilmapiiri sekä näkemys sosiaalisen median ominaisuuksien soveltuvuudesta kuntajohtamisessa hyödynnettäväksi. Kuntajohtajan myönteinen suhtautuminen sosiaaliseen mediaan ja erityisesti kuntalaisilta saatu kannustus edistävät varsinaista sosiaalisen median käyttöä. Kuntajohtajan suhtautumiseen sosiaaliseen mediaan vaikuttaa myös kuntajohtajan näkemys sosiaalisen median hallitsemattomuudesta, jota tarkastelen luvussa 6.3.1. Lisäksi kuntajohtajan suhtautumista sosiaaliseen mediaan näyttää määrittelevän yksilön motivaation ja asenteiden lisäksi tavoiteorientaatio oman tehtävän suhteen, jota käsittelen seuraavassa luvussa.

6.2.3 Kuntajohtajan työn painopistealueet heijastuvat sosiaaliseen mediaan suhtautumisessa

Kuntajohtajat painottavat oman työnsä tehtäväalueita eri tavoin (esim. Haveri ym. 2015; Dorp 2018). Kuntajohtajan oma käsitys tehtävästään ja sen sisällöistä, tavoitteista sekä painotuksista näyttää vaikuttavan siihen, kuinka hän suhtautuu digitaalisiin areenoihin ja niiden hyödyntämiseen osana työtään. Sosiaaliselle medialle annettava funktio osana kuntajohtamista on yhteydessä kuntajohtajan näkemyskykyyn johtamisesta ja sen kohteista ja painotuksista. Myös kuntien perustehtävät painottuvat eri tavoin ja esiintyvät erilaisina yhdistelminä kuntien toiminnassa ja vaikuttavat siihen, minkälaista johtajatyyppejä ja johtajuutta edellytetään (Jäntti 2016, 194). Kuntajohtaminen tapahtuu yhä enemmän erilaisissa monitasoisissa hallintasuhteissa. Tämä on merkinnyt siirtymää virkamiestyypisestä johtamisesta kohti visionääristä ja innovatiivisuushakuista verkostajohtajaa (Haveri & Majoinen 2009). Kuntajohtajia ja kuntajohtajasukupolvia on tutkimusten pohjalta tyyppitelty eri tavoin (esim. Haveri, ym. 2015; Leinonen 2010b). Tyyppittelyissä tulevat esille esimerkiksi kuntajohtajien erilainen suhtautuminen kuntalaisiin ja kansalaiskeskusteluun sekä painotuserot sidosryhmäyhteistyössä.

Haastateltujen kuntajohtajien joukossa on joukko johtajia, jotka korostavat työssään kuntaorganisaation johtamista, tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Näiden johtajien työ ja työssä tapahtuva vuorovaikutus painottuu kuntaorganisaation sisäiseen keskusteluun virkamiesten ja poliittisten päättäjien kanssa, eivätkä nämä kuntajohtajat koe johtamistyössään tarvetta suoralle kansalaiskeskustelulle. Haveri ym. (2015, 116 - 117) kuvaavat tällaista kuntajohtajaa kuntakäsitykseltään kunta julkisena organisaationa -tyyppisenä. Tällöin kuntajohtaja näkee kunnan

yksiselitteisesti organisaationa ja painottaa johtamistyössään huomion kunnan henkilöstöön, johtoryhmään tai poliittiseen johtoon. Lisäksi tämän johtajatyypin toiminnassa näyttäytyvät usein erilaiset managerialistiset periaatteet ja tekniikat, jotka ilmentyvät myös haastatteluaineistossa. Kyse on myös siitä, että kun johtaja painottaa asiantuntijoiden tuottaman tiedon merkitystä, kuntalaisten osallistumisella asioiden valmisteluun nähdään olevan vähemmän merkitystä (esim. Liao & Schachter 2018).

”Aika paljon mun työni on luottamushenkilöitten kanssa tehtävää työtä, näitten työntekijöitten kanssa tehtävää, mitkä on tässä lähinnä kunnan toimistolla, tietysti muuallakin. Jonkun verran kuntalaisten kans sillai, mut ei se oo kuitenkaan semmosta niin kun, miten nyt sanos, oon täällä olemassa ja käyn kaupassa ja muuta, sillai tietysti kuntalaisten joukossa, mutta hyvin vähän ne kuitenkaan muhun sillai, tai vähän niitä suoria yhteydenottoja on sitten.”(H22)

”Minä oon lähinnä niinku keskustellu siitä muutamaien kanssa ja erinäisten tahojen kanssa, kulttuuri ihmisten ja teknisen puolen ja tämmöisten riivinrautainsinöörrien kanssa sun muitten. Minä oon hakenu sillä tavalla niinku tietoisesti jostain näkemystä. Ja sitten ite laskeskellu mitä se tarkoittais sun muuta.”(H7)

”Mut et tämmönen perinteisemmän virkakunnan, virkakunnan ihminen, niin koska sehän katsoo, että et kunnanjohtaja, poliitikot vaihtuu, mutta virkamies pysyy. Niinku tämmönen linja, että ku et tuota, et se ikään kuin hakee sen oman arvostuksensa toisenlaisilla asioilla kuin twiitteillä tai muulla. Hyvällä ja laillisella asioitten hoitamisella ja kunnan toiminnallisella ja taloudellisella menestymisellä ja näin pois päin. --- Et mä kyllä ymmärrän sitä niinko hyötyfunktioita, mutta en riittävän kirkkaana. Et miten se kumuloituu sitten kunnan tuloslaskelmaan tai asukaslukuun tai kunnan niinkö niihin mittareihin, millä menestystä mitataan. Et mä en nää ainakaan vielä sitä kirkkaana. Sitä, sitä ketjua.”(H6)

Kuntajohtajien suhtautuminen kuntalaisten tiedon, osaamisen ja asiantuntijuuden hyödyntämiseen osallistamalla heitä esimerkiksi valmisteilla olevien asioiden käsittelyyn vaihtelee. Kyselyaineistossa noin neljännes kuntajohtajista ilmaisee olevansa melko tai täysin samaa mieltä siitä, että sosiaalisen median avulla kuntalaisten tieto, osaaminen ja asiantuntijuus saadaan tehokkaasti hyödynnettäväksi, ja kolmannes heistä ei ole samaa eikä eri mieltä asiasta (taulukko 9). Haastatteluaineiston pohjalta nousee esille kuntajohtajien näkemys, jonka mukaan valmisteluvaihetta ei välttämättä haluta ollenkaan avata kansalaiseskustelulle. Perusteluna tälle on valmisteluvaiheen pitäminen hallittuna, sillä osallistamisen kautta lisääntyvä intressien

moninaisuus voidaan nähdä päätöksentekoa vaikeuttavana tai kuntajohtajan omaa ajattelua ja työtä rajoittavana tekijänä. Tämä edustaa perinteistä kuntajohtamisen tapaa, jossa julkisuus seuraa päätöksentekoa (esim. Haveri ym. 2015; ks. myös Leponiemi 2019, 142). Suora kansalaisvaikuttaminen voidaan nähdä myös rinnakkaisena sekä tarpeettomana toimintona edustuksellisen demokratian rinnalla (ks. Värttö & Rapeli 2019; Jurmu 2021, 92 - 93; Zitting 2017, 45).

”Kyllä tää tämmönen, Kuntaliitossakin vallassa ollu, useita vuosia, tällanen läitinä tästä osallistumisesta ja asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien kehittämisestä ja kaikesta muusta niin pirusti pantu ruutia siihen helahoitoon ja tämmöistä henkistä lätinää. Se on hyvin pieni osa väestä, jotka siitä sitten todellisuudessa on kiinnostunu ja ne, se osa on jo niin ku melkein päätöksenteko-organisaatiossa mukana.” (H20)

”Niitä valmisteluasioita ei oo haluttu eikä haluta oikeen viedä, antaa julkisuuteen. Periaatteessa että keskeneräsistä asioista ei puhuta tai jotain tän tyyppistä. Pelätään että ne sotkeentuu sitten. Kun on niin hyvä itellä ajatus että miten tää pittää tää valmistelu mennä, niin sitten se sotkee vaan.” (H19)

”Mut ei semmosta niin ku, tavallaan niin ku semmosta toista demokratiaa siihen niin ku rinnalle ei välttämättä tarvita.” (H22)

Sosiaalisessa mediassa tapahtuva johtamistoiminta on avointa ja läpinäkyvää sisältojen ja vuorovaikutuksen osalta. Osa kuntajohtajista suhtautuu sosiaalisen median hyödyntämisen mukanaan tuomaan avoimuuteen ja läpinäkyvyyteen varauksella. Osittain kyse on siitä, että kuntajohtaja ei näe tarvetta tehdä omaa työtään näkyväksi sosiaalisessa mediassa. Sosiaalisen median nähdään madaltavan lähestymiskynnystä ja tuovan mukanaan lisää yhteydenottoja ja mahdollisesti vaikeita kysymyksiä. Lisäksi osa kuntajohtajista ilmaisee, että päätöksistä tiedottaminen riittää ja tiedottaminen tapahtuu silloin, kun kuntajohtaja tai kuntaorganisaation toimijat katsovat tiedottamisen olevan tarpeen ja ajankohtaista tai että pyydettyessä vastauksen saa (vrt. Koski & Kuutti 2016).

”Että en oo itelle kokenut sitä tärkeäksi, että raportoisin jokaista liikehdintääni tuonne someen, että mitä tehdään.” (H11)

”Mutta tosiaan mä en jotenkin halua lähteä tällaseen chattaily tyyppiseen juttuun tai siis en halua lähteä vastaamaan kysymyksiin tai niin ku keskustelemaan enemmän asioista siellä.” (H4)

”Minä tiijän että sieltä tulisi aika raakojakin kysymyksiä suoraan, haluttaisiin tietää esimerkiksi ennen jotain kokousta mitä kaupunginjohtaja esittää siellä, mitä kaupunginjohtaja aikoo tehdä.” (H7)

”Käytän kunnan kotisivuilla olevaa, sillon kun koen, että sitä tarvitsen niin kunnanjohtajan tiedotteisiin laitan sitten mitä millonkin laitan. --- jos joku tulee pyytämään tietoja jostakin kunnan toiminnasta, julkisuus aina lain puitteissa kun (toimitaan) vastaukset täältä lähtee kyllä.” (H15)

Vastaavan tyyppistä varauksellista suhtautumista ilmenee myös sosiaalisen median hyödyntämisessä organisaation sisäisessä viestinnässä. Sosiaalinen media hämärtää sisäisen ja ulkoisen viestinnän rajaa, jolloin ulkoinen viestintä on myös sisäistä viestintää. Lisäksi sisäisestä sosiaalisesta mediasta on mahdollista levittää sisältöjä ulkoisiin sosiaalisen median palveluihin.

”Mä oon vaan kokenu sen, että mä mieluummin tiedotan henkilökunnalle niin kun suullisesti, tai sitten kuntalaisille joittenki tiedotuslehtien kautta, että ne tehdään sitten kaks, kolme kertaa vuodessa. Totta kai jos jotain ajankohtasta on niin lehti käy haastattelemassa ja kyselemässä ja muuta. Etten mä koe niin kun tarpeelliseksi, että mun pitäis twiitata joku twiitti että nyt on joku kaava valmistunu ja muu sillä lailla.” (H3)

”Että kaupungin henkilöstö lukee niitä enemmän, sen verran oon tuossa kysynyt, se on niinkö enemmän henkilöstö kuin tuolta ulkoa päin, kaupunkilaiset.” (H10)

Sosiaalisen median hyödyntämisen kautta lisääntyvän avoimuuden voidaan nähdä vaarantavan kunnallisten virka-asioiden salassapitoa sekä kuntajohtajan että organisaation sosiaalisen median käytön myötä. Erityisesti kielteisesti sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin osana kuntajohtamista suhtautuvat kuntajohtajat raportoivat sosiaalisen median voivan vaarantaa virka-asioiden salassapitoa, ja heistä 53 prosenttia ilmaisee olevansa tätä mieltä. (Taulukko 33). Kuntajohtaja voi nähdä hallussaan olevan paljonkin tietoa, jota muilla ei ole. Lisäksi salassapidon vaarantumisen nähdään kytkeytyvän organisaation sosiaalisen median käyttöön ja sen edellyttämän hajautetun sisällöntuotannon sekä laajentuneiden viestintätehtävien ja -vastuiden hallintaan. Osaltaan salassa pidettävien asioiden vaarantuminen kytkeytyy edellä käsitellyn kuntajohtajan suhtautumiseen valmisteluvaiheen avoimuudesta.

Taulukko 33. Eri tavoin sosiaaliseen mediaan suhtautuvien kuntajohtajien näkemys sosiaalisen median käytöstä virka-asioiden salassapidon vaarantajana

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Kielteinen suhtautuminen (n=30)	7 %	10 %	30 %	40 %	13 %	100 %
Vaihteleva suhtautuminen (n=29)	0 %	45 %	34 %	21 %	0 %	100 %
Myönteinen suhtautuminen (n=29)	21 %	45 %	17 %	14 %	3 %	100 %

Monte Carlo p value < .01

”Minun pitäisi olla koko ajan varullaan siellä, koko ajan, että minä tiijän asioita joita moni muu ei tiijä mutta ne pitää olla minun tietona tai sitten ne pitää olla sillä tavalla käytettynä että... en minä sitä oo, oon minä joskus vaan miettiny sitä, että mulla oisi aika hankala olla semmosena niinku, olemalla kaupunginjohtaja ja näillä tehtävillä mitä on, siellä on paljon ihan yrityssalaisuuksia ja tällöisiä, joista voi joutua vastuuseen.” (H7)

”Siis osa asioista vaan on semmosia, että niitä ei siinä valmisteluvaiheessa ihan hirveesti niin monestakin syystä, jopa valmistellaan jotain maakauppaa tai vastaavaa, niin ei se oo relevanttia lähtee sitä sinne” (H21)

”Että ei-julkinen kokous on ei-julkinen kokous ja sitä ei passaa enempää päättäjien kun virkamiestenkään hölötellä niistä yksityiskohdista mitä ei oo pöytäkirjaan kirjattu. Se on nyt ainakin yks semmonen mistä on oltava tarkkana.” (H16)

”Valmistelun julkisuus/ei-julkisuus, salassapitosäännökset” (Kyselyn avoin vastaus)

Kuntajohtajan suhtautumisella omaan työhönsä ja sen painoalueisiin sekä johtamisen orientaatiolla on tutkimusaineiston valossa vaikutusta siihen, miten kuntajohtaja suhtautuu sosiaalisen median hyödyntämiseen osana kuntajohtamista. Jos johtamisen keskiössä ovat kuntaorganisaatio ja sen sisäiset toimijat, sosiaalisen median tarjoamille mahdollisuuksille ei välttämättä nähdä tarvetta osana johtamistyötä. Tällöin esimerkiksi oman työn tai kunnan toiminnan näkyväksi tekemistä tai kuntalaisten suoraa osallistamista sosiaalisessa mediassa ei nähdä tarpeelliseksi. Sosiaalisen median mukanaan tuoma avoimuus voidaan osittain nähdä kunnallisten virka-asioiden salassapitoa vaarantavana tekijänä. Myöskään organisaation sisäistä viestintää ei nähdä voitavan lisätä sosiaalisella medially, vaan tällöin tukeudutaan kasvokkaiseen tai muilla välineillä tapahtuvaan viestintään.

Tämän kaltaisessa tapauksessa sosiaalisella medialla ei ole tilaa ja tilausta johtamisen työkalupakissa. Kyse on myös siitä, että sosiaalinen media haastaa monia perinteisen, hallitun ja ennakoitavan kuntajohtamisen tapoja. Kyse on myös kuntajohtajan halusta säilyttää olemassa olevat johtamisen tavat ja käytänteet, ja tätä kautta haluttomuus ottaa uudenlaisia toimintatapoja ja niitä mahdollistavia työkaluja käyttöön.

”En mä keksi että mitä mä, mikä olis se juttu mitä mä rupeisin sinne tekemään. Mitä lisäarvoa mä voisin sillä tuottaa, että mä sinne jotain kirjotan niin” (H3)

”Mää haluan säilyttää sen hallinnon myöskin arvokkaana. Ja, ja tiettyjä sieltä, semmosia konservatiivisia työtapoja, ne säilyttää sillä tavalla sen, sen arvokkuuden”. (H6)

6.3 Sosiaalisen median synnyttämiä jännitteitä

6.3.1 Sosiaalisen median hallitsemattomuus haastaa kuntajohtajia

Sosiaalinen media tarjoaa kuntajohtajalle runsaasti erilaisia mahdollisuuksia monikeskiseen kaksisuuntaiseen vuorovaikutukseen, viestintään sekä yhteisölliseen toimintaan. Vuorovaikutukseen osallistuvat osapuolet määrittävät omalla toiminnallaan keskusteluiden ja toiminnan suuntaa, usein reaaliaikaisesti, jolloin keskustelu voi saada nopeasti ennakoimattoman suunnan. Sosiaalisen median areenoilla käytävän vuorovaikutuksen pelisäännöt eivät aina ole selkeitä, ja niiden rajoja koetellaan käyttäjien toimesta, osin ajattelemattomuuden vuoksi ja osin tarkoitushakuisesti. Lisäksi vuorovaikutuksen muodot ovat jatkuvassa muutoksessa, kuten ovat itse sosiaalisen median palvelutkin. Tutkimusaineiston pohjalta hallitsemattomuus liittyy erityisesti vuorovaikutuksen sisältöihin ja itse vuorovaikutusprosessiin sekä sen etenemiseen. Hallitsemattomuutta ei juurikaan yhdistetä organisaation maineen hallintaan, vaikka esimerkiksi sosiaalisessa mediassa ilmenevät väärät tiedot organisaatiosta voivat vaikuttaa organisaation maineeseen (esim. Brivot, Gendron & Guénin 2017, 796; Gaines-Ross 2010). Sosiaalisen median voidaan nähdä uhkaavan organisaatioiden mahdollisuutta kontrolloida mainepääomaansa (esim. McCorkindale & Distaso 2013; Aula 2010).

Sosiaalisen median foorumeilla tapahtuvaan kommunikointiin liittyvä hallitsemattomuus saa merkittävän roolin kysely- ja haastatteluaineistossa. Valtaosa kuntajohtajista häiritsee sosiaalisessa mediassa tapahtuvan vuorovaikutuksen hallitsemattomuus. Kyselyaineiston perusteella yli puolet kuntajohtajista ilmaisee sosiaalisen median foorumeilla tapahtuvan kommunikoinnin hallitsemattomuuden häiritsevän heitä (taulukko 34). Kuntajohtajat kuvaavat haastatteluissa sosiaalisen median hallitsemattomuutta varsin runsassanaisesti. Puheessa painottuvat sosiaaliseen mediaan

vuorovaikutuksen foorumina liitettävät ominaispiirteet sekä vuorovaikutukseen osallistuvien toimintatavat, jotka haastavat vuorovaikutuksen hallintaa. Sosiaalisen median foorumeilla tapahtuvalle vuorovaikutukselle on tyypillistä reaaliaikaisuus ja nopeus, jotka edellyttävät vuorovaikutukseen osallistuvilta nopeaa reagointia (Brivot ym. 2017, 803). Sosiaalisessa mediassa koko vuorovaikutustapahtuma voi olla ohitse muutamassa tunnissa, tai keskustelu on osallistujan poissaolon aikana voinut saada uuden, ei-toivotun suunnan. Vuorovaikutuksen sisällöt voivat levitä sosiaalisen median palveluissa ja palveluiden välillä sekä mahdollisesti myös muihin medioihin varsin nopeasti. Reaalielämän vuorovaikutustilanteesta on helpompi poistua jättämättä pysyviä jälkiä, joihin voisi kirjaimellisesti palata myöhemmin. Toisin sanoen, johtajalla on sosiaalisessa mediassa enemmän huomioitavia reunaeh-toja kuin reaalielämän vuorovaikutustapahtumissa.

Taulukko 34. Kuntajohtajien suhtautuminen sosiaalisen median foorumeiden kommunikoinnin hallitsemattomuuden häiritsevyyteen

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Sosiaalisen median foorumeilla tapahtuvaan kommunikointiin liittyvä hallitsemattomuus häiritsee minua	0 %	23 %	17 %	39 %	21 %	100 %

N=90

”Mä en pysty vastaamaan niihin kun se lähtee se tai niin kuin se mylly pyörimään” (H24)

”Mitä nopeammin sinä saat sen katkaistua niin sen parempi. Näin se on ennen kuin se lähtee leviämään ja näin edelleen. Ja siinä mielessä se aikapaine on ilman muuta olemassa että pitäis pystyä jatkuvasti niin kun seuraamaan” (H8)

Kuntajohtajat kuvaavat sosiaalisen median areenoilla tapahtuvaa vuorovaikutusta varsin negatiivisilla ilmauksilla. Vuorovaikutuksen nähdään olevan jatkuvaa väittelyä, asiallisten argumenttien vaikutuksen vuorovaikutuksen suuntaan koetaan olevan olemattomia ja vuorovaikutus voi jatkua jatkumistaan ja jäädä ikään kuin elämään omaa elämäänsä. Vuorovaikutukseen osallistujat voivat olla poteroituneina omiin kantoihinsa, ja vuorovaikutuksessa voi ilmetä tahallista väärinymmärtämistä. Virheellisten tietojen, vahvojen mielipiteiden sekä väärille urille lähteneen vuorovaikutuksen oikaiseminen koetaan vaikeaksi, jopa mahdottomaksi.

”Jos siellä on jotain virheellistä tietoa, niin se on sitten loputon suo, koska mä ainakin nään, että sitten sä oot siellä ja sitten sä kommentoit ja niin sitten sulla loppuu kaikesta muusta se aika.”(H3)

”Siis jästipäiden kanssa, joita et sä voi opettaa etkä sitä mieltä muuttumaan oikeastaan millään, vaikka sä mitä argumentoisit niin siitä tuntuu, että ei sel-lasten kanssa haluais. (H4)

”Kyl mie nään et se on haastava foorumi se sosiaalinen media, ehkä osittain siitä syystä, että se merkkipäiden pituus voi olla tietty, se ei voi olla valtavan pitkä ja sit aina sille väärinymmärrykselle on se mahdollisuus kuitenkin et toinen ymmärtää sen eri tavalla, kuin mitä oot tarkottanu. Et miten siellä sit lähdet sitä korjaamaan, mikä se on se oikee keino korjata. Tarkotin sitä, en tarkottanu tätä. Mul ei nyt oo itellä semmosia oikeestaan ollu, mut voin niin ku ajatella, että se on ehkä haastava siinä merkityksessä sit käydä semmosta keskustelua.” (H17)

”Some keskustelu on täysin hallitsematonta ja yleensä häiriötekijäpainotteista eli keskittyy hyvistä aikomuksista ja tavoitteista huolimatta kielteisiin asioihin.” (Kyselyn avoin vastaus)

Kuntajohtajien haastatteluissa sosiaalisen median hallitsemattomuus liittyy myös vuorovaikutuksen sisältöjen ennakoimattomuuteen ja vuorovaikutuksen etenemiseen (esim. DiStaso, McCorkindale & Wright 2011; Aula 2010). Sosiaalisen median foorumeilla tapahtuvaan vuorovaikutukseen nousevia teemoja on vaikea ennakoida ja hallita, ja sinällään sosiaalinen media haastaa ennakoimattomuudellaan perinteistä ennakoitavaa kuntajohtamisen tapaa sekä perinteisiä johtamisen toimintalogiikoita (esim. Brivot ym. 2017, 811; Aula 2010, 48). Verkko vuorovaikutuksen hallitsemattomuus huolestuttaa erityisesti tapauksissa, joissa kunnan toimintaympäristössä on valmisteilla tai meneillään kehittämis- ja rakentamishankkeita, jotka herättävät kuntalaisissa ja sidosryhmissä ristiriitaisia näkökulmia esimerkiksi elinkeinojen yhteensovittamisen tai ympäristökysymysten näkökulmasta. Nämä voivat heijastua myös digitaalisille areenoille vihamielisenä ilmapiirinä (esim. Meijer & Thaens 2013). Sosiaalisen median kautta lisääntyvän avoimuuden ja läpinäkyvyyden seurauksena osaa kuntajohtajista mietittyttä arvos-telun ja kritiikin kohteeksi joutuminen. Kuntajohtajilta näyttää puuttuvan keinoja ja osaamista toimia tällaisessa tilanteessa.

”Sinä voit kuitenkin tätä niin sanottua normaalia kuntatoimintaa, sinä voit jollakin tavalla hallita ja pysyä siinä mukana, mutta se sosiaalinen media on oma maailmansa jossa sitten ei päde ne samat säännöt kuin täällä.” (H8)

”Tuli, kyllä siitä tuli semmosta positiivista palautetta. Mutta sitten tosiaan vähän herkkähipiäisyys tuli, että. Alettiin se keskustelu siitä arvostelusta, että nyt on siellä ja täällä. Ja taas tuommoissa juhlissa illalla ja. Että ehkä siinä olis pitänyt sitä asiapuoltaki sitte enempi panna sinne sekhaan sitten. Se oli vaan niin helppoa ottaa kuva ja kertoa, että olinpa täällä nyt tämmösessä hommassa.” (H12)

”Niin, en mä tiä ehkä siinä joutus vielä enemmän sitten itestään antamaan, tuleen esiin. kritiikille sitten, arvostelulle muulle. Tietysti voi olla hyviäkin puolia. Alttiiks sitten varmaan enemmän kuin tässä nykyään.” (H22)

Sosiaalisen median foorumit, joilla on mahdollista kirjoittaa nimettömänä, ovat kuntajohtajien mukaan kielenkäytöltään ja hallitsemattomuudeltaan pahimpia. Samaan ryhmään kuuluvat sanomalehtien tekstiviestipalstat. Ongelmallisiksi koetaan myös yhteisöpalveluiden valeprofiilit. Joko kuntajohtajat itse tai heidän läheisensä ovat joutuneet epäasiallisen käytöksen, uhkailun tai vihapuheen ja maalittamisen kohteeksi erilaisilla sosiaalisen median foorumeilla. Vihapuheelle ei ole yksiselitteistä, esimerkiksi lakiin perustuvaa, määritelmää. Vihapuhe on ihmisiin tai ryhmiin kohdistuvaa leimaavaa, uhkaavaa tai halventavaa käyttäytymistä tai kielenkäyttöä, joka liittyy heidän henkilökohtaisiin ominaisuuksiinsa tai suvaitsemattomuuteen (Knuutila, Kosonen, Saresma, Haara & Pöyhtäri 2019, 10). Myöskään maalittamisen määritelmä ei ole yksiselitteinen. Suoraan tai läheisten kautta henkilöön kohdennettua ja kannustettua häirintää ja vihapuhetta kutsutaan maalittamiseksi. Maalittamista ovat esimerkiksi mustamaalaaminen, yksityisluontoisten tietojen levittäminen ja uhkaaminen. Maalittamista tapahtuu ensisijaisesti Internetissä ja sosiaalisessa mediassa. (Maalittamisen vastaisten toimien tehostaminen. Työryhmäraportti 2021, 13-14.)

Päätäjiiin kohdistuva vihapuhe on kasvava ongelma Suomessa ja muualla. Päätäjät kokevat vihapuhetta yleisesti, ja se kohdentuu erityisesti näkyvissä asemissa oleviin henkilöihin kuten kuntajohtajiin ja kunnanhallitusten puheenjohtajiin. Vihapuhe tai sen uhka voi vaikuttaa haluun osallistua julkiseen keskusteluun, mikä on havaittavissa myös tämän tutkimusaineiston pohjalta. Vihapuhetta esiintyy digitaalisten foorumeiden lisäksi fyysisessä kanssakäymisessäkin, mutta digitaalisten foorumeiden osalta vihapuheen on todettu olevan hallitsematonta. Tutkijat peräänkuuluttavat sosiaalisen median alustojen omistajien ja ylläpitäjien vastuuta alustojen sääntöjen valvonnassa. (Knuutila ym. 2019, 91 - 93.) Samanaikaisesti sosiaalisen median toimintalogiikat näyttävät vahvistavan verkkovuorovaikutuksen polarisoitumista (Lanier 2019). Suomalaisista kuntajohtajista kolmannes on joutunut uhkauksien kohteeksi sosiaalisessa mediassa (Pekola-Sjöblom & Airaksinen 2018). Yhtenä toimenpiteenä maalittamisen kohteeksi joutuneiden työntekijöiden tukemiseksi on ehdotettu, että työnantajat tulisi laatia toimintaohjeet tilanteisiin, joissa

henkilö joutuu työnsä vuoksi maalittamisen kohteeksi (Maalittamisen vastaisten toimien...2021, 27-31).

”On turha lähteä niinku yleisön osastoon. Se on kanssa semmonen että se on niinku sikojen kanssa painisi” (H7)

”Suomi 24 -sivuilla sitte tota kirjotti semmosen, mä olin sitten tota että (kunnan nimi poistettu) kaupunginjohtajaa epäillään kaupungintalon naisten seksuaalisesta häirinnästä.” (H5)

”Ja sit ne asiat mitä esimerkiks tää yks ihminen, joka mua nyt vähän on vainonnutkin ja perhettä, niin kun ne on oikeesti semmosia et ei oo voinu mennä kommentoimaan.” (H18)

”Mutta sielläkin kun nimimerkin takaa ihmiset kirjottaa, sitten tää valtuutettu toki omalla nimellä blogia kirjottaa ja siellä ilmeisen kovin sanankääntein sitten arvostelee meitä kuntajohtajia kun me ei olla tehty niin kun hän oli ajatellu. Sitten tää kyseinen henkilö soitti mulle tää blogin pitäjä ja jotain uhitteli taas siinä ja jotain muuta niin sitten mä kans sanoin hänelle, että mulle on kuule ihan sama mitä sä sinne blogiis kirjottelet, koska siellä on siis pelottelulla hallitaan tätä systeemiä, että hän kirjottaa sitten jostaki valtuutetustaki jos ne on eri mieltä ku hän ja muuta niin” (H3)

Sosiaalisen median foorumeilla tapahtuvan kommunikoinnin hallitsemattomuuden häiritsevyyden kokemus on tilastollisesti merkitsevästi yhteydessä sekä kuntajohtajan sosiaalisen median käyttöön että tämän suhtautumiseen sosiaalisen median hyödyntämistä kohtaan. Hallitsemattomuus häiritsee sekä sosiaalista mediaa käyttäviä että ei-käyttäviä kuntajohtajia. Sosiaalista mediaa hyödyntävistä kuntajohtajista 49 prosenttia ilmaisee olevansa melko tai täysin samaa mieltä hallitsemattomuuden häiritsevyydestä. Vastaavasti kokee 86 prosenttia sosiaalista mediaa hyödyntämättömistä kuntajohtajista. 32 prosenttia sosiaalista mediaa hyödyntävistä kuntajohtajista ei koe hallitsemattomuutta niinkään häiritsevänä. (Taulukko 35.) Sosiaalista mediaa työssään käyttävät kuntajohtajat näyttävät sietävän paremmin sosiaalisen median hallitsemattomuutta.

Hallitsemattomuus häiritsee erityisesti kielteisesti sosiaaliseen median työkäyttöön suhtautuvia kuntajohtajia, joista 87 prosenttia on väittämän kanssa melko samaa mieltä tai täysin samaa mieltä. Vaihtelevasti sosiaaliseen mediaan mahdollisuuksiin kuntajohtamisessa suhtautuvien joukossa hallitsemattomuus häiritsee 57 prosenttia kuntajohtajista ja myönteisesti suhtautuvissa 37 prosenttia kuntajohtajista. (Taulukko 36.)

Taulukko 35. Kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja suhtautuminen sosiaalisen median kommunikoinnin hallitsemattomuuden häiritsevyyteen

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Hyödyntää (n=62)	0 %	32 %	19 %	34 %	15 %	100 %
Ei hyödynnä (n=28)	0 %	4 %	11 %	50 %	36 %	100 %

Monte Carlo *p* value < .01

Taulukko 36. Kuntajohtajien sosiaaliseen mediaan suhtautuminen ja näkemys sosiaalisen median kommunikoinnin hallitsemattomuuden häiritsevyydestä

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Kielteinen suhtautuminen (n=30)	0 %	7 %	7 %	37 %	50 %	100 %
Vaihteleva suhtautuminen (n=30)	0 %	7 %	37 %	50 %	7 %	100 %
Myönteinen suhtautuminen (n=30)	0 %	57 %	7 %	30 %	7 %	100 %

p < .001

Kun tarkastellaan yhtäaikaaisesti kuntajohtajan suhtautumista sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin osana kuntajohtamista sekä kuntajohtajan digitaalista osaamista, ilmenee, että kuntajohtajat, joilla on myönteinen suhtautuminen sosiaaliseen mediaan osana kuntajohtamista sekä digitaalinen osaaminen hyvällä tasolla, ilmaisevat vähiten sosiaalisen median kommunikoinnin hallitsemattomuuden häiritsevän heitä. Kielteisesti sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin suhtautuvat ja heikon sosiaalisen median osaamisen omaavat kuntajohtajat raportoivat sosiaalisen median hallitsemattomuuden häiritsevän eniten. (Taulukko 37.) Huomionarvoista on myös se, että taustatekijöiden, kuten esimerkiksi kuntajohtajan iän suhteen ei löytynyt tilastollisesti merkitsevää yhteyttä hallitsemattomuuden kokemukseen (vrt. Distaso ym. 2011). Hallitsemattomuuden kokemus on yksilölähtöistä ja vahvasti sidoksissa siihen, kuinka kuntajohtaja ylipäänsä suhtautuu sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin kuntajohtamisessa. Digitaalisten kognitiivisten kompetenssien merkitys on vähäisempi, mutta ei merkityksetön.

Taulukko 37. Kuntajohtajien sosiaalisen median osaaminen, suhtautuminen ja näkemys sosiaalisen median kommunikoinnin hallitsemattomuuden häiritsevyydestä

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Heikko osaaminen						
Kielteinen suhtautuminen (n=13)	0 %	0 %	8 %	38 %	54 %	100 %
Vaihteleva suhtautuminen (n=10)	0 %	10 %	40 %	50 %	0 %	100 %
Myönteinen suhtautuminen (n=5)	0 %	40 %	20 %	40 %	0 %	100 %
Vaihteleva osaaminen						
Kielteinen suhtautuminen (n=14)	0 %	7 %	0 %	43 %	50 %	100 %
Vaihteleva suhtautuminen (n=11)	0 %	9 %	36 %	55 %	0 %	100 %
Myönteinen suhtautuminen (n=9)	0 %	33 %	11 %	44 %	11 %	100 %
Hyvä osaaminen						
Kielteinen suhtautuminen (n=3)	0 %	33 %	33 %	0 %	33 %	100 %
Vaihteleva suhtautuminen (n=9)	0 %	0 %	33 %	44 %	22 %	100 %
Myönteinen suhtautuminen (n=16)	0 %	75 %	0 %	19 %	6 %	100 %

p < .001

”Mutta tota aina on, se on kaikkein haastavinta tietenkkin se nopea tilanne, jos tulee joku eteen ja siinä sitten pystyä sanomaan samoin tein, siltä paikalta kommentoimaan sitten, niin siinä sitten tietyllä tavalla punnitaan sitten se että minkälaiset ne on ne mediataidot sitten.” (H9)

Digitaalisiin kognitiivisiin kompetensseihin sisältyy tehtävän edellyttämää lainsäädännöllistä osaamista, ja erityisesti vuorovaikutteisen toiminnan otaksutaan lisäävän lainsäädännöllisen osaamisen tarvetta (ks. luku 6.2.1). Kuntajohtajat, jotka ovat pohtineet virkamiehenä sosiaalisessa mediassa toimimisen lainsäädännöllisiä edellytyksiä, ilmaisevat hieman vähemmän sosiaalisessa mediassa tapahtuvan kommunikaation hallitsemattomuuden häiritsevän heitä kuin ne kuntajohtajat, jotka eivät vastaavaa pohdintaa ole tehneet (taulukko 38).

Taulukko 38. Sosiaalisen median kommunikoinnin hallitsemattomuuden häiritsevyys ja kuntajohtajien pohdinta virkamiehenä sosiaalisessa mediassa toimimisen lainsäädännöllisistä edellytyksistä

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Hallitsemattomuus ei häiritse (n=21)	5 %	5 %	5 %	52 %	33 %	100 %
Hallitsemattomuus häiritsee vaihtelevasti (n=14)	7 %	0 %	64 %	29 %	0 %	100 %
Hallitsemattomuus häiritsee (n=54)	11 %	9 %	28 %	44 %	7 %	100 %

Monte Carlo *p* value < .001

Sosiaalisen median foorumeilla tapahtuvan kommunikaation hallitsemattomuuden kokeminen häiritseväksi on yhteydessä kuntajohtajien halukkuuteen osallistua kunnan toimintaa koskeviin verkkokeskusteluihin. Lähtökohtaisesti kuntajohtajat suhtautuvat varauksella kunnan toimintaa koskeviin verkkokeskusteluihin osallistumiseen (taulukko 9). Kuntajohtajat, jotka kannattavat kuntajohtajan osallistumista verkkokeskusteluihin, ilmoittavat kokevansa verkkokeskustelujen hallitsemattomuuden vähemmän häiritseväksi kuin heidän kollegansa, joiden mukaan kuntajohtajan ei tule osallistua verkkokeskusteluihin. Huomionarvoista on myös se, että sosiaalisen median hallitsemattomuuteen vaihtelevasti suhtautuvista kuntajohtajista puolet on ei samaa eikä eri mieltä verkkokeskusteluihin osallistumisesta, mikä antaa viitteitä siitä, että ilmiön taustalla vaikuttaa muitakin tekijöitä. (Taulukko 39.)

Taulukko 39. Sosiaalisen median kommunikoinnin hallitsemattomuuden häiritsevyys ja kuntajohtajien näkemys osallistumisesta kunnan toimintaa koskeviin verkkokeskusteluihin

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Hallitsemattomuus ei häiritse (n=21)	14 %	10 %	24 %	43 %	10 %	100 %
Hallitsemattomuus häiritsee vaihtelevasti (n=15)	7 %	33 %	53 %	7 %	0 %	100 %
Hallitsemattomuus häiritsee (n=54)	11 %	48 %	20 %	20 %	0 %	100 %

Monte Carlo *p* value < .01

Sosiaalisen median avoimuuden, nopeuden ja käyttäjälähtöisyyden seurauksena syntyvä kommunikoinnin hallitsemattomuus ei vaivaa kaikkia kuntajohtajia. Osa kuntajohtajista, erityisesti myönteisesti sosiaalisen median mahdollisuuksiin suhtautuvat, hyväksyy sosiaalisen median foorumeilla käytävän vuorovaikutuksen hallitse-

mattomuuden sen luonteeseen kuuluvana ominaisuutena ja hyödyntää sosiaalista mediaa johtamistyössään. Omalta osaltaan kuntajohtajat käyttävät hallintakeinona esimerkiksi huolellisesti muotoiltua, varovaista viestintätyyliä (ks. luku 6.2.1), joka puolestaan aiheuttaa haasteen kohderyhmän mielenkiinnon herättämisen näkökulmasta. He osaavat myös esimerkiksi päättää väärille urille lähteneen keskustelun. Hallitsemattomuuden sosiaalisen median luonteeseen kuuluvana ominaisuutena hyväksyvät kuntajohtajat ajattelevat, että sosiaalisen median hyödyntämisen seurauksiin ei voi täysin valmistautua etukäteen, vaan hallinnan mekanismeja, kuten toimintatapoja ja pelisääntöjä, voidaan luoda matkan varrella tarve- ja tilannelähtöisesti. Parhaimmillaan tämän myötä voi syntyä uusia johtamisen ja hallinnan tapoja (esim. Brivot ym. 2017). Nämä kuntajohtajat kokevat saaneensa sosiaalisesta mediasta hyötyä johtamistyöhönsä ja suunnittelevat jatkavansa sen käyttöä.

”Se on täysin armoton ja arvaamaton sillä tavalla. Toisaalta siitä voi lähteä niinku se positiivinenki pallo pyörimään. Ikinä et tiiä. Mutta että, sen takia niinkun sitä, sitä haluaa, haluaa muotoilla ne omat viestinsä aika huolella. (---) Koska se some on siinä mielessä armoton, että jos se ei oo niinko jotenki kiinnostavalla tavalla muotoiltu niin kyllähän se sivuutetaan täysin se viesti. Ei sitä, ei, silloin se ei vaan kiinnosta ketään.” (H13)

”Ainakin mun mielestä se keskustelu, tai miten mä sen nään tai miten me on johtoryhmätasolla keskusteltu asiasta, niin jotenkin me ei niin kun habmoteta sitä mitenkään ubkana. Et ylipäänsä niin kun tavallaan tää sosiaalisen median käyttö ja se miten meidän kaupungin yksiköt on saanu lähtee sosiaaliseen mediaan ja luoda sivuja, niin kyllä se pitää vaan nähdä, ei sinne voi lähtee mun mielestä rajoitteiden kautta tai että tämä ja tämä on kiellettyä, tätä te ette saa tehdä, vaan päinvastoin sinne mennään ja siellä aletaan viestiä ja siellä ollaan. Sit tietysti jos tapahtuu jotain ja näin niin sit niihin asioihin täytyy niin ku sitten reagoida.” (H2)

”Koen että olen saanut somesta paljon enemmän hyötyä kuin siitä on minulle ollut haittaa. Että se on selkeästi kuitenkin plussalla se kokemus. Niin miksipä semmoista ei käyttäis, nyt ja jatkossa ja todennäköisesti jatkossa vielä enemmän” (H11)

Sosiaalisen median avoimuuden ja käyttäjälähtöisyyden seurauksena syntyvä jännitteisyys hallinnan ja hallitsemattomuuden akselilla haastaa kuntajohtajia erityisesti vuorovaikutuksen hallinnan osalta. Sosiaalisen median asiantuntijat ovat yksimielisiä siitä, että hallitsemattomuus kuuluu sosiaaliseen mediaan, eikä sitä voi kontrolloida ainakaan sanan *kontrolli* perinteisessä merkityksessä, johon kuuluu keskitetty kontrolli, kontrolloivan tahon suorittama hallinta sekä perinteiset orga-

nisaatiokeskeiset viestinnän johtamisen toimintatavat. Näkemyksen mukaan nämä ovat sosiaalisen median perusluonteeseen kuuluvan avoimuuden, osallistumisen sekä demokratisoitumisen vastaisia toimintatapoja. Kontrollin sijaan he suosivat avointa lähestymistapaa, jossa sosiaalisen median käyttöä ohjataan esimerkiksi selkeillä pelisäännöillä ja toimintaohjeilla. (Brivot ym. 2017, 810 - 811; Macnamara & Zerfass 2012, 300.) Tämä edellyttää organisaatiossa sosiaalisen median pelisääntöjen luomista sekä muiden hallintaa tukevien käytänteiden kehittämistä ja käyttöön ottamista. Edistyneemmät hallinnan käytänteet edellyttävät systemaattista ja suunnitelmallista sosiaalisen median käyttöä ja seuranta. Lisäksi kuntajohtajan digitaalisen osaamisen lisäämisellä voi jossakin määrin lisätä sosiaalisen median vuorovaikutuksen hallintaa lähtien oman sosiaalisen median viestintästrategian määrittelemisestä, verkkovuorovaikutuksen erityispiirteiden tunnistamisesta ja vuorovaikutuksen hallintaan kytkeytyvästä osaamisesta.

”Kiinnostusta, kouluttautumista jo pelkästään itse tekniikkaan ja eri some-toimintoihin, tiedotus- ja viestintäohjeiden ajanmukaistamista, some-tehtävien/vastuiden uudelleen määrittelyä, vuorovaikutteisen tiedotus- ja viestintäkulttuurin kehittämistä ja tukemista, asiallisen some-keskustelukulttuurin varmistamista” (Kyselyn avoin vastaus)

”Keräämällä kehitysideoita ja hyödyntämällä aktiiviset verkkotoimijat viestintälevityksessä. Aktiivisten toimijoiden seulominen ja luokittelu on tarpeellista negatiivisuuden tai jopa virheiden välttämiseksi.” (Kyselyn avoin vastaus)

Sosiaalisen median luonteeseen kuuluva kommunikoinnin hallitsemattomuus huolestuttaa isoa osaa kuntajohtajista, ja osaltaan se vähentää kuntajohtajien halukkuutta hyödyntää sosiaalista mediaa sekä osallistua kunnan toimintaa käsitteleviin keskusteluihin digitaalisilla areenoilla. Kuntajohtajan suhtautumisella sosiaalisen median hyödyntämismahdollisuuksiin osana kuntajohtamista sekä osin myös tieto- ja viestintäteknologisella ja sosiaalisen median osaamisella on merkitystä sen osalta, kuinka häiritseväksi kuntajohtaja sosiaalisen median foorumeilla käytävän vuorovaikutuksen hallitsemattomuuden kokee. Jännitteisyyttä hallinnan ja hallitsemattomuuden akselilla synnyttävät sosiaalisen median luonteesta syntyvä vuorovaikutuksen sisältöjen ja suunnan ennakoimattomuus ja arvaamattomuus, verkossa esiintyvä vihapuhe sekä se, että hyväkään digitaalinen osaaminen ei takaa täyttä hallinnan tunnetta. Hallinnan tunteen saavuttaminen on merkityksellistä yksilön motivaation syntymisen ja ylläpitämisen näkökulmasta. Sosiaalisen median osalta täydellistä hallinnan tunnetta on mahdotonta saavuttaa, mutta sen kanssa voi tulla toimeen. Kuntajohtajat eivät suoranaisesti liitä sosiaalisen median hallitsemattomuutta organisaation maineen hallintaan, vaikka he samanaikaisesti näkevätkin sosiaalisen median hyödyntämisen roolin erityisesti positiivisen kuntakuvan ja imagon luomisessa (luku 6.1.1).

6.3.2 Hallintolähtöinen vs. kuntalaislähtöinen vuorovaikutus

Olemassa olevien osallistamisen ja vuorovaikutuksen toimintatapojen sekä digitaalisten areenojen hyödyntämisen osallistamiseen ja vuorovaikutukseen näyttää liittyvän osin ristiriitaisia näkemyksiä erityisesti sosiaalisen median käyttäjäryhmistä sekä niiden kattavuudesta. Sosiaalinen media digitaalisena vuorovaikutuksen areenana sekä siihen liittyvät toimintatavat kyseenalaistetaan helpommin kuin olemassa olevat vuorovaikutuksen kanavat ja reaalielämän vuorovaikutukseen perustuvat toimintatavat. Olemassa olevien kuntalaisten perustamien eli kuntalaislähtöisten digitaalisten areenojen merkitys osana kuntajohtajan ja kunnan vuorovaikutus- ja osallistumisprosesseja on satunnainen. Kuntajohtajat tunnistavat näiden olemassaolon hyödyntäen niitä lähinnä välillisesti. Kuntajohtamisen ja kuntajohtajan työn näkökulmasta kyse on siitä, minkälainen rooli näillä kuntalaislähtöisillä digitaalisilla areenoilla on osana kuntajohtamista ja suhteessa hallintolähtöiseen vuorovaikutukseen.

Haastatteluaineiston perusteella perinteiset osallistamisen ja vuorovaikutuksen tavat, kuten www-sivuilla olevat palautelaatikot, teemoitetut ”illat” ja vastaavat ovat kunnissa laajasti käytössä, ja näihin ollaan tutkimusaineiston valossa suhteellisen tyytyväisiä. Runsaasti mainintoja saavat myös puhelin ja sähköposti palautteen ja vuorovaikutuksen välineinä. Lisäksi erilaiset satunnaiset reaalielämän kohtaamispaikat kuten kauppa, lenkkipolku ja Alkon kassa saavat mainintoja paikkoina, joissa kuntalaisten kanssa ollaan vuorovaikutuksessa. Reaalielämän kohtaamisissa kohderyhmän ja osallistujajoukon kattavuutta ei juurikaan pohdita. Samanaikaisesti kuntajohtajat nostavat varsin vahvasti esille puutteet kohderyhmän ja osallistujien kattavuudessa digitaalisten areenojen käytön osalta.

”Kun minä meen tuolla, vaikkapa iltalenkillä oon, niin joku saattaa pysäyttää minut ja sanoa jotain asiaa, että miten se on se (---) se asia, että onko se näin että tuota, että milloin me saahaan pururataa kunnostettua ja niin, niin se on se sosiaalinen media.” (H8)

”Koska kaikki ei kuitenkaan mee sinne. Ja toiset ovat aktiivisia ja toiset eivät. Ja minun mielestä niinku asioissa pitää, jos nyt aatellaan päätöksiä, valmistelua tai mitä tahansa, niin kaikessa pitää koettaa katkoa myös ne ihmiset, jotka eivät ole sosiaalisessa mediassa. Koska ne on yhtäläillä kuntalaisia ja asiakkaita.” (H5)

”Valtaosa on oppinu, että tuo ovi on aina auki niin ne lompsii sisään tai ne soittaa” (H21)

Erityisesti pienempien, alle 5000 asukkaan maaseutumaisten kuntien johtajat, jotka eivät hyödynnä sosiaalista mediaa työssään, viittaavat usein siihen, että kunnan väestö on ikääntynyt eikä hyödynnä Internetiä tai sosiaalista mediaa. Lisäksi näissä

kunnissa kuntajohtajat ilmaisevat kuntalaisten lähestymiskynnyksen olevan matala ja kuntajohtajan saavutettavuuden olevan hyvä, joten sosiaaliselle medialle vuorovaikutuksen kanavana ei niinkään nähdä tarvetta (ks. myös Haveri ym. 2015, 31 – 32; Leponiemi 2019, 111). Toisaalta tutkimusaineistossa esiintyy myös pieniä kuntia, joissa sosiaalinen media on ahkerassa käytössä ja sen vuorovaikutteisia ominaisuuksia hyödynnetään. Isoissa kaupungeissa puolestaan voi olla eroja kaupunginosien välillä sen suhteen, kuinka aktiivisesti kuntalaiset osallistuvat digitaalisesti. Lisäksi demografisista tekijöistä esille nousee erityisesti kunnan ikärakenne, joskin sekin näyttäytyy hieman ristiriitaisena. Osa kuntajohtajista perustelee sosiaalisen median hyödyntämättömyyttään vanhusvoittoisella väestöllä,⁶⁴ ja osa toteaa vanhusväestöllä olevan kunnassa käytössä omia sosiaalisen median foorumeita. Osassa kuntia sosiaalisella medialla tavoitellaan erityisesti nuoria kuntalaisia sekä vapaa-ajan asukkaita.

”Eikä niillä oo suurta kynnystä tuossa pihassa tai kaupassa.” (H20)

”Sen löytää, mutta valitettavasti pieni ryhmä vaan. Ei kaikki löydä. Nyt tulee ikärakenne. Eli tavallaan siinä on isoja eroja sitten. Ja kaupungin osittain saattaa olla isoja eroja. Nuoret perheet, nuoret, ne jotka elää tässä (---) on tiettyjä kaupunginosia, jossa sitten ei, siitä ei saada niin hyvää. Pitää järjestää usein joukkotapaamisia ja sähköinen media, ei ole ykköslaji. Mutta sitten joissakin alueilla se on, se eletään siinä.”(H24)

”...meilläkin niinku tämä meidän eläkeläisväestö mikä on, ja heillä kun on oma tavallaan tämmöinen ryhmä, (kunnan nimi poistettu) vanhusneuvosto, niin se vanhusneuvostokin käyttää niinku, heillä on omat facebook -sivut ja se niin kun on semmoinen mikä niin kun saavuttaa nekin ketkä ei pääse edes liikkeelle sitten niin helposti, että on liikuntarajoitteisia tai muita niin silti pystyy olemaan sosiaalisessa kanssakäymisessä ystävien ja muiden kanssa.” (H9)

”... varmasti meidän vapaa-ajan asukkaissa semmonen iso kohderyhmä. Ehkä nuorissa, jos saadaan vaikka nuorisotoiminnan asioita fiksulla tavalla tuotua esille. Niin kyl varmaan löytyy uusia kohderyhmiä ja tavoitettavuus.” (H20)

64 Tilastojen valossa Internetin ja yhteisöpalveluiden käyttäjämäärät ovat kasvussa. Tilastokeskuksen mukaan suomalaisten vanhimpien ikäryhmien yhteisöpalveluiden hyödyntäminen on kasvussa. Vuonna 2016 65 - 74 -vuotiaiden ikäryhmästä 18 prosenttia seurasi yhteisöpalveluita viikoittain ja vuonna 2019 29 prosenttia. Vuonna 2020 yhteisöpalveluiden käytön kasvu oli poikkeuksellinen 65 - 74 -vuotiaiden ryhmässä, jossa yhteisöpalveluiden seuraajien määrä kasvoi 50 prosenttia. Viikoittain yhteisöpalveluja seurasi tästä ikäryhmästä 41 prosenttia. Internetiä vuonna 2016 käytti päivittäin tai lähes päivittäin 44 prosenttia eläkeläisistä, vuonna 2019 55 prosenttia ja vuonna 2020 60 prosenttia. Maaseutumaisissa kunnissa vuonna 2016 69 prosenttia väestöstä käytti Internetiä päivittäin tai lähes päivittäin, vuonna 2019 77 prosenttia ja vuonna 2020 81 prosenttia. (Väestön tieto- ja viestintätekniikan käyttö 2016; Väestön tieto- ja viestintätekniikan käyttö 2019; Väestön tieto- ja viestintätekniikan käyttö 2020.)

Haastatellut kuntajohtajat tuovat esille kunnissa olevan erilaisia kuntalaislähtöisiä sosiaalisen median areenoja. Riippumatta siitä, hyödyntääkö kuntajohtaja tai kunta sosiaalista mediaa, kuntajohtajat tunnistavat laajasti erilaisten kuntalaisten perustamien paikallisten sosiaalisen median areenojen sekä yhteisöjen olemassaolon. Näihin suhtautuminen sekä niissä tapahtuvan vuorovaikutuksen hyödyntäminen vaihtelevat. Näissä käytäviä keskusteluja pidetään usein kielteisinä tai ainakin kriittisinä sävyiltään, ja käsiteltäviä teemoja pidetään vähämerkityksisinä. Näille areenoille tyypillinen vuorovaikutuksen nopeus (esim. Luoma-aho & Vos 2010) on yllättänyt osan kuntajohtajista. Digitaalisilla areenoilla käsittelyyn nousee lähellä kuntalaisia olevia teemoja liittyen muun muassa kuntarakenteeseen sekä kouluverkkoon, jotka tyypillisesti herättävät mielipiteitä puolesta ja vastaan.

”Se yllätti mut nopeudellaan. Et se on ebkä siinä opiksi otettavaa, et ne niin nopeella tabilla tuli kuitenkin. Rupes mullakin pubelimet soimaan, että nyt on tämmöstä keskustelua täällä, että mitäs tää tarkoittaa. Se nyt sitten kuitenkin pystyttiin selvittään nopeesti mikä se todellisuus oli.” (H21)

”Erilaiset ryhmät ja niissä liikkuva vaillinaiseen tietoon pohjautuvat keskustelut ovat kuntaviestinnän kannalta haasteellisia.” (Kyselyn avoin vastaus)

”Siellä voi tulla yksittäisiä asioita, tyyppi jonkun kyläkoulun lakkauttaminen, jonka ympärille tällasia ryhmiä voi muodostua, mutta muutoin minä näen ne asiat niin pieninä” (H15)

Kuntalaislähtöiset digitaaliset areenat ovat teema-areenoita (ks. Luoma-aho & Vos 2010) tai julkisuuden kenttiä (ks. Iivonen & Åberg 2009), jotka periaatteessa mahdollistavat kunnan toimijoiden, kuntalaisten ja sidosryhmien vuorovaikutuksen yhteisten kiinnostuksen kohteiden tiimoilta. On esitetty, että organisaation johtamisessa tulisi tunnistaa organisaation kannalta relevantit teema-areenat, huomioida teema-areenoilla käytävä keskustelu ja mahdollisesti osallistua siihen (esim. Luoma-aho & Vos 2010; DiStaso ym. 2011). Kyse ei ole ainoastaan maineen hallinnasta, vaan myös eri rajapintojen odotusten hallinnasta (esim. Kinnunen 2019). Sosiaalista mediaa hyödyntävät kuntajohtajat seuraavat vaihtelevasti ja satunnaisesti näitä kuntalaisten perustamia digitaalisia areenoja sekä niissä tapahtuvaa vuorovaikutusta ja keskustelun teemoja. Osa kuntajohtajista on linjannut, että ei osallistu kuntalaislähtöisillä digitaalisilla areenoilla tapahtuvaan vuorovaikutukseen ja ilmaissut esimerkiksi kunnan oman Facebook-sivun olevan paikka, jossa oma vaikuttaminen ja viestintä tapahtuvat.

Tyypillisimmin näitä kuntalaisten perustamia sosiaalisen median areenoja ja yhteisöjä seuraa kunnan viestinnästä vastaava henkilö, toimistosihiteeri, toimialan vastuhenkilö tai muutoin sosiaalisen mediaan vihkiytynyt työntekijä. Poliitik-

kojen kautta areenoilla käsiteltävät teemat välittyvät kunnan johdon tietoon, jopa päätösten valmisteluun ja päätöksentekoon saakka. Tieto keskusteluiden sisällöistä ja sävyistä välittyy kuntaorganisaatioon varsin hyvin riippumatta siitä, hyödyntääkö kuntajohtaja tai kunta sosiaalista mediaa. Hyvää sisältöäkin niissä tunnustetaan, ja kyseisiltä areenoilta on voitu poimia asioita kehittämisen kohteeksi.

”Mä oon hakenu sen linjan, että mä en lähde kommentoimaan. Et kun asiat vois ottaa sitten virallisestikin esille, et ei kannata lähete siihen huuteluun mukaan. Ja ehkä mä mietin et oisko se, ei se pitäis olla se kunnan facebook-sivu, et ei tällöinen muiden ylläpitämä oo paras mahdollinen.” (H18)

”...johtoryhmässä käsitelty jotakin sieltä kanavien kautta tullutta kehittämisasiaa tai palautetta että voisiko sen ja sen asian korjata tai saattaa kuntoon. Tai oon saattanut kysyä joltakin toimialan viranhaltijalta, johtoryhmän jäseneltä siinä, että oli semmoista ja semmoista keskustelua tuossa viikonloppuna, että kommentoipa sinä tätä. Ja se asia on saattanut läheteä sitä kautta menemään eteenpäin, että kyllä näitä esimerkkejä periaatteessa kun miettii niin joitakin kuitenkin on.” (H11)

Haastatelluista kuntajohtajista kukaan ei suoranaisesti osallistu vuorovaikutukseen kuntalaislähtöisillä digitaalisilla areenoilla. Kunnan toimijoiden osallistuminen ja vuorovaikutus kuntalaislähtöisillä digitaalisilla areenoilla rajoittuu keskustelujen seuraamiseen ja tarvelähtöiseen, reaktiiviseen kommentointiin. Tyypillisesti osallistuminen kohdentuu virheellisen tiedon oikaisemiseen. Kuntalaisten perustamilla sosiaalisen median areenoilla esiintyvään virheelliseen tietoon voidaan puuttua esimerkiksi laittamalla kyseisestä asiasta faktaa kunnan omalla Facebook-sivulle, tai kunnan viranhaltija voi tällaisessa tapauksessa käydä välittämässä oikeaa tietoa kuntalaisareenalla hillitäkseen virheellisen tiedon ja käsitysten leviämistä. Kuntalaisten perustamilla sosiaalisen median areenoilla liikkuva virheellinen ja epätasällinen tieto nähdään haasteena kuntaviestinnän näkökulmasta, mutta kuitenkin kynnys puuttua tai osallistua keskusteluun näillä foorumeilla on varsin korkea.

”Seurataan, seurataan aktiivisesti sitte. Ja samalla lailla sitä myös sitten, että jos kansalaiskanavalla joku asia alkaa keskustelemaan, niin me sinne meidän viralliselle Facebook-sivulle niinkö, sitte tehään siitä, semmonen tiedote tai juttu sitten.” (H12)

”Erilaiset ryhmät ja niissä liikkuva vaillinaiseen tietoon pohjautuvat keskustelut ovat kuntaviestinnän kannalta haasteellisia.” (Kyselyn avoin vastaus)

Haastatellut kuntajohtajat näkevät sosiaalisen median tarjoavan tulevaisuudessa mahdollisuuksia kuntalaisten osallistumiseen sekä yhteisöllisyyteen kuntien tehtävien muuttuessa sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen yhteydessä. Jäntti, Airaksinen ja Haveri (2017, 54) toteavatkin hallinnon rakenteellisten muutosten, kuten esimerkiksi uuden hallintotason luomisen, tarjoavan merkittäviä mahdollisuuksia osallistumiseen ja osallistumisen instituutioihin. Jotta hallinnon legitimitettiin voidaan turvata rakenteellisen uudistuksen yhteydessä, on tapahduttava myös kulttuurista ja institutionaalista muutosta, jonka kautta luodaan uudenlaisia osallistumiselle mahdollisuuksia. (emt.)

”Kun tää kuntarakenne tai tää tulee tää uus maakuntahallinto ja sote poistuu kunnilta ja kunnille tuloo tällanen terveyden edistäminen ja tällanen elinkeinopuolen tehtävät sitten kuntalaisten osallistaminen, siitä tietysti tällaset jotkut kanavat, että kuntalaiset vois osallistua keskusteluun.” (H3)

”Ja täs on myös se yhteisöllisyys mitä haetaan niillä raadeilla ja muilla ja sitä yhteisöllisyyttä voidaan kasvattaa myös näillä määrättyyn rajaan saakka. Siis näillä, että me tavotetaan ihmisiä kauempaakin tästä keskustasta ja ne on niin kun tässä lähellä. Myös se yhteisöllisyys kuntajohtajana, me pystytään lisäämään sitä näillä sähköisillä medioilla. Että en koe, että ainakaan huonompaan suuntaan menisi, päinvastoin. Ja tarvitaan kuitenkin semmosta valtio, maakunta, kunta, niin kunta on siinä rajapinnassa ja sen pitää muodostaa kansalaisiin se läheinen kontakti.” (H16)

”Nyt on tää maakuntauudistus ja muu ja puhutaan tästä paikallisesta elinvoimasta ja tällaisista, kunnan roolista tällaisena eri niinku tavallaan toimijoiden alustana tai verkottumispohjana, niin kyllähän siinä olis paljon mahdollisuuksia. Mutta ehkä se sitten vaatii semmoista myöskin kaikkien sen kaupungin viestinnän kehittämistä.” (H10)

Kuntajohtajilta ja kunnilta näyttää tutkimusaineiston perusteella puuttuvan proaktiivinen ja tavoitteellinen läsnäolo kuntalaisten perustamilla sosiaalisen median areenoilla ja yhteisöissä. Näiden areenojen hyödyntäminen on luonteeltaan reaktiivista ja satunnaista, vaikkakin paikoin sisällön on havaittu olevan hyödyllistä ja palvelevan kunnan toiminnan kehittämistä. Kuntajohtajilla ja kuntaorganisaatiolla on näillä areenoilla enemmän seurailijan kuin osallistujan rooli. Seuraaminen näyttää myös tapahtuvan osin piilossa kuntalaisilta, mikä herättää kysymyksen myös toiminnan oikeutuksesta (esim. Meijer 2011, 2012).

Kuntalaislähtöiset digitaaliset areenat näyttävät irrallisina kunnan viestinnän ja vuorovaikutuksen kokonaisuudesta, eikä niiden roolia ja asemaa ole tunnustettu ja tunnustettu osana kunnan viestinnän ja johtamisen kokonaisuutta. Määritely-

jen ja vakiintuneiden toimintatapojen puuttuminen voi osaltaan nostaa kynnystä osallistua vuorovaikutukseen. Edelleen digitaaliset vuorovaikutusareenat murtavat perinteisiä toimijaroleja haastaen kuntajohtamista ja edellyttäen tukea esimerkiksi strategioiden, toimintaohjeiden ja pelisääntöjen muodossa. Tutkimusaineiston valossa osallistuminen ja yhteistyö digitaalisilla areenoilla nähdään hyväksyttävänä, kun se tapahtuu hallinnon määrittelemissä puitteissa, jolloin hallinnon perustamien digitaalisten areenojen ulkopuolella toimivat osallistumisen ja vuorovaikutuksen muodot ja areenat jäävät hyödyntämättä. Samanaikaisesti kuntalaiset vaativat aiempaa enemmän suoraa vaikuttamista ja vuorovaikutusta (Parkkinen ym. 2017).

6.3.3 Eri rooleihin kohdistuvat odotukset ja vaatimukset haastavat sosiaalisen median käyttöä

Kuntajohtajan työ sisältää työskentelyä erilaisilla rajapinnoilla ja liikkumista erilaisten tehtävien ja roolien välillä. Yksi näistä rajapinnoista vaikuttaa kuntajohtajan ja poliittisen johdon välillä. Kuntajohtaja on johtavassa roolissa, usein kunnan näkyvimpänä henkilönä sekä kunnassa asuessaan kuntayhteisön jäsenenä, töissä vuorokauden ympäri, jolloin työ- ja siviiliroolia voi olla vaikea erottaa. Lisäksi sosiaalinen media hämärtää avoimuudellaan, käyttäjälähtöisyydellään sekä palveluidensa ominaispiirteillä yksityisen ja julkisen rajaa (esim. Macnamara & Zerfass 2012; Ollier-Malärerre ym. 2013; Dijck 2013). Eri toimijaroolien mahdollinen sekoittuminen sekä mahdollisuudet hallita eri rooleja askarruttavat kuntajohtajia sosiaalisen median hyödyntämisessä. Sosiaalisen median hyödyntämiseen kuntajohtamisessa liittyy jännitteitä viranhaltijajohtamisen ja poliittisen johtamisen sekä kuntajohtajan siviili- ja työroolin välillä.

Kuntajohtajien suhtautumisella sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin osana työtä sekä poliittisen johdon ilmapiirillä on tilastollisesti lähes merkitsevä yhteys. Mitä myönteisemmin kuntajohtaja sosiaalisen median hyödyntämiseen suhtautuu, sitä myönteisemmäksi hän arvioi poliittisen johdon suhtautumisen sosiaalisen median hyödyntämiseen kuntajohtamisessa (taulukko 40). Haastatteluista ilmenee vastaava yhteys osan kuntajohtajista ilmaistessa saaneensa hyödyntämiseen kannustavaa palautetta ja osan saatua päinvastaista palautetta. Huomionarvoista on myös se, että mitä kielteisemmin kuntajohtaja asiaan suhtautuu, sitä isompi on ei samaa eikä eri mieltä vastanneiden osuus (taulukko 40). Tämä voi viitata siihen, että asia ei joko ole yksiselitteinen, sen tiimoilta ilmenee ristiriitoja tai asiasta ei ole käyty keskustelua. Haastatteluaineiston pohjalta voidaan todeta kuntien poliittisen johdon ja luottamushenkilöiden olevan laajasti sosiaalisessa mediassa, ja tästä syystä myös kyselyaineiston tulosta arvioitaessa tulee pohtia sitä, ovatko kuntajohtajat kyselyyn vastatessaan ajatelleet sitä, että poliittinen johto suhtautuu myönteisesti sosiaaliseen mediaan osana omaa poliittista johtamistaan.

Taulukko 40. Kuntajohtajien sosiaaliseen mediaan suhtautuminen ja näkemys poliittisen johdon suhtautumisen myönteisyydestä sosiaalisen median hyödyntämiseen kuntajohtamisessa

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Yhteensä
Kielteinen suhtautuminen (n=30)	3 %	17 %	50 %	30 %	0 %	100 %
Vaihteleva suhtautuminen (n=29)	3 %	7 %	41 %	48 %	0 %	100 %
Myönteinen suhtautuminen (n=30)	3 %	7 %	30 %	40 %	20 %	100 %

Monte Carlo p value < .05

”Mieki aina saan vähän moitteita. Nyt mie taas aktivoituin, kun kehityskeskustelussa sain vähän moitteita, että en ole nyt pitkään aikaan niinkö juuri sitä, sillä lailla, että ollu, ollu esillä siellä, lähinnä tosiaan niinkö työasioitten kans.” (H12)

”Suurin piirtein näin lausuttiin, että poliittinen johto katsoo, että olemme hyvin huojentuneita, kun kunnanjohtaja ei ole sosiaalisessa mediassa.” (H6)

Haastatteluaineisto osoittaa, että tehtävien ja roolien selkeys kuntajohtajan ja viranhaltijaorganisaation sekä poliittisen johdon välillä ohjaavat kuntajohtajan suhtautumista sosiaaliseen mediaan sekä sen käyttöä. Roolien välinen jännitteisyys näkyy erityisesti siinä, kuinka varovaisesti ja huolellisesti sosiaalista mediaa hyödyntävät kuntajohtajat viestinsä kyseisillä foorumeilla muotoilevat. Toisin sanoen kuntajohtajat tietoisesti varovat astumasta poliittisten päättäjien toiminta-alueelle sosiaalisessa mediassa. Osa kuntajohtajista liittyy sosiaalisen median hyödyntämisen lähtökohtaisesti kuuluvan erityisesti kunnan poliittiselle johdolle perustellen tällä sitä, etteivät he hyödynnä sosiaalista mediaa osana omaa työtään. Tässä kohden ilmenee suomalaisen kuntajohtamisjärjestelmän ”kaksipäisen” vallan tuottama haaste. Mahdolliset epäselvyydet työnjaollisissa sekä vastuunjaon kysymyksissä tulevat helposti näkyviksi sosiaalisen median areenojen vuorovaikutuksessa sen ollessa kirjallista ja avointa. Lisäksi sosiaalisen median sisältöihin voidaan palata myöhemmin sekä jakaa niitä edelleen, myös kontekstista irrotettuina. Tutkimusaineiston perusteella tämä on yksi syy kuntajohtajan kielteiselle suhtautumiselle sosiaalisen median käyttöä kohtaan sekä varovaiselle verkkoviestintätyylille, mutta asiaan vaikuttavat myös monet muut tekijät.

”Ehkä siinä minun valinta on ollu se, että on ollu aika niinku pidättyväinen sen somen käytössä, ihan tarkotuksella, koska siihen niinku sisältyy, sisältyy aika isoja riskejä kyllä, että et se on ehkä helpompaa niinpäin. Ja tietysti niinko sitten semmosiin aiheisiin, mikkä ei nyt tavallaan niinku jotenki liity työhön

selkeästi suoraan, niin tuota, eee tai on, on yleisesti niinko poliittisesti neutraaleja ”(H13)

”Pääkopassa tulee ihan automatiikalla, että tässä on tällöinen näkökulma asiaan, että tähän voi olla aika poliittinen kannanotto, eikä todellakaan tähän oteta mitään kantaa nyt. Että ei se oo kyllä niinkö sen puolesta mikään este tai hidaste, mutta on sitä kautta tietenkään taas huomioon otettava seikka, että kyllähän se ihan faktisesti rajoittaa sitä omaa sosiaalisen median käyttöä. Että täytyy tällöinenkin asia ottaa huomioon. Siellä ei tehdä politiikkaa vaan sosiaalista mediaa virkamies käyttää, voisiko sanoa että virkamiehen roolissa.” (H11)

”Jos minä lähdän ottamaan siihen keskusteluun osaa ja siellä rupee olemaan meidän poliittiset ryhmät, joita on 7. Siellä on eri mielipiteitä. Niin se on väärä foorumi minun käydä se keskustelu.” (H24)

Sosiaalinen media haastaa avoimuudellaan ja reaaliaikaisuudellaan osaltaan myös olemassa olevaa asioiden valmistelun ja päätöksenteon toimintakulttuuria sekä sen mukaisia rooleja ja valta-asetelmia. Haastatteluaineiston perusteella poliittiset päätöksentekijät ovat tarkkoja siitä, missä vaiheessa valmisteilla olevista asioista kerrotaan julkisuuteen ja kuka asioista saa kertoa. Värtön ja Rapelin (2019, 120) tutkimuksen mukaan poliittiset päättäjät haluavat tutustua valmisteltaviin päätöksiin ennen kuin ne tulevat julkisiksi. Tällöin kuntalaiset voivat saada tiedot päätöksentekoprosessissa olevista asioista vasta, kun ne ovat käyneet lävitse poliittisen prosessin. Toisaalta kuntalaki edellyttää viestintää ja julkisuutta jo valmisteluvaiheen aikana, ja käytännössä valmistelu ja päätöksenteko limittyvät toisiinsa ja näiden erottaminen toisistaan on vaikeaa. Kyse on osaltaan kunnassa vallitsevasta valmisteluun ja päätöksentekoon sekä johtamiseen ja viestintään liittyvästä toimintakulttuurista (esim. Jalonen 2006; Kinnunen 2019, 55; ks. luvut 4.3, 6.1.3 ja 6.2.3).

”Monissa asioissa, että se, sen ulostulon niinku ajotus on niinku kauheen tärkeä, koska se ei oo pelkästään, että sää niinku viestit kansalaisille. Meän poliitikot on monesti aika herkkiä siinä, että missä vaiheessa ja mitä, mitä ikäänkuin kerrotaan. Että siinä on näitä mullakin, asiakkuuden kerrostumia on niinku monta, että on sisäisempiä asiakkaita ja sitten on kuntalaisia päämiehinä ja sitten on, on monia muita sidosryhmiä, että. Et sillai se on niinku ajotus on niinku aika herkkää, että se saattaa tulla sitten semmosta yllättävääkin dämigiä, jos pikkusen rennosti niin sanotusti vetää” (H14)

”Olen havainnut poliittisten päättäjien kunnassa ärtyvän somen käytöstä. Herkkä hipiäisyttä siitä, että kaikki saavat tiedon samaan aikaan ja esim. ne

jotka eivät ole somessa mukana jäävät auttamatta ulos keskustelusta. Poliitikot haluaisivat olla gate keepereitä sen suhteen mitä tietoa menee ulos. Jonkinlainen kulttuurishokki uusi avoimuus ja some”. (Kyselyn avoin vastaus)

Ristiriidat luottamushenkilöiden ja kunnan henkilöstön välillä rapauttavat työskentelyilmapiiriä. Haastatellut kuntajohtajat tuovat esille, että kunnissa on esiintynyt kiusaamista ja huonoa käytöstä sosiaalisessa mediassa sekä luottamushenkilöiden kesken että luottamushenkilöiden ja virkamiesten välillä. Kuntajohtajat ovat osaltaan joutuneet näiden ristiriitojen selvittelijöiksi. Tällöin poliittisen johdon antama tuki kuntajohtajan sosiaalisen median hyödyntämiselle voi olla heikkoa sekä kuntajohtajan näkemys sosiaalisen median mahdollisuuksista kuntajohtamiselle skeptinen tai kielteinen. Osassa kuntia luottamushenkilöiden ei-toivottuun sosiaalisen median viestintään on jouduttu puuttumaan. Vastaavien tilanteiden ehkäisemiseksi kunnissa on järjestetty uusille luottamushenkilöille koulutusta ja yhdessä pyrittävä luomaan pelisääntöjä sosiaalisessa mediassa toimimiseen.

”Se on tän organisaation sisällä, poliitikot keskenään käyttäytyy toisiaan kohtaan sillä tavalla, että ei vielä 10, 15 vuotta sitten, tähän oli sivistyneitten ihmisten touhua. No sitähan tietysti tapahtuu varmaan politiikkakin on muuttunut ja politiikan tekeminen on muuttunu. Mut siitä on hävinny käyttäytymissäännöt. Eli meil on kokous ja kolme minuuttia kokouksen jälkeen niin siellä linjassa ruoditaan jonkun puheita tai sanomisia taikka muuta niin brutaalilla tavalla. (---) nyt on selvästi semmonen, se näkyy myös kokouspuheissa, että halutaan ihan tietosesti loukata toista. Kyl mä väitän, että yhtenä tekijänä on tämä (sosiaalinen media). Ja sit halutaan olla ikään kun ikonina, kuka nopeammin saa sinne verkkoon.” (H20)

”Se oli tämän valtuustokauden alussa sekä valtuutetut, että työntekijät jotenki niin ku riehaantu siellä liikaa. Ja se otettiin sitten kiinni.” (H21)

”Erityisesti me ollaan sitten panostettu myös tähän luottamushenkilöviestintään ja heän vast-, niinkö vastuullisuutteen sitten siitä viestinnästä. Että myös, onhan meillä niinkö luottamushenkilötä Veisbukissa siellä ja. Mie sanon, että ne on aika hyvin oppinu sen että tottakai meiläkin on tuolla luottamushenkilöiden keskuudessa semmosia kriisejä, joista olis hyviä juttuja saanu, jos ei ois halunnu, mutta se on kyllä hyvin menny, että niinkö ne ei halua olla ihan herkästi oman pesän likaajia siinä mielessä.” (H12)

Kuntajohtajan näkemys omasta roolistaan suhteessa poliittisiin päättäjiin ja sosiaalisesta mediasta osana rooliaan sekä työnjaon selkeys kuntajohtajan ja luottamushenkilöiden välillä ovat yhteydessä siihen, kuinka kuntajohtaja suhtautuu

sosiaaliseen mediaan. Haveri ja kumppanit (2015, 66-71) toteavat kuntajohtajan ja poliittisen johdon välisen suhteen vaihtelevan kollegiaalisesta yhteistyöstä tilanteeseen, jossa poliittinen johto toimii ikään kuin portinvartijana kuntajohtajan työlle, jolloin yhteistyö ei välttämättä ole helppoa. Eri roolien työnjaon selkeys edistää yhteistyötä. Erilaiset ristiriitatilanteet ja konfliktit, joissa hyödynnetään sosiaalista mediaa, lisäävät kuntajohtajien kielteistä suhtautumista sosiaalisen median hyödyntämiseen kuntajohtamisessa.

Toisena rooleihin liittyvänä jännitteisenä osa-alueena näyttäytyy työ- ja siviiliroolien välinen rajapinta. Kuntajohtajan voi olla vaikea erottaa työ- ja siviilirooliaan reaali maailmassa, ja sosiaalinen median tuo tähän omat haasteensa. Kuntajohtaja on usein näkyvin henkilö kunnasta ulospäin, eräänlainen kunnan keulakuva. Eri-tyisen vaikeaa työ- ja vapaa-ajan erottaminen on pienissä kunnissa tilanteissa, joissa kuntajohtaja asuu johtamassaan kunnassa. Tällöin arkielämä iloineen ja suruineen tulee eletyksi paikallisyhteisön jäsenenä, ja kunnan työntekijät voivat lähestyä kuntajohtajaa työhön liittyvillä asioilla myös virka-ajan ulkopuolella. Kuntajohtajat näkevät roolinsa paikallisyhteisön jäsenenä kuitenkin enemmän asiana, joka pitää vain hyväksyä, kuin rasitteena. (Haveri ym. 2015, 32.)

Eri roolien hallinnan sosiaalisessa mediassa on todettu olevan vaikeaa. Sosiaalisen median toimintalogiikat, tuotettujen sisältöjen pysyvyys sekä mahdollisuus jakaa ja linkittää niitä eri palveluihin sekä sisältöjen muokattavuus ja mahdollisuus irrottaa sisältö alkuperäisestä kontekstista on tunnustettu tutkimuskirjallisuudessa eri roolien hallintaa haastaviksi tekijöiksi. Roolien välisten rajojen hallintaa voidaan lähestyä siitä näkökulmasta, onko tavoitteena integroida vai segmentoida rooleja sekä millaisia toimintoja roolien yhdistämisessä tai erottamisessa käytetään. (esim. Ollier-Malareyre ym. 2013; Ryan, Cruickshank, Halla & Lawson 2020; van Dijck 2013b.) Osa kuntajohtajista kokee sosiaalisen median hämärtävän työ- ja vapaa-ajan rajaa ja mahdollisesti madaltavan lähestymiskynnystä entisestään. Työ- ja siviiliroolien rajan hämärtyminen entisestään sosiaalisen median myötä askarruttaa sekä sosiaalista mediaa hyödyntäviä että ei-hyödyntäviä kuntajohtajia.

”No ehkä se on että sillä tavallakin ehkä että haluaa itse säädellä sitä että missä roolissa on. Että jos mulle alakas tulla sillä tavalla, että siinä on niin kun yksityisviestejä niin kun henkilönä tai kaupunginjohtajana.” (H7)

”Sehän se onki, että, että se on tosia vaikeata erottaa, että mil-, millon sitä käyttää niinkö työroolissa ja milloin niinkö yksityishenkilönä. Että tuota niin, niin, tavallaan niinkun ei voi oikein ajatella, että yksityishenkilönä jotaki kannanotvoja siellä tekis, vaan ainahan se yhistetään sitten siihen virkaan.” (H13)

”Et olisko se minä siellä, minuus siellä, tai mikä ois oikea tapa ajatella sitä niin, siellä sosiaalisessa mediassa niin olisko se kunnanjohtaja Pentti (nimi

muutettu) vai perheenisä Pentti vai mikä mä oisin. Vai, vai oisko ne roolit sekaisin.” (H6)

Kunnanjohtajan työn varsin julkinen olemus sekä kokemus työ- ja siviiliroolin erottamisen vaikeudesta on saanut osan kuntajohtajista pitämään mahdollittomana ajatuksena sitä, että johtaja edes voisi olla puhtaasti yksityishenkilönä sosiaalisessa mediassa. Toisaalta valtaosa sosiaalista mediaa työssään hyödyntävistä kuntajohtajista ilmaisee käyttävänsä sosiaalista mediaa myös yksityishenkilönä (taulukko 41). Kuntajohtajalla voi olla erilaiset sosiaalisen median palvelut käytössä eri rooleissa, esimerkiksi yksityinen Facebook-tili ja kuntajohtajan roolissa Twitter-tili. Kuntajohtaja voi myös hyödyntää palveluiden erilaisia ominaisuuksia kohdentaa päivityksiä näkyväksi vain tietyille ryhmille. Eri toimijaroolien hallinta sosiaalisessa mediassa edellyttää johtajalta aktiivisia toimenpiteitä, ja kuntajohtajien kuvaamat toimenpiteet ovat tyypillisiä yksityisyyden ja julkisuuden hallintakeinoja sosiaalisessa mediassa (esim. Ryan ym. 2020, 23 - 24; Ollier-Malareyre ym. 2013, 648; Stutzman & Hartzog 2012, 767).

Taulukko 41. Kuntajohtajien sosiaalisen median työ- ja yksityiskäyttö

	Hyödyntää yksityishenkilönä	Ei hyödynnä yksityishenkilönä	Yhteensä
Hyödyntää työssään (n=62)	90 %	10 %	100 %
Ei hyödynnä työssään (n=27)	59 %	41 %	100 %

p < .01

Sosiaalisen median palveluiden erilaiset toimintalogiikat ja ominaisuudet eroavat toisistaan sen suhteen, kuinka helppoa tai vaikeaa työ- ja siviiliroolien välisen rajan hallinta on. Esimerkiksi Facebook on tässä suhteessa huomattavasti LinkedIn-palvelua haasteellisempi (Ryan ym. 2020, 17). Kuntajohtamisen näkökulmasta merkityksellistä on se, mitä kuntajohtaja sosiaalisen median hyödyntämisellä tavoittelee. Kuntajohtajan ammatilliset verkostot ovat Twitterissä ja LinkedInissä, kun taas kuntalaisten enemmistö on tavoitettavissa Facebookissa. Toisaalta kuntajohtajan työssä henkilökohtaisten verkostojen laajuudella ja laadulla on merkitystä tavoitteiden saavuttamisen kannalta (Haveri ym. 2009, 550), jolloin kyse on myös siitä, millä sosiaalisen median areenoilla nämä kuntajohtamisen kannalta oleelliset verkostot toimivat.

”Haluan minä kunnanjohtajana, minähän en voi yksityishenkilönä sinälleen siellä olla sitten.” (H21)

”Tavallaan sen henkilökohtaisen minän haluaisin jättää niistä niinku pois, ja oman persoonan, että en mä omaa persoonaa haluaisi tuoda esille, että semmoinen faktapohjainen ajatus siinä on.” (H10)

”Mulla oli ne ryhmät käytössä jo oikeestaan heti alkuun, kun ne ryhmät tuli. (---) Että ihan niille läheisimmille tiettyjä asioita vaan jaoin.” (H17)

Siviili- ja työroolien mahdolliset ristiriidat tai epäselvyydet sosiaalisessa mediassa voivat osaltaan tuoda lisää haastetta työroolin hallintaan sosiaalisessa mediassa, sillä kuntajohtajan työssä kyse on myös siitä, mitä virkamies voi sosiaalisessa mediassa sanoa, kuinka sitovia siellä esitettävät kannanotot ovat ja miten tulkitaan sosiaalisen median kautta tulleeeseen viestiin, aloitteeseen tai vastaavaan vastaamatta jättäminen. Virkamiehen toiminnan on oltava puolueetonta, riippumatonta ja tasapuolista. Osa kuntajohtajista pyrkii selkiyttämään työ- ja siviiliroolin välistä eroa sosiaalisessa mediassa esimerkiksi ilmoittamalla sosiaalisen median profiilissaan, että twiitit ovat heidän omiaan. Toisaalta esiintyy myös ajattelua, että kuntajohtaja voi yksityisessä sosiaalisen median profiilissaan sanoa, mitä haluaa. Valtion virkamieseettisen neuvottelukunnan Virkamies sosiaalisessa mediassa -suosituksessa todetaan eettisten vaatimusten koskevan virkamiehiä sosiaalisessa mediassa niin työtehtävissä kuin yksityishenkilöinäkin sekä huomautetaan, että sosiaalisen median luonteen vuoksi vastaanottajan ei välttämättä ole helppoa erottaa näitä rooleja, ja tämän vuoksi virkamiehen on noudatettava erityistä huolellisuutta ja harkintaa viestinnässään (Valtion virkamieseettinen neuvottelukunta). Edelleen oman haasteensa tähän tuo sosiaalisen median edellyttämä persoonallinen ja keskusteleva viestintätyyli (ks. 6.2.1).

”Mutta tätä mä oon paljon pohtinu, et mun mielest se kuulostaa jopa vähän teennäiseltä se, että twiitit ovat omiani ja irrotetaan, ilmoitetaan, et minä olen tässä hommassa, mutta twiitit ovat omiani.” (H18)

”Mää oon miettiny sen niin, että mää voin vapaa-aikana kirjottaa sosiaalisessa mediassa just niinku mä itte tykkään.” (H5)

”Miten pitkälle somessa esitetty kannanotto sitoo virkamiestä.” (Kyselyn avoin vastaus)

”Minä en tiedä tulkitaanko, mutta jos ne tulkitaan viralliseksi yhteydenotoksi tällömöset sosiaaliset mediatkin niin siin on aikamoinen seuraaminen (---) Mutta kuitenkin siinä on kuitenkin tämä lakipuoli, joka niin kun pikkusen pelottaa käyttää niitä kaikkia mahdollisia jos sä et ehdi niitä seuraamaan.” (H16)

Kuntajohtajat hyödyntävät sosiaalista mediaa kolmella erilaisella rooliprofililla: vain siviilikäytössä, vain työkäytössä tai näissä kummassakin. Vastaavaa on havaittu esimerkiksi poliisien sosiaalisen median käytössä (esim. Meijer & Torenlid 2016). Haasteellisin ja eniten osaamista edellyttää toimiminen jonkinlaisessa yhdistelmäroolissa, erityisesti yhdessä sosiaalisen median palvelussa. Kyselyaineisto osoittaa sosiaalisen median hyödyntämisellä olevan työ- ja siviilielämässä tilastollisesti merkitsevä yhteys sosiaalisen median osaamiseen. Sosiaalista mediaa yksityis- ja työelämässä hyödyntävät kuntajohtajat raportoivat omaavansa parhaimman sosiaalisen median osaamisen (taulukko 42). Tulos on yhdenmukainen aikaisempien tutkimustulosten kanssa sen osalta, että sosiaalisen median hyödyntämisellä yksityiselämässä on myönteinen merkitys työkäyttöön ja siihen liittyvään osaamiseen tasoon (Fusi & Feeney 2018, 396). Sosiaalisen median hyödyntäminen työroolissa edellyttää kuntajohtajalta tietoisia valintoja omien profiilien toiminnan sisällön ja tavoitteiden osalta, eräänlaista henkilökohtaista viestintästrategiaa tai -strategioita, verkkoidentiteettien tilannekohtaista hallintaa sekä sosiaalisen median palvelun ominaisuuksien ja pelisääntöjen hyvää hallintaa. Nämä kuuluvat strategiaan ja edistyneisiin digitaalisiin kognitiivisiin kompetensseihin (ks. myös van Deursen & van Dijck 2009, 2010; van Deursen ym. 2011, 2014; Almutka 2011).

Taulukko 42. Kuntajohtajien sosiaalisen median työ- ja yksityiskäyttö ja sosiaalisen median osaaminen

	Heikko osaaminen	Vaihteleva osaaminen	Hyvä osaaminen	Yhteensä
Hyödyntää työssään ja yksityishenkilönä (n=56)	18 %	38 %	45 %	100 %
Hyödyntää työssään, ei yksityishenkilönä (n=6)	50 %	50 %	0 %	100 %
Ei hyödynnä työssään, hyödyntää yksityishenkilönä (n=16)	44 %	44 %	13 %	100 %
Ei hyödynnä työssään eikä yksityishenkilönä (n=11)	64 %	27 %	9 %	100 %

p < 0,01

”Mikä siinä sitten olis muuttunu, niin varmaan se on muuttunu hieman, et yleisesti ottaen tarkemmin mietin mitä viestin siellä, koska se on, se mun facebook-profiili on muuttanut sinänsä muotoaan siinä mielessä, et se ei oo täysin enää samassa merkityksessä olemassa, kuin ennen. Nyt kun sinne on tullu näitä ammatillisia piirteitä.” (H17)

”Mä luulen, että mä teen tämmöisen sekastrategian. Siis tämmöisen strategian, joka, jossa on sekä ammatillista tietoa että sitten tämmöistä niinkö, sanotaan vapaa-ajan. Että mä viestin siinä niinkö, en mä niinkö persoonana mutta taval-

laan niinkö entisille ystäville että uusille seuraajille. Kuntalaisille, päättäjille, virkamiehille ja näille. Mä luulen, että mä teen sen sekaprofilin.” (H23)

Kuntajohtajat kokevat omassa roolissaan jännitteisyyttä viranhaltijajohtamisen ja poliittisen johtamisen sekä kuntajohtajan siviili- ja työroolin välillä. Kunnan poliittisen johdon tuki, työnjaon selkeys kuntajohtajan ja poliittisten päättäjien kesken sekä konflikteista vapaa ilmapiiri ovat mahdollistamassa sosiaalisen median hyödyntämistä kuntajohtamisessa. Sosiaalisen median avoimuus ja käyttäjälähtöinen luonne sekä sen mukanaan tuoma hajautettu viestintä haastavat perinteisiä viestintään liittyviä valta-asetelmia, kuten poliittisen johdon mahdollisuuksia kontrolloida päätöksentekoprosessin aikaista viestintää. Kuntajohtajat hyödyntävät sosiaalista mediaa erilaisilla rooleilla ja näiden yhdistelmillä. Sosiaalinen media näyttäytyy kuntajohtajien näkemysten mukaan reaalielämää hankalampana ympäristönä yksityisuuden ja julkisuuden hallinnan kannalta. Kuntajohtajan sosiaalisen median osaaminen antaa valmiuksia hallita työ- ja siviilirooliin liittyvää kommunikointia ja voi osaltaan lieventää eri roolien välistä jännitteisyyttä. Roolien hallinnan edellyttämät jännitteisyyden hallintatavat näyttäytyvät kuitenkin vielä kehittymättöminä. Eri toimijaroolien hallinta sosiaalisessa mediassa on jatkuvaa toimintaa. Kyse on eri roolien rajojen hallinnan dynaamisesta luonteesta tarkoittaen sitä, että toimijan rooli sosiaalisessa mediassa ei rakennu yksipuolisesti henkilön oman toiminnan kautta, vaan iteratiivisesti vuorovaikutuksessa (Ollier-Malarerre ym. 2013, 661).

6.4 Erilaisia kuntajohtajia ja kuntia – neljä tyyppiä

Tutkimustulosten perusteella sosiaalisen median hyödyntäminen kuntajohtamisessa ja siihen vaikuttavat yksilölliset ja organisatoriset tekijät ovat moninaisia, ja sen tekijät ovat lisäksi monimutkaisessa keskinäisessä vuorovaikutussuhteessa. Tässä luvussa esitän neljä erilaista kuntajohtajatyyppeä toimintaympäristössään. Tyypit olen luonut koko aineiston tuloksia hyödyntäen siten, että tyyppien luomisen pohjana on toiminut ryhmittelyanalyysi (liite 3), jota on täydennetty haastatteluaineiston tuloksilla.

Tyyppi 1. Varovaisen myönteinen sosiaalisen median peruskäyttäjä

Kuntajohtaja hyödyntää jonkin verran sosiaalista mediaa sekä työssään että henkilökohtaisessa elämässään viestintään ja yhteydenpitoon sekä erilaisten harrasteyhteisöjen toimintaan. Hänellä on vajaa kymmenen vuotta kuntajohtajakokemusta, ja tällä hetkellä hän työskentelee suhteellisen isossa, vajaan 50 000 asukkaan kunnassa. Hän on tyyppillisimmillään noin 50-vuotias.

Kuntajohtajan sosiaalisen median osaaminen on kohtalaista. Hän tunnistaa sosiaalisen median yleisimmät palvelut ja tietää niiden ominaisuudet ja käyttötarkoitukset sekä osaa käyttää niiden perusominaisuuksia. Kuntajohtaja haluaisi vielä terävöittää omaa viestintätyyliään persoonallisemmaksi. Haasteita tähän tuottavat sosiaalisen median palveluiden erilaisten viestintäkulttuurien yksityiskohdat, joiden haltuun ottamiseen pitäisi varata hieman aikaa. Toisaalta näissä kysymyksissä kuntajohtaja on saanut kunnan viestintäpalveluista tukea sitä tarvitessaan.

Kuntajohtajan suhtautuminen sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin osana kuntajohtajan työtä on varovaisen myönteinen. Hän hyödyntää sosiaalista mediaa tässä vaiheessa lähinnä tiedon levittämiseen, erityisesti kuntaa koskevien myönteisen uutisten jakamiseen kuntalaisille ja sidosryhmille. Hän kuitenkin tunnistaa sosiaalisen median tarjoamia mahdollisuuksia kuntalaisten osallistamiseen. Kuntajohtaja tuntee jonkin verran painetta sosiaalista mediaa hyödyntävien kollegojen suunnalta olla aktiivisempi sosiaalisessa mediassa. Kuntajohtajasta tuntuu, että myös sidosryhmien ja kuntalaisten vuoksi hänen tulisi olla aktiivisempi sosiaalisen median hyödyntäjä.

Kuntaorganisaatio hyödyntää sosiaalista mediaa tiedon levittämiseen pyrki- myksenään myönteisen kuntakuvan luominen. Jossakin määrin pyritään myös kuntalaisten osallistamiseen ja vuorovaikutukseen. Kuntalaisia on osallistettu kampanjaluonteisesti, mistä on saatu myönteisiä kokemuksia. Sosiaalisen median hyödyntämiseen on luotu toimintalinjauksia, ja sosiaalinen media on huomioitu kunnan viestintäsuunnitelmassa. Molempia päivitetään käyttökokemuksen lisään- tyessä ja uusien avauksien myötä. Sosiaalisen median hyödyntämistä koordinoi ja tukee organisaation viestintäpalvelut, ja näin ollen sosiaalisessa mediassa tapahtuva toiminta ei ole yksittäisten henkilöiden varassa.

Kuntaorganisaatiossa vallitsee varovaisen myönteinen ilmapiiri sosiaalisen medi- an hyödyntämisen suhteen, ja sekä henkilöstön että poliittisen johdon suhtautumi- sen on pääosin positiivista. Organisaatiossa käydään aktiivista keskustelua sosiaali- sen median tarjoamista mahdollisuuksista, ja organisaatiossa etsitään uusia tapoja hyödyntää sosiaalista mediaa. Kuntajohtaja osallistuu mielellään näihin yhteisiin keskusteluihin. Organisaatiossa esiintyy jonkin verran myös ristiriitaisia käsityksiä ja näkemyksiä sosiaalisen median hyödyntämismahdollisuuksista sekä siellä toimi- misen arvaamattomuudesta ja odottamattomista seurauksista. Näistä kuitenkin voidaan keskustella yhdessä.

Kuntajohtaja pitää tietojaan keskeisestä lainsäädännöstä kohtalaisina ja on jonkin verran pohtinut lainsäädännöllisiä edellytyksiä virkamiehen toimimiselle sosiaali- sessa mediassa. Sosiaalinen media ei kuntajohtajan mielestä esimerkiksi vaaranna asioiden salassapitoa. Myös nykyinen lainsäädäntö on kuntajohtajan mielestä riittä- vää kuntien sosiaalisessa mediassa toimimiselle.

Sosiaalisessa mediassa tapahtuvan kommunikaation hallitsemattomuus häiritsee kuntajohtajaa jonkin verran, ja hän pohtii hallinnan tunteen lisäämiseksi lisäosaa-

misen hankkimista sekä sosiaalisesta mediasta että siihen liittyvästä keskeisestä lainsäädännöstä. Tämän hän näkee tukevan sosiaalisen median vuorovaikutteisten hyödyntämistapojen laajempaa käyttöä ja kehittämistä. Kuntajohtaja pitää sosiaalista mediaa kuntajohtamiseen soveltuvana jo nyt, ja hän näkee sen merkityksen kasvavan tulevaisuudessa erityisesti osana kunnan elinvoimatehtäviä.

Tyyppi 2. Epäröivä suhtautuja ja epävarma osaaja

Kuntajohtaja ei hyödynnä sosiaalista mediaa työssään, mutta käyttää sitä satunnaisesti henkilökohtaisessa elämässään. Hänellä on pitkä, lähes parinkymmenen vuoden mittainen kokemus kuntajohtajan työstä. Tällä hetkellä hän johtaa vajaan 10 000 asukkaan kuntaa. Kuntajohtaja lähestyy 60 ikävuotta.

Kuntajohtajan sosiaalisen median osaaminen on heikkoa. Perustietotekninen osaaminen on hyvin hallussa, sillä tänä päivänä kuntajohtaja käyttää työssään monenlaisia sähköisiä järjestelmiä. Eri sosiaalisen median palveluiden toimintalogiikat vaikuttavat kuitenkin sekavilta, koska niihin ei ole tullut perehdyttyä syvällisemmin, eikä aiheeseen liittyviä koulutuksia ole tullut käytyä. Näin ollen kuntajohtaja kokee kehittämisen varaa erityisesti siinä, kuinka viestiä sosiaalisen median areenoilla kuntajohtajan roolissa.

Kuntajohtajan suhtautuminen sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin osana kuntajohtamista on vaihtelevaa. Hän näkee sen tarjoavan ajankohtaista tietoa hyödynnettäväksi omassa työssään sekä joitakin mahdollisuuksia esimerkiksi tiedottamisen suhteen, eikä sulje pois sen hyödyntämistä kuntalaisten osallistamiseen. Kuntajohtaja pitää kuitenkin nykyisenlaista sosiaalista mediaa hieman kehittämätömänä laajemmin kuntajohtamisessa hyödynnettäväksi. Erityisen paljon häntä häiritsee sosiaalisen median foorumeilla käytävän vuorovaikutuksen hallitsemattomuus. Sosiaalisen median foorumeiden keskustelun taso on hänen mielestään heikkotasoisia. Kuntajohtajan käsitykset ja näkemykset sosiaalisesta mediasta pohjautuvat paikoin myös toisten kuntajohtajien kielteisesti sävyttyneille kertomuksille.

Kuntaorganisaatio hyödyntää sosiaalista mediaa jossakin määrin, mutta sen asema osana kunnan viestintää ja vuorovaikutusta on jäänyt epäselväksi. Sosiaalisen median toiminta ja kokeilut ovat yksittäisten toimijoiden varassa. Henkilöstön toiminnassa sosiaalisen media areenoilla on ilmennyt ylilyöntejä, joiden hallitsemiseksi on luotu jonkin verran pelisääntöjä. Kokonaisvaltaisia toimintalinjauksia ei kuitenkaan ole tehty, eikä sosiaalisella mediallyllä ole selkeää asemaa osana kunnan viestintää ja vuorovaikutusta koskevia suunnitelmia. Kuntajohtaja kuitenkin rohkaisee henkilöstöä sosiaalisen median käytössä sekä seuraa sivusta sosiaalisen median hyödyntämistä.

Organisaation ilmapiiri sosiaalisen median hyödyntämistä kohtaan on vaihteleva. Organisaatiossa käydään satunnaisesti keskustelua sosiaalisen median tarjoamista mahdollisuuksista ja hyödyntämisen tavoista. Johtoryhmässä on aina silloin tällöin keskusteltu sosiaalisen median systemaattisemmasta ja laajemmasta käytöstä. Tähän

saakka asia on jäänyt keskustelun tasolle. Organisaatiossa esiintyy toisinaan huolta sosiaalisessa mediassa toimimisen arvaamattomista seurauksista. Poliittisen johdon suhtautuminen organisaation ja kuntajohtajan mahdolliseen sosiaalisen median käyttöön on neutraalia. Kuntajohtaja muistelee jonkun kuntalaisen joskus sanoneen, että olisi mukava nähdä kuntajohtajankin olevan sosiaalisessa mediassa.

Kuntajohtaja on epävarma lakiosaamisestaan ja kyvystään soveltaa lakeja sosiaalisen median hyödyntämiseen työssään. Hän on pohtinut jonkin verran sitä, mitä virkamies voi sanoa sosiaalisessa mediassa, mutta ei koe tuntevansa lainsäädäntöä riittävän hyvin, mikä vaikuttaa kuntajohtajan toimintaan sosiaalisessa mediassa, eikä hän osaa arvioida sen riittävyttä. Sosiaalisen median hyödyntämisen osalta erityisesti asioiden salassapitokysymykset askarruttavat häntä.

Tämänhetkisestä epäroivästä suhtautumisestaan huolimatta kuntajohtaja uskoo, että sosiaalisessa mediassa toimiminen tulee olemaan tulevaisuudessa merkittävä osa kunnan johtamistyötä.

Tyyppi 3. Perinteinen virkamies ei kevyttä ja osallistavaa sosiaalista mediaa tarvitse

Kuntajohtaja ei hyödynnä sosiaalista mediaa missään roolissa. Työkokemusta kuntajohtajan työstä on kertynyt seitsemisen vuotta, ja tällä hetkellä johdettavana on reilun 5000 asukkaan kunta. Kuntajohtaja on tyyppillisimmällään reilut 40 vuotta vanha.

Kuntajohtajan sosiaalisen median osaaminen on kohtalaista, ja hän tietää sosiaalisen median perusteet sekä tunnistaa sosiaalisen median viestinnän ominaispiirteitä, kuten verkkovuorovaikutuksen nopeuden ja monitulkintaisuuden. Kuntajohtaja näkee sosiaalisen median ensisijaisesti viihteenä ja siellä käytävän vuorovaikutuksen laadun heikkona. Lisäksi hän ajattelee, että sosiaalisen median hyödyntäminen veisi paljon aikaa, ja hänellä ei sitä ole.

Kuntajohtajan suhtautuminen sosiaalisen median mahdollisuuksiin osana kuntajohtamista on varsin kielteistä. Hän ei näe sen tarjoavan juurikaan mahdollisuuksia tiedon jakamiseen ja positiivisen julkisuuden luomiseen tai yhteistyöhön eikä vuorovaikutukseen kuntalaisten kanssa. Kuntajohtaja ajattelee, että nykyiset tiedottamisen, palautteen ja vuorovaikutuksen tavat ovat riittävät. Kunta on pieni ja hänellä on aina ovi auki, josta kuntalainen voi kävellä sisään antamaan palautetta tai soittaa. Kuntalaisten asiantuntemus ja osaaminen kanavoituvat valmisteluun ja päätöksentekoon luottamushenkilöiden kautta, ja asioiden käsittely sosiaalisessa mediassa voisi myös häiritä häntä päätösesitysten valmistelussa. Kuntalaiset voivat sitten lukea lehdestä tehdyt päätökset. Kuntalaiset tai yhteistyökumppanit eivät ole ilmaisseet kuntajohtajalle toiveita sosiaalisen median käyttöön liittyen.

Kuntaorganisaatio ei hyödynnä sosiaalista mediaa, ainakaan virallisesti. Jokin osasto, todennäköisesti kirjasto, kulttuuri tai nuorisotoimi voi mahdollisesti hyö-

dyntää, mutta kuntajohtaja ei tiedä asiasta sen enempää. Mahdollinen sosiaalisen median hyödyntäminen ja kokeilut ovat yksittäisten toimijoiden varassa. Toiminta on koordinoimatonta ja hallitsematonta pelisääntöjen ja toimintaohjeiden puuttuessa. Vallalla on siis ”villi länsi”.

Yhteinen keskustelu kuntaorganisaation toimijoiden kanssa sosiaalisen median hyödyntämisestä puuttuu. Keskustelua vaikeuttaa se, että organisaatiossa esiintyy melko paljon ristiriitaisia käsityksiä ja näkemyksiä sosiaalisen median hyödyntämisestä sekä huolta sosiaalisessa mediassa toimimisen odottamattomista seurauksista. Kuntajohtaja ei ole ottanut roolikseen käynnistää keskustelua, koska ei itsekään oikein usko sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin kuntajohtamisessa. Kunnan poliittinen johto ei ole ottanut kantaa puoleen eikä toiseen koskien sosiaalisen median hyödyntämistä. Poliittisen johdon sekä kunnan virkamiesten välillä on esiintynyt epäasiallista käytöstä sosiaalisessa mediassa.

Sosiaalisen median käytössä häntä mietityttävät jonkin verran salassapitoon liittyvät asiat, ja hän kokee nykyisen lainsäädännön selkeydessä olevan parannettavaa, jotta se ohjaisi paremmin kunnallisen virkamiehen toimintaa sosiaalisessa mediassa. Kuntajohtaja ei kuitenkaan itse ole juurikaan perehtynyt nykyiseen lainsäädäntöön ja sen soveltamiseen virkamiehenä sosiaalisessa mediassa toimimisen suhteen.

Sosiaalisen median foorumeilla käytävän kommunikaation hallitsemattomuus häiritsee kuntajohtajaa paljon, ja kaiken kaikkiaan sosiaalinen media nykyisessä olomuodossaan on liian kehittymätön kuntajohtamisessa hyödynnettäväksi. Hän ei myöskään näe sosiaalisen median merkityksen juurikaan kasvavan tulevaisuuden kuntajohtamisessa.

Tyyppi 4. Kuntayhteisöön suuntautunut, rutinoitunut ja innostunut sosiaalisen median hyödyntäjä

Kuntajohtaja hyödyntää aktiivisesti sosiaalista mediaa osana kuntajohtajan työtään sekä henkilökohtaisessa elämässään. Työkokemusta kuntajohtajan tehtävistä on kertynyt seitsemisen vuotta, ja tällä hetkellä johdettava on reilun 10 000 asukkaan kunta. Ikää kuntajohtajalla on vajaat 40 vuotta.

Kuntajohtajan sosiaalisen median osaaminen on hyvällä tasolla. Tiedot sosiaalisessa mediassa viestimisen ominaispiirteistä ja taidot hyödyntää erilaisia sosiaalisen median palveluja osana kuntajohtajan työtä ovat hyvin hallussa. Oma viestintätyyli sekä omat tavat hyödyntää sosiaalista mediaa osana kuntajohtamista ovat muodostuneet sosiaalisen median aktiivisen käytön myötä. Onpa kuntajohtaja yhdessä kuntaorganisaation muun johdon kanssa käynyt muutamia sosiaalisen median koulutuksiakin vahvistaakseen omaa sosiaalisen median osaamistaan. Sosiaalisen median hyödyntäminen on luonnollinen ja sujuva osa hänen työtään, eikä kuntajohtaja ajattele sen vievän erityisen paljon aikaa.

Kuntajohtajan suhtautuminen sosiaaliseen mediaan on hyvin myönteistä. Hän ajattelee sosiaalisen median antavan sekä mahdollisuuksia tiedon levittämiseen että kuntalaisten osallistumiseen sekä vuorovaikutukseen kuntajohtajan ja kuntayhteisön välillä. Kuntajohtaja käy jonkin verran keskustelua kuntalaisten ja sidosryhmien kanssa sosiaalisessa mediassa. Kunnan poliittinen johto suhtautuu myönteisesti kuntajohtajan sosiaalisen median hyödyntämiseen ja vuorovaikutukseen kuntalaisten kanssa. Kuntajohtaja on saanut esimieheltään kehityskeskustelussa myönteistä palautetta sosiaalisessa mediassa toimimisestaan. Lisäksi kuntalaiset ovat kannustaneet kuntajohtajaa sosiaalisen median hyödyntämiseen.

Myös kuntaorganisaatio hyödyntää sosiaalista mediaa aktiivisesti, ja organisaatiossa haetaan jatkuvasti uusia tapoja hyödyntää sosiaalista mediaa. Henkilöstön suhtautuminen sosiaaliseen mediaan on varsin positiivista ja kehittämishaluista. Organisaatiossa käydäänkin aktiivista keskustelua sosiaalisen median merkityksestä ja roolista osana kunnan viestintää ja vuorovaikutusta. Yhdessä mietitään uusia tapoja hyödyntää sosiaalista mediaa. Kuntajohtaja on mielellään aktiivisessa roolissa mukana näissä keskusteluissa tavoitteenaan edistää ja kehittää sekä omia että organisaation sosiaalisen median hyödyntämisen tapoja.

Sosiaalisessa mediassa toimimisen arvaamattomuus ja mahdolliset odottamattomat seuraukset eivät huolestuta kuntajohtajaa ja kunnan toimijoita. Organisaatiossa on varauduttu sosiaalisen median hyödyntämisen riskeihin ja luotu toimintalinjauksia ja ohjeita sosiaalisen median käyttöön. Sosiaalisella medialla on selkeä asema osana kunnan viestintää ja vuorovaikutusta, ja sen hyödyntäminen on kirjattu osaksi kunnan viestintäsuunnitelmaa. Kaiken kaikkiaan sosiaalinen media nähdään tärkeänä viestintä- ja vuorovaikutusvälineenä kuntalaisiin ja sidosryhmiin päin. Tästä huolimatta sosiaalisen median kokeilut ovat osin yksittäisten henkilöiden varassa johtuen kunnan rajallisista resursseista. Koordinoidumpi hyödyntäminen edellyttäisi henkilöstön työnkuvien uudelleen organisointia tai lisäresurssien hankkimista.

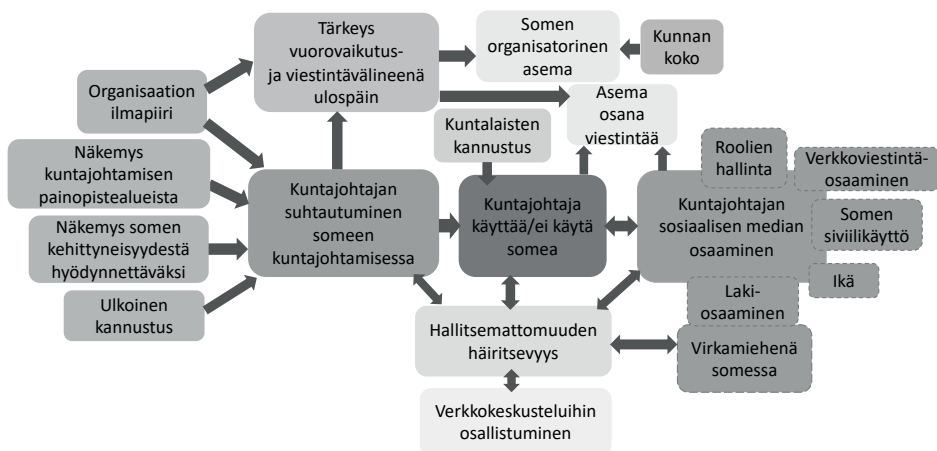
Kuntajohtaja kokee sosiaalisen median foorumeilla tapahtuvan kommunikation hallitsemattomuuden häiritsevän jonkin verran, mutta ajattelee sen kuuluvan sosiaalisen median luonteeseen eikä pidä sitä siten ongelmana. Kuntajohtaja ei koe ongelmalliseksi kuntajohtajaroolin ja siviiliroolin hallintaa sosiaalisessa mediassa kummankin roolin ollessa arkipäivää. Lisävarmuutta sosiaalisen median hyödyntämiseen antaa perehtyneisyys lainsäädäntöön, mikä vaikuttaa kuntajohtajan toimintaan sosiaalisessa mediassa ja minkä myötä kuntajohtajalle on selvää, mitä kunnallinen virkamies voi sosiaalisessa mediassa esittää, kertoa tai kommentoida. Kuntajohtaja ei näe sosiaalisen median hyödyntämisen vaarantavan millään tavalla kunnallisten virka-asioiden salassapitoa. Kuntajohtaja kokee sosiaalisen median nykyisillä ominaisuuksillaan soveltuvan hyvin kuntajohtamisessa hyödynnettäväksi ja sen merkityksen edelleen kasvavan.

7 Johtopäätökset ja pohdinta

7.1 Yhteenveto

Sosiaalisen median ja kuntajohtamisen suhde on moniulotteinen ja jännitteinen. Tutkimuksessa olen tarkastellut sosiaalisen median hyödyntämistä kuntajohtamisessa, erityisesti kuntajohtajan näkökulmasta paikallisen hallinnan kontekstissa. *Päätehtävänä on lisätä tietoa ja ymmärrystä kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntämisestä osana kuntajohtamista ja siihen vaikuttavista tekijöistä sekä näiden tekijöiden välisistä yhteyksistä ja suhteista.* Tutkimus sijoittuu monitieteiseen leikkauspisteeseen ja tutkimuksen teoreettinen viitekehys rakentuu kuntajohtamisen, digitaalisen hallinnan ja kompetenssiperustaisten tekijöiden kokonaisuuksille. Kyse on moniulotteisesta ilmiöstä, jonka tarkastelu on mahdollistunut yhdistämällä yksilölähtöisten kompetenssitekijöiden, organisatorisen toimintaympäristön sekä sosiaalisen median toimintalogiikoiden näkökulmat. Tavoitteena on edistää sosiaaliseen mediaan perustuvien digitaalisen hallinnan areenojen hyödyntämisen edellyttämän osaamisen ja toimintakulttuurin sekä laajemmin digitaalisen transformaation edellyttämän muutoksen ja johtamisen ymmärrystä.

Keskeisimmät tutkimustulokset olen koonnut kuvioon 8. Koska kyseessä on varsin moniulotteinen, yksilöllisten ja organisatorisen toimintaympäristöllisten tekijöiden vuorovaikutuksessa muotoutuva ilmiö, olen esittänyt kuviossa ainoastaan pääpiirteittäin eri tekijöiden väliset yhteydet ja suhteet. Yksipäinen nuoli kuvaa vaikutuksen suuntaa ja kaksipäinen nuoli tekijöiden välistä yhteyttä.



Kuvio 8. Sosiaalisen median hyödyntämiseen kuntajohtamisessa vaikuttavat keskeiset kompetensiperustaiset tekijät

Ensimmäisenä tutkimuskysymyksenä olen esittänyt, *millaisia ovat digitaalisen hallinnan toiminta-areenat kuntajohtamisessa?* Tulosten mukaan sosiaaliseen mediaan perustuva digitaalinen hallinta nähdään pääsääntöisesti perinteisen hallinnon ja sen olemassa olevien viestintä- ja vuorovaikutustapojen jatkeena sekä sisällön jakamisen areenana. Sisältöjen jakamisen tavoitteena on myönteisen ja kehittyvän kuntakuvan rakentaminen ja tätä kautta paikallisen identiteetin, myönteisen ilmapiirin ja elinvoiman vahvistaminen sekä kunnan toiminnasta ja päätöksenteosta tiedottaminen. Sosiaalisen median hyödyntäminen ilmenee pääosin hallintolähtöisenä toimintana, ja sen hyödyntäminen käyttäjälähtöiseen sisällöntuotantoon ja hallintasuhteiden johtamiseen vuorovaikutuksen keinoin, erityisesti kuntalaissuhteiden osalta, on vaatimatonta.

Kuntalaisten suunnitelmallinen ja systemaattinen osallistaminen sosiaalisen median kautta päätöksentekoprosesseihin kytkeytyviin valmisteluprosesseihin tai yhteiskehittämiseen on vähäistä ja kampanjaluonteista. Sosiaalisen median mahdollisuuksiksi kuvattu kuntalaislähtöinen toiminta ja erityisesti kuntalaisten perustamat sosiaalisen median areenat ja yhteisöt näyttävät irrallisina kuntajohtamisen kokonaisuudesta. Näiden toiminta-areenoiden hyödyntäminen rajoittuu sivusta seuraamiseen sekä siihen kytkeytyvään hallinnon ja organisaation tarpeista syntyvään reaktiiviseen reagointiin tavoitteellisen proaktiivisen ja rakentavan vuorovaikutuksen sijasta. Tulokset vastaavat aiempia tutkimustuloksia, joiden mukaan paikallishallinto hyödyntää sosiaalista mediaa vuorovaikutteiseen toimintaan vähäisesti ja on kuntalaisten muodostamien verkostojen ulkopuolella (Roentgam, Nurmandi, Almaraz & Kholid 2017; Hyyryläinen & Tuisku 2016; Graham & Avery 2013; Bonsón 2012).

Digitaalisen hallinnan areenoilla ovat läsnä kaikki kuntayhteisön toimijat useine rooleineen vuorovaikutuksen ollessa lähtökohtaisesti avointa, henkilökeskeistä ja vaikeasti hallittavaa. Tämän seurauksena tapahtuva sisäisten hallintasuhteiden sekä sisäisten ja ulkoisten hallintasuhteiden rajojen sekä toimijoiden roolien hämärtyminen synnyttää tarpeen tarkastella avoimuuden, vastuunjaon ja luottamuksen kysymyksiä, eli yritysmaailmasta peräisin olevan corporate governancen käsittelemiä hallinnan tapoja (ks. esim. Hirst 2000). Konkreettisesti nämä tarkoittavat sosiaalisessa mediassa toimivan kuntayhteisön toimijoiden rooleja ja toimintavaltuuksia sekä kyvykkyyksiä. Nämä kytkeytyvät yksilöiden kompetensseihin sekä sosiaalisen median organisatoriseen asemaan sekä siihen, millä tavoin tämä asemointi rakennetaan. Näihin palaan myöhemmin.

Julkisen hallinnan toteuttamisen näkökulmasta kuntajohtajan suhteiden ja verkostojen laajuudella ja laadulla on merkitystä. Kuntajohtajien työ on yhä enemmän määrin vuorovaikutusta, jolloin suhteet organisaation sisällä sekä sen ulkopuolella korostuvat. Kuntajohtajien sosiaalisen median kautta hankkima suhdepääoma ja kytkeytyminen erilaisiin verkostoihin on vielä varsin rajallista. Sosiaalisen median hyödyntäminen suhteiden hallinnassa keskittyy ulkoisiin, ylipaikallisiin hallintasuhteisiin, kuten vuorovaikutukseen ministeriöiden, alueellisten viranomaisten ja kehittäjäorganisaatioiden edustajien kanssa. Paikallisesti sosiaalisessa mediassa verkostoidutaan lähialueen kuntajohtajakollegojen kanssa. Tulosten mukaan kunnan muuttuva rooli ja tehtävät luovat paineita kunnan elinvoima- ja hyvinvointitehtävää edistävään laajempaan verkostoitumiseen ja vuorovaikutukseen paikallisten toimijoiden kanssa digitaalisilla areenoilla.

Tulosten mukaan yhtenä keskeisimpänä esteenä sekä monenkeskiselle vuorovaikutukselle kuntajohtajan ja kuntalaisten kesken että kuntalaislähtöisten sosiaalisen median areenojen ja yhteisöjen hyödyntämiseen osana johtamisviestintää ja -vuorovaikutusta näyttää sosiaalisen median areenojen vuorovaikutuksen hallitsematon luonne. Sosiaalinen media näyttää lisäävän uuden ulottuvuuden jo muutoinkin alati liikkeessä oleviksi ja kompleksisiksi todettuihin kuntajohtamisen vuorovaikutteisiin toiminta-areenoihin (Leinonen 2012, 194 - 195). Kuntajohtajat liittyvät sosiaalisen median vuorovaikutuksen hallitsemattomuuden erityisesti vuorovaikutuksen sisältöjen ja suunnan ennakoimattomuuteen, mahdollisuuksiin hallita vuorovaikutusta sekä mahdolliseen vihapuheeseen tai muuhun epäasialliseen verkkokäyttäytymiseen. Hallitsemattomuuden tunne on tämän tutkimuksen tulosten mukaan vahvasti yksilölähtöistä, ja se on yhteydessä erityisesti siihen, kuinka kuntajohtaja ylipäänsä suhtautuu sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin osana kuntajohtamista.

Digitaalisen hallinnan toiminta-areenoilla toimisen edellyttämiin kompetensseihin haen vastauksia tutkimuskysymyksellä, *mitä kompetenssivaatimuksia sosiaalinen media tuottaa kuntajohtajalle?* Tutkimuksen mukaan merkittävänä yksilölähtöisenä kompetenssiperustaisena tekijänä on kuntajohtajan suhtautuminen sosiaaliseen mediaan itsessään ja sen mukanaan tuomiin ilmiöihin sekä sen tarjoamiin mahdol-

lisuuksiin kuntajohtamisessa. Kuntajohtajan sosiaaliseen mediaan suhtautumiseen vaikuttavat useat yksilölliset tekijät, joiden tarkastelussa liikutaan erityisesti kompetenssien konatiivis-affektiivisella alueella sekä organisatoriset tekijät. Nämä tekijät kietoutuvat myös toisiinsa. Ensinnäkin suhtautumiseen vaikuttaa kuntajohtajan näkemys sosiaalisen median ominaisuuksista ja niiden soveltuvuudesta kuntajohtamisessa hyödynnettäviksi. Kuinka kuntajohtaja siis arvottaa sosiaalista mediaa suhteessa johtamistehtäväänsä. Toiseksi kyse on myös siitä, kuinka kuntajohtaja arvottaa ja painottaa työnsä osa-alueita, kuten sitä, millaisen merkityksen kuntajohtaja avoimuudelle, osallistamiselle ja vuorovaikutukselle osana työtään antaa. Kolmanneksi suhtautumiseen vaikuttavat kollegoiden, yhteistyökumppaneiden ja sidosryhmien odotukset kuntajohtajan osallistumisesta keskusteluihin ja yhteistyöhön sosiaalisessa mediassa sekä kuntalaisten osoittama kannustus kuntajohtajan sosiaalisen median viestinnälle. Neljänneksi organisaation toimintakulttuurilla on vaikutuksensa, jota tarkastelen tutkimuskysymyksen 3 yhteydessä.

Tulosten mukaan kuntajohtajan myönteinen suhtautuminen sosiaalisen median tarjoamiin mahdollisuuksiin osana kuntajohtamista vaikuttaa kuntajohtajan sosiaalisen median käyttöön. Myönteisen suhtautumisen rinnalla merkittävänä sysäyksenä kuntajohtajan sosiaalisen median käytölle on tulosten mukaan kuntajohtajan kuntalaisilta saama kannustus. Sosiaalisen median käyttöön johtavat motivaatiotekijät voivat siis olla sisäisiä, osin tai kokonaan sisäistettyjä. Inertia tai kielteinen suhtautuminen puolestaan näyttää kumpuavan sosiaaliseen mediaan sekä sen mahdollisuuksiin liitettävistä kielteisistä uskomuksista ja näkemyksistä sekä oman työn painottumisesta organisaation johtamiseen ulospäin suuntautuvan vuorovaikutuksen sijaan (esim. Liao & Schachter 2018). Lisäämällä tietoa sosiaalisen median mahdollisuuksista kuntajohtaja voi edesauttaa uskomusten muuttumista tiedoksi ja rakentaa realistista kuvaa sosiaalisen median johtamistyölle tarjoamista mahdollisuuksista (Syväjärvi ym. 2017).

Tutkimuksen mukaan myönteisesti sosiaalisen median mahdollisuuksiin kuntajohtamisessa suhtautuva kuntajohtaja sietää paremmin sosiaalisen median tuottamaa vuorovaikutuksen hallitsemattomuutta sekä todennäköisemmin hyödyntää sosiaalista mediaa työssään. Sosiaalinen media ei ole koskaan täysin hallittavissa, ja sen hyödyntäminen osana johtamista edellyttää vuorovaikutuksen hallitsemattomuuden hyväksymistä. Erityisen merkityksellistä se on hyödynnettäessä sosiaalista mediaa monenkeskiseen vuorovaikutukseen. Kuntajohtaja voi lisäämällä sosiaalisen median osaamistaan sekä virkamiehenä sosiaalisessa mediassa toimimisen lain säännöllisen perustan tuntemustaan oppia hyväksymään ja osin myös hallitsemaan sosiaalisen median vuorovaikutuksen hallitsemattomuutta ja arvaamattomuutta. On kuitenkin myös niin, että vuorovaikutuksessa oleminen sosiaalisessa mediassa edellyttää kykyä tehdä ratkaisuja tilannekohtaisesti, jolloin vuorovaikutuksen hallinnan tavat ja mekanismit ovat dynaamisia ja prosessin aikana muotoutuvia. Tämä puolestaan vaatii johtajalta jatkuvaa kognitiivista prosessointia, joka haastaa

rutiininomaisten käyttötapojen kehittymistä (Limayem ym. 2007) sekä hallinnan tunteen saavuttamista.

Kuntajohtajat korostavat oman persoonallisen viestintätyylin luomisen merkitystä. Persoonallinen viestintätyyli ei tarkoita oman yksityiselämän avaamista osaksi johtamisviestintää, vaan asioiden ilmaisemista omin sanoin kohderyhmän mielenkiintoa herättävästi sekä omia keskustelukäytänteitä kuntalaisten ja sidosryhmien kanssa. Tämä edellyttää irrottautumista näkemyksestä, jonka mukaan johtaja edustaa instituutiota, minkä on todettu olevan vaikeaa (Suominen 2018). Eri rajapinnoilla ja areenoilla toimiminen edellyttää johtajalta erilaisten toimijaroolien hallintaa. Suomalaisen kuntajohtamisen kaksipäisyyden dilemma (Leinonen 2012; Ryyänen 2018, Jäntti ym. 2021a) heijastuu myös kuntajohtajan sosiaalisen median käyttöön mahdollisina rooliristiriitoina. Kuntajohtajan ja poliittisen johdon sosiaalisen median toimijaroolien selkeys tukee kuntajohtajan sosiaalisen median käyttöä. Tämä edellyttää kunnallisilta luottamusmiehiltä sosiaalisen median hyödyntämistä kunnan kokonaisvaltaiseen kehittämiseen (vrt. Hyryläinen & Tuisku 2016).

Tutkimuksen mukaan kuntajohtajan kognitiivisten kompetenssien sisällöiksi tiivistyvät hyödynnettävien sosiaalisen median palveluiden edellyttämän verkkovuorovaikutuksen ominaispiirteiden osaaminen, verkkokeskusteluiden hallintaan liittyvä osaaminen, oma viestintästrategia ja persoonallinen viestintätyyli sekä eri toimijaroolien hallinta sisältäen myös virkamiehenä sosiaalisessa mediassa toimimiseen liittyvän lainsäädännön. Näitä voidaan pitää kuntajohtajan strategisina digitaalisina kognitiivisina kompetensseina. Sosiaalisen median käyttö on näennäisesti helppoa, mutta sen ammatillinen hyödyntäminen johtamistyössä vaatii kuitenkin varsin monipuolista osaamista sekä sen ymmärtämistä, että toimintatavat ja niihin kytkeytyvä osaaminen kehittyvät osin dynaamisesti sekä käytännön soveltamisen kautta ja että sen aikana.

On ilmeistä, että sosiaalisen median ammatillinen, vuorovaikutukseen pyrkivä hyödyntäminen edellyttää pitkäjänteisyyttä, käytännön ja kokemuksen kautta tapahtuvaa jatkuvaa oppimista sekä hallitsemattomuuden sietämistä. Tällöin ammatillisen kehittymisen kannalta välttämättömät affektiiviset ja konatiiviset tekijät, jotka ovat toimintaan sitoutumisen ja pyrkimysten toteuttamisen edellytyksiä, muodostuvat perustuvanlaatuisiksi digitaalisten kompetenssien osa-alueeksi. Näin ollen johtajan digitaalisten kompetenssien tarkastelussa ja niitä koskevassa tutkimuksessa olisi syytä kiinnittää kognitiivisten kompetenssien ohella nykyistä enemmän huomiota myös näihin tekijöihin. Kuntajohtajan digitaalisissa kompetensseissa on kyse sekä sosiaaliseen mediaan suhtautumisesta että osaamisesta.

Tutkimuskysymyksen 3 kautta olen tarkastellut *kuntajohtajan sosiaalisen median käyttöä määrittäviä toimintaympäristöllisiä tekijöitä*. Tutkimuksen mukaan yksilölliset tekijät ja organisatorisen toimintaympäristön tekijät ovat varsin monensuuntaisessa ja monimutkaisessa vuorovaikutussuhteessa toisiinsa. Tulosten mukaan ulkoisista toimintaympäristöllisistä tekijöistä kuntajohtajan sosiaalisen median käyttöä

määrittää erityisesti kuntalaisilta saatu kannustus. Sidosryhmien ja kollegojen sosiaalisen median käyttö puolestaan vaikuttaa kuntajohtamiseen suhtautumiseen ja tätä kautta välillisesti myös sosiaalisen median käyttöön. Tältä osin tutkimus saa tukea aiemmasta tutkimuskirjallisuudesta, jonka mukaan ulkoisella toimintaympäristöllä on vaikutusta sosiaalisen median käyttöön (Sharif ym. 2015, 57; Li & Feeney 2014, 86 - 87; van Wart ym. 2017, 529).

Hallinnon digitaalisuuteen liittyvässä tutkimuskirjallisuudessa on vallitsevana näkemyksenä esitetty isommilla organisaatioilla olevan paremmat mahdollisuudet hyödyntää digitalisaatiota (Criado ym. 2016, 41; Guillamón ym. 2016, 468; Reddick & Norris 2013, 504 - 505; Larsson 2013, 690-691; Bonsón ym. 2012, 126), ja sosiaalisen median käytön on todettu olevan yleisempää isoissa kaupungeissa (Reddick & Norris 2013, 505; Larsson 2012, 689). Tämän tutkimuksen tulosten mukaan kuntajohtajan sosiaalisen median käyttö ei ole suoraviivaisesti riippuvainen kunnan koosta, organisatorisilla tekijöillä ollessa kuitenkin välillistä vaikutusta, kuten seuraavista kappaleista käy ilmi. Tulos on samansuuntainen Kuntaliiton viimeisimmän kuntien verkkoviestintää koskeneen selvityksen tuloksien kanssa (Hagerlund & Komu 2019).

Sosiaalisen median organisatorinen asema on tulosten mukaan kokonaisuutena heikohko. Sosiaalista mediaa työssään hyödyntävien kuntajohtajien organisaatioissa sosiaalisella medialla on vakiintuneempi organisatorinen asema. Kyseinen asema on myös sitä vakiintuneempi, mitä isommasta kunnasta on kyse. Organisatorisella asemalla tarkoitan tässä ohjeiden ja pelisääntöjen, riskienhallinnan sekä viestinnällisen aseman kokonaisuutta. Sosiaalisen median organisatorisen aseman kautta tulevat osoitetuiksi tarvittavat resurssit ja tuki sosiaalisen median käytölle. Mitä vuorovaikutteisempaa sosiaalisen median käyttö on, sitä suurempi on tarve vuorovaikutusprosessien suunnittelulle, toteuttamiselle sekä saadun palautteen läpinäkyvälle ja systemaattiselle käsittelylle. Tämä voi edellyttää, erityisesti pienemmissä kunnissa, jonkin asteista organisaatiomuutosta sekä henkilöstön osaamisen kehittämistä niin digitaalisuuden kuin työtehtävien sisältöjen osalta.

Isomman organisaation paremmat resurssit ovat edesauttamassa ja tukemassa sekä kuntajohtajan että kuntaorganisaation sosiaalisen median käyttöä, erityisesti sen vuorovaikutteista käyttöä. Tältä osin tutkimustulos on samansuuntainen aiempien tutkimustulosten kanssa. Lisäksi sosiaalisen median asemoitumiseen osaksi kunnan viestintää ja vuorovaikutusta vaikuttaa kuntaorganisaation suhtautuminen sosiaaliseen mediaan tärkeänä viestintä- ja vuorovaikutusvälineenä suhteessa kuntalaisiin ja sidosryhmiin. Lopulta kyse on siis resurssien lisäksi myös toimintakulttuurisista tekijöistä ja sosiaaliselle medialle organisaatiossa annetusta merkityksestä ja tehtävästä viestinnän ja vuorovaikutuksen areenana.

Kuntaorganisaatioissa on samanaikaisesti läsnä sekä sosiaalisen median potentiaaliin myönteisesti suhtautuvaa ja kehittämishaluista ilmapiiriä että ristiriitaisia näkemyksiä sen tarjoamista mahdollisuuksista ja huolta arvaamattomista seurauk-

sista. Kuntaorganisaation ilmapiiri suhteessa sosiaaliseen mediaan on myönteisempi kunnissa, joissa kuntajohtaja hyödyntää sosiaalista mediaa. Sosiaalisen median hyödyntämiselle myönteinen ilmapiiri ilmenee tyypillisesti johtoryhmän ja henkilöstön kanssa käytävinä yhteisinä keskusteluina. Tutkimuksen mukaan kuntajohtajan sekä muun ylimmän johdon rooli kunnan sisäisten hallintasuhteiden johtajana ja kuntaorganisaatiossa käytävän sosiaalisen median sekä digitaalisten toimintatapojen hyödyntämistä edistävän yhteisen keskustelun ylläpitäjänä ja fasilitoijana sekä myönteisen toimintakulttuurin vahvistajana on merkittävä. Samanaikaisesti osa kuntajohtajista näyttää päätyneen sivustaseuraajan tai kokonaan ulkopuolisen rooliin organisaationsa sosiaalisen median hyödyntämisen sekä digitalisaation edistämisen suhteen.

Sosiaalisen median käyttäjälähtöisyyden kenelle tahansa organisaation toimijalle mahdollistavat kokeilut (Meijer & Thaens 2013; Mergel & Bretschneider 2013; Fusi & Feeney 2018) ja yksittäisten sosiaalisen median pioneerien toteuttama sosiaalisen median käyttö ja kehittäminen eivät näytä yksinään riittävän haastamaan, saati muuttamaan, organisaation vakiintuneita toimintatapoja tai lisäämään organisaation sosiaalisen median mahdollisuuksien tuntemusta. Tämä ei tarkoita sitä, etteikö kokeiluilla olisi arvoa, vaan sitä, että kuntaorganisaatioista näyttää osin puuttuvan toimintatavat, joiden kautta kokeiluiden kautta luodut uudet toimintatavat ja niistä saadut kokemukset käsitellään yhdessä ja otetaan osaksi organisaation toimintatapoja. Kyse on organisaation toimintakulttuurisesta kyvykkyydestä hyväksyä ja hyödyntää yksittäisten toimijoiden innovatiivisen toiminnan tuloksia.

Organisaation rakenteiden ja henkilöstövoimavarojen johtamisen lisäksi sosiaalisen median hyödyntäminen edellyttää organisaatiolta avointa ja vuorovaikutuksellista toimintakulttuuria suhteessa kuntalaisiin ja sidosryhmiin. Sosiaaliselle medialle myönteisen toimintakulttuurin edistäminen puolestaan edellyttää yhteistä merkityksen rakentamista sosiaalisen median roolista, tavoitteista ja asemasta osana kunnan toimintaa henkilöstön, luottamushenkilöiden ja kuntajohtajan kesken. Tämän yhteisen merkityksenantoprosessin kautta rakennetaan digitaalista organisaatio-kulttuuria. Edelleen tätä yhteistä merkityksen rakentamista on paikallisen hallinnan kontekstissa tarpeen laajentaa koskettamaan koko kuntayhteisöä. Sosiaalinen media on ristiriitaisia näkemyksiä ja tunteita herättävä ilmiö, jolloin korostuu erityisesti organisaation johdon kyvykkyys käynnistää ja ylläpitää yhteistä merkityksenantoa rakentavaa sekä toimintakulttuurista muutosta edistävää keskustelua, myös ristiriitojen sävyttämässä ilmapiirissä.

Tutkimuksen mukaan sosiaalisen median hyödyntäminen kuntajohtamisessa haastaa kuntajohtajien digitaalisia kompetensseja, olemassa olevia toimintatapoja ja rakenteita sekä toimintakulttuuria. Sosiaalisen median käytön laajentuminen digitaalisiksi hallinnaksi edellyttää kuntajohtajalta itsensä johtamista erityisesti oman osaamisen ja suhtautumisen osalta, organisaation rakenteiden, prosessien, henkilöstövoimavarojen ja toimintakulttuurin johtamista sekä sosiaalisen median

käytön laajentumista kuntalaisvuorovaikutuksen ja tätä kautta yhteisön johtamisen digitaaliseksi areenaksi.

7.2 Tutkimuksen luotettavuus

Tutkimus perustuu triangulaatioon ja edustaa monimenetelmätutkimusta, jossa erilaisten aineistojen käytön voidaan katsoa sekä lisäävän luotettavuutta (Patton 2002; Hammersley 2008, 23) että toisaalta haastavan luotettavuuden tarkastelua (Onwuegbuzie & Johnson 2006). Monimenetelmätutkimukselle on esitetty omia luottavuuden arviointikriteerejä, ja esimerkiksi validiteetin käsitettä on ehdotettu korvattavaksi käsitteellä *johtopäätösten laatu* (Teddlie & Tashakkori 2008, 102) tai *legitimaatio* (Onwuegbuzie & Johnson 2006, 56 - 57). Rakennan kuitenkin luotettavuuden tarkastelun yleisesti tunnustetuille määrällisen ja laadullisen tutkimuksen luotettavuuden lähtökohdille.

Tashakkori ja Teddlie (2009, 126) korostavat triangulaation lähtökohtien kuvaamisen olevan keskeinen osa tutkimuksen luottavuuden arviointia. Tässä tutkimuksessa menetelmien yhdistämisen tarkoitus on ollut selvillä laadittaessa tutkimusasetelmaa. Kyselytutkimuksen tavoitteena on ollut luoda kuva kuntajohtamisen ja sosiaalisen median suhteesta sekä kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntämistä määrittelevistä tekijöistä. Haastatteluaineiston tehtävänä on ollut täydentää ja syventää kyselystä saatuja tuloksia. Teoreettisesti tutkimus on yhdistänyt kolmea laajaa kokonaisuutta: kompetenssiperustaisia tekijöitä, julkista johtamista, erityisesti kuntajohtamista paikallisen hallinnan näkökulmasta, sekä sähköistä hallintoa erityisesti digitaalisen hallinnan näkökulman kautta. Teoria-triangulaatio on mahdollistanut kokonaisvaltaisen tarkastelun sosiaalisen median hyödyntämiseen kuntajohtamisessa vaikuttavista tekijöistä ja näiden välisistä suhteista. Kyse on moniulotteisesta ilmiöstä, jonka tarkastelua moniulotteisen teoreettisen viitekehyksen kautta voidaan pitää perusteltuna. Tämän tutkimuksen valmistuessa aiheesta on edelleen hyvin vähän kotimaista tutkimustietoa.

Luotettavuutta voidaan tarkastella reliabiliteetin ja validiteetin kautta. Reliabiliteetilla viitataan tutkimuksen toistettavuuteen ja validiteetilla tutkimuksen sisällöllistä vastaavuutta suhteessa sen tavoitteisiin. Sisäinen validiteetti tarkastelee tutkimuksen omaa luotettavuutta, kuten käytettyjen käsitteiden ja teorioiden tarkoituksenmukaisuutta sekä siinä käytettyjen mittareiden validiteettia. Ulkoinen validiteetti puolestaan tarkoittaa tutkimuksen yleistettävyyttä. (Metsämuuronen 2009, 65.) Tutkimuksen luotettavuutta olen pyrkinyt lisäämään kuvaamalla mahdollisimman tarkasti tutkimuksen toteutusprosessia sekä käytettyjen aineiston keruun, käsittelyn ja analysoinnin menetelmiä (ks. luku 5). Esimerkiksi Hirsjärven ja Hurmeen (2000, 189) mukaan tutkimusprosessin kuvaus lisää tutkimuksen luotettavuutta.

Kyselytutkimuksessa keskeinen osa validiteetin arviointia on käytettyjen mittareiden pätevyden arviointi eli sen selvittäminen, mittaavatko ne sitä, mitä oli tarkoitus mitata (Metsämuuronen 2009, 125 - 126). Tutkimuksessa hyödynnetty kyselylomake on rakennettu tutkimushankkeessa, koska aiheeseen liittyviä valmiita kysymyspatteristoja ei ollut saatavilla. Kysymykset on operationalisoitu tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen pohjalta. Laatimisessa on hyödynnetty osittain kansainvälisessä sosiaalisen median tutkimuskirjallisuudessa esiintyneitä kysymyksiä ja havaintoja. Kyselylomakkeen testaaminen on rajoittunut muutamaan testivastaukseen.

Aiemmissa informaatioteknologian käyttöä koskeneissa tutkimuksissa on havaittu vastaajien vastauksiin vaikuttaneen sen, että he halusivat antaa teknologian käytöstään todellisuutta myönteisemmän kuvan. Vastaamiseen voi vaikuttaa esimerkiksi ympäristöstä tuleva sosiaalinen paine. (Collopy 1990.) Tässä tutkimuksessa on kyselyaineiston tulosten osalta tiedostettava tämä mahdollisuus, erityisesti johtajan henkilökohtaiseen sosiaaliseen median osaamiseen ja suhtautumiseen osana kuntajohtamista liittyvien kysymysten kohdalla. Esimerkiksi kyse on siitä, onko sosiaalisen median ajankohtaisuus ja trendikkyys vaikuttanut johtajien vastauksiin. Lisäksi on tiedostettava se, että kuntajohtajien henkilökohtainen suhtautuminen sosiaaliseen mediaan on voinut heijastua heidän vastauksiinsa kysymyksissä, jotka koskettavat organisaation ilmapiiriä ja toimintakulttuuria suhteessa sosiaaliseen mediaan. Toisaalta haastatteluaineisto hälventää näitä huolia haastateltujen kuntajohtajien tuodessa hyvin monipuolisesti esille omaa suhtautumistaan ja osaamistaan sekä organisaation ilmapiiriin ja toimintakulttuuriin liittyviä tekijöitä. Kyselyaineistossa on paikoin suuri määrä ei samaa eikä eri mieltä vastanneita. Tätä selittää osaltaan se, että sosiaalisen mediaan liitetään samanaikaisesti sekä myönteisiä että kielteisiä näkökulmia. Haastatteluaineisto tukee tätä havaintoa.

Tutkimusasetelman ohjaamana sekä sosiaalista mediaa hyödyntävät että ei-hyödyntävät kuntajohtajat toimivat informanteina sekä kysely- että haastatteluaineistossa. Kyselyaineistossa enemmistö kuntajohtajista hyödynsi sosiaalista mediaa, ja tästä syystä ja haastatteluaineiston keruu kohdentui pääasiassa kuntajohtajiin, jotka eivät sosiaalista mediaa hyödynnä. Näin ollen haastatteluaineiston kautta ei välttämättä ole tavoitettu kattavasti sosiaalisen median edistyneimpiä käyttötapoja. Vielä monipuolisemman kuvan aiheesta voisi saada hyödyntämällä aineistona esimerkiksi sosiaalista mediaa hyödyntävien kuntajohtajien sosiaalisen median päivityksiä sekä kuntien sosiaalisen median hyödyntämistä ohjaavia suunnitelmia ja muita dokumentteja, joihin tässä tutkimuksessa ei ollut mahdollista paneutua.

Kokonaisuutena aineistoista voi todeta, että ne ovat täydentäneet toisiaan, toisaalta vahvistaen samankaltaisia tuloksia, toisaalta tuoden esille eroja ja näiden perusteluja. Kokonaisuudessaan aineistot ovat vahvistaneet johtopäätöksinä samansuuntaisia tuloksia. Tuloksia on suhteutettu teoreettisiin valintoihin ja aikaisempiin, pääasiassa kansainvälisiin, tutkimustuloksiin. Tutkimusprosessin aikana suomalais-

ten kuntajohtajien ja kuntien sosiaalisen median hyödyntäminen on Kuntaliiton selvitysten mukaan yleistynyt (Hagerlund & Komu 2019). Selvitys ei kuitenkaan avaa laajentumiseen vaikuttaneita tekijöitä. Sosiaalinen media ja siihen liittyvät ilmiöt ovat alati kehittyviä. Aineiston keruun hetkellä esimerkiksi sosiaalisen median palveluiden omistajuuden keskittyminen sekä algoritmien vaikutukset sisältöjen näkymiseen ja polarisoitumisen edistämiseen herättivät nykyistä vähemmän julkista keskustelua, eivätkä nämä näkyneet huolenaiheina kuntajohtajien haastatteluissa. Tällä hetkellä tilanne voi olla toisin, ja esimerkiksi erilaiset eettiset kysymykset tekoälyn hyödyntämisen yleistyessä nousevat pohdinnan kohteeksi ja tulevat olemaan osa digitaalisten kompetenssien eettistä osaamista (esim. Zuiderwijk ym. 2021). Tämä tutkimus on osoittanut sosiaalisen median hyödyntämisessä ja hyödyntämättömyydessä olevan kyse haastavasta kokonaisuudesta, johon vaikuttavat perustavanlaatuiset yksilölliset kompetenssitekijät sekä organisatorinen toimintaympäristö ja kulttuuri, jotka eivät muutu hetkessä. Tutkimuksen yleistettävyyttä suomalaisiin kuntajohtajiin ja kuntaorganisaatioihin voidaan arvioida suhteellisen hyväksi.

Tutkimuksen tieteenfilosofisina lähtökohtina ovat toimineet konstruktivismi ja pragmatismi. Pragmatismi pyrkii tuottamaan tietoa ja ratkaisuja yhteiskunnallisiin ongelmiin. Digitalisaation edistäminen julkisella sektorilla on osoittautunut ongelmalliseksi, ja näin ollen digitaalisuuden edistämistä voidaan pitää jonkin asteisena yhteiskunnallisena haasteena. Vaikka tämä tutkimus ei ole tuottanut käytännön suosituksia, on se osoittanut sosiaalisen median kuntajohtamisessa olevan konstruktivisesti rakentuva teknologisoiva sosiaalinen kulttuurinen ilmiö. Se on myös tuonut esille tekijöitä sekä niiden välisiä suhteita, joiden huomiointi edistettäessä sosiaalisen median sekä laajemmin digitaalisuuden hyödyntämistä kunnissa olisi tärkeää.

7.3 Pohdinta

Tutkimuksen mukaan digitaalisen hallinnan toimintatavat ovat pitkälti hallinto- lähtöisiä. Kuntalaisten osallistuminen sekä kuntalaislähtöisten areenoiden ja yhteiskehittämisen hyödyntäminen edellyttäisivät yhteishallintaa, jossa viralliset ja epäviralliset osallistumisen ja yhteisöllisen tekemisen tilat leikkaavat toisiaan (Horelli ym. 2015; Torfing ym. 2019). Digitaalisten vuorovaikutusareenoiden sisällyttäminen osaksi yhteishallintaa edellyttää sekä organisaation hallinnoimien että kuntalaislähtöisten digitaalisten areenoiden tunnistamista ja tunnustamista osaksi organisatorista digitaalisen viestinnän ja vuorovaikutuksen sekä johtamisen kokonaisuutta. Tällöin kyse on digitaalisesta yhteishallinnasta, jota voidaan pitää tämän tutkimuksen tulosten pohjalta vasta orastavana digitaalisen hallinnan muotona.

Kuntajohtajilla on tarve lisätä verkkovuorovaikutuksen hallintaa. Tarpeen voidaan ennakoida kasvavan digitaalisten areenoiden monipuolistuessa ja monenkeskisen vuorovaikutuksen lisääntyessä. Hallinnan tunteen tukeminen on keskeistä myös

yksilön kyvykkyyden kokemuksen ja motivaation kannalta. Verkkokeskustelujen sisältöjen näkyvyyteen vaikuttavien tekijöiden tiedostaminen sekä näiden hyödyntäminen on yksi keskeinen digitaalisen osaamisen osa-alueista (esim. Gran, Booth & Bucher, 2020). Sillä, millä sisällöillä ja sanoilla kuntajohtaja sosiaalisessa mediassa viestii, on merkitystä sekä viestinnän näkyvyyden ja kiinnostavuuden näkökulmasta (esim. Stone & Can 2020) että vuorovaikutuksen polarisoitumisen ja tämän ehkäisemisen näkökulmasta (esim. Knuutila & Laaksonen 2020).

Digitaalisen osaamisen kehittämisen lisäksi yhtenä mahdollisuutena lisätä verkkovuorovaikutuksen hallintaa näyttäytyy kuntajohtajan henkilökohtainen sosiaalisen median strategia tai toimintapolitiikka. Kuntajohtajat puhuvat sosiaalisen median strategiasta, mutta nähdäkseni kyse on enemmän henkilökohtaisesta toimintapolitiikasta sosiaalisessa mediassa, jonka tulisi kytkeytyä osaksi kuntaorganisaation sosiaalisen median strategioita tai suunnitelmia. Tässä toimintapolitiikassa kuntajohtaja voi määritellä ja tuoda julki, millä sosiaalisen median areenoilla hän on läsnä ja minkälaisilla rooleilla, tavoitteilla ja teemoilla sekä kuinka usein hän siellä vaikuttaa. Julkiseksi tuodun toimintapolitiikan voi nähdä myös lisäävän johtajan digitaalisen toiminnan läpinäkyvyyttä ja legitimitettä. Toimintapolitiikan kautta kuntajohtajan on myös mahdollista proaktiivisesti ja tavoitteellisesti rakentaa omaa digitaalista kuntajohtajan rooliaan. Se auttaa myös refleктоimaan omaa toimintaa, ja toimii samalla kompassina oman osaamisen suuntaamisessa ja kehittämisessä. Lisäksi sosiaalisen median toimintapolitiikan laatiminen ennakoon voisi auttaa kuntajohtajaa myös sosiaalisen mediaan liittyvän ajankäytön hallinnassa ja parantaa myös vuorovaikutuksen laatua.

Kuntajohtaja voi myös avata toimintapolitiikan valmisteluvaiheen keskustelulle kuntalaisten ja muiden paikallisten toimijoiden kanssa, jotta he voivat tunnistaa yhdessä kuntayhteisön johtamisen kannalta oleelliset ja merkitykselliset areenat. Lisäksi toimintapolitiikan määrittelyn yhteydessä käytävä vuoropuhelu henkilöstön ja poliittisen johdon kanssa voisi selkeyttää ja tehdä näkyväksi eri toimijoiden rooleja ja vastuita sekä ehkäistä mahdollisia rooliristiriitoja. Kuntajohtajan henkilökohtaisen sosiaalisen median toimintapolitiikan ja sen laatimisprosessin sisältämän vuoropuhelun voidaan nähdä toimivan työkaluna myös sosiaalisen median organisatorisen aseman määrittämisessä ja tätä kautta kunnan hallintasuhteiden johtamisen välineenä.

Kuntajohtajan sekä organisaation henkilöstön digitaalisen osaamisen kehittämiseksi tarjoama tuki on todettu merkittäväksi digitaalisuuden edistämisen näkökulmasta (esim. Liu ym. 2018; Khan 2015). Kuntajohtajien sosiaalisen median käytön tai käyttämättömyyden asenne- ja motivaatioperusta rakentuu hyvin erilaisille lähtökohdille. Tästä syystä myös suhtautumisen taustalla olevien, mahdollisesti selkeää inertiaakin aiheuttavien, yksilöperustaisten kompetensitekijöiden tunnistaminen on oleellista tarkoituksenmukaisten asenteiden muutosta tukevien toimenpiteiden tunnistamiseksi ja toteuttamiseksi (esim. Polites & Karahanna 2013; Kroenung

ym. 2017). Kyse on myös siitä, mikä motivoi yksilön kehittämään omaa digitaalista osaamistaan. Yksilöiden digitaalisuuteen suhtautumisen taustalla olevien tekijöiden huomioiminen on siis hyödyllistä myös pyrittäessä kehittämään yksilöiden sekä organisaation digitaalista osaamista.

Sosiaalisen median vuorovaikutuksen hallitsemattomuus on ja pysyy huolimatta yksilöllisistä ja organisatorista pyrkimyksistä hallita sitä. Hallitsemattomuus syntyy sosiaalisen median toimintalogiikoiden ja inhimillisen toiminnan yhteisvaikutuksena. Se siis muuttaa koko ajan muotoaan, ja muutoksen tuloksena syntyvät muodot eivät ole täysin palautettavissa inhimillisiin tai palvelulähtöisiin tekijöihin. Eittämättä on yhä enemmän pohdittava myös sitä, että millä reunaehdoin sosiaalisen median areenat ovat hyödynnettävissä vuorovaikutteisina toiminta-areenoina kuntajohtamisessa. Toisaalta kysymys on siitä, että onko kunnilla varaa olla hyödyntämättä digitaalisia areenoja kuntalaisten osaamisen ja asiantuntemuksen hyödyntämiseksi ja yhteisön tavoitteiden ja hyvinvoinnin edistämiseksi? Kyseessä on niin kutsuttu pirullinen ongelma, johon ei ole olemassa yksiselitteistä vastausta.

Tutkimuksen mukaan sosiaalisen median hyödyntämisessä kuntajohtamisessa on kyse varsin monimutkaisesta ilmiöstä, jossa yksilölliset ja organisatoriset tekijät ovat monimutkaisessa vuorovaikutussuhteessa toisiinsa. Tämä on nähdäkseni laajennettavissa koskemaan myös digitaalisen hallinnon ja palveluiden kehittämistä laajemminkin digitalisaation lähtökohtaisesti edellyttäessä toimintatapojen muutosta. Näin ollen nousee väistämättä esille kysymys siitä, kuinka erilaiset organisaatiotodellisuudet ja inhimillinen näkökulma muutokseen ovat huomioituina digitaalisen hallinnon kehittämisessä ja erilaisissa julkisen hallinnon digitalisaatiohankkeissa. Julkisen hallinnon uudistuksiin kohdentuneiden arviointien mukaan muutoksen johtamisessa on painottunut rationaalinen lähestymistapa, joka jättää huomiotta vuorovaikutteisen ja psykologisen ulottuvuuden (Nyholm & Airaksinen 2009, 238). Digitaalisen hallinnon kehittäminen ja johtaminen on kärsinyt vastaavasta sen keskittyessä pitkälti teknologia-, tehokkuus- ja hyötynäkökulmiin (esim. West 2004; Dawes 2008a; Schou & Hjelholt 2018; Mergel ym. 2019). Lisäksi kuntien rakenteellinen kehittäminen sekä niiden digitaalisen hallinnon ja palveluiden kehittäminen on toteutettu pitkälti erillään toisistaan sekä strategisella että operatiivisella tasolla, ja ne on myös toteutettu irrallaan organisaation kokonaisjohtamisesta (Toivanen 2006; Räsänen ym. 2017; Parviainen ym. 2017).

Olisikin aika ymmärtää digitaalisuuden johtaminen kokonaisvaltaisena muutoksen johtamisena, joka on sidottu kontekstiin, inhimillisiin tekijöihin ja siihen institutionaaliseen ympäristöön, jossa sitä toteutetaan (ks. myös Mergel ym. 2019). Digitaalinen transformaatio edellyttää siis muutoksen tarkastelua ihmisistä, paikallisista lähtökohdista ja kontekstista käsin. Digitalisaation toimeenpanon johtamisen edellyttämät yksilöperustaiset ja organisatoriset lähtökohdat ja reunaehdot konkretisoituvat tarkasteltaessa tutkimuksen tuloksissa esiteltyjä tyyppejä (ks. luku 6.4), jotka edustavat hyvin erilaisia johtajia ja kuntia sosiaalisen median perspektiivistä.

Digitaalisen hallinnon kehittämisessä ja johtamisessa olisi huomioitava se, että digitaalinen muutos ei ole homogeeninen ilmiö, jolloin johtamisen on adaptoiduttava huomioimaan teknologiset, organisatoriset sekä yksilölliset kompetenssiperustaiset tekijät. Käyttöön otettavan teknologian huomioimisella tarkoitan sitä, että käyttöön otettava teknologia vaikuttaa muutoksen johtamisen tapaan. Kun kyseessä on esimerkiksi organisaatiotason teknologisen infrastruktuurin rakentamiseen tähtäävä kehittäminen, sen johtamiseen soveltunevat erilaiset strukturoidut projektijohtamisen toimintamallit. Sen sijaan kun kyseessä on toimintatapojen muutosta organisaatiossa edellyttävä sosiaalinen media tai muu tieto- ja viestintäteknologinen ratkaisu, eli kun kyse on aidosti digitaalisesta transformaatiosta, johtamisen tulisi painottua organisaation toimijoiden yhteisen dialogin kautta tapahtuvaan yhteiseen merkityksen rakentamiseen (esim. Varis 2012; Gravesteijn & Wilderom 2018; Laitinen 2020; Luna-Reyes, Andersen, Black & Pardo 2021).

Organisaatioiden toimintatavat eivät edelleenkaan ole neutraaleja, vaan organisaation sääntöihin ja rakenteisiin on sisään rakennettuja arvoja ja merkityksiä, jotka ohjaavat yksilöä sen suhteen, mikä on hyväksyttävää ja toivottavaa toimintaa (March & Olsen 2008; Liao & Schacter 2018). Yhteisen merkityksen rakentamisen kautta on mahdollista rakentaa digitaalisuudelle myönteistä toimintakulttuuria sekä uusia toimintatapoja ja palveluita. Tätä kautta syntyvät digitaaliset toimintatavat muodostuvat osaksi organisaation arkea luoden samanaikaisesti organisaation digitaalista kulttuuria (Syväjärvi & Kivivirta 2017). Digitaalisen hallinnan kontekstissa tämän vuoropuhelu laajenee kuntayhteisön jäsenten ja sidosryhmien kanssa käytäväksi vuoropuheluksi, jolloin hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan perustamat digitaaliset areenat ja niillä toteutuva vuoropuhelu ja yhteiskehittäminen nivoutuvat osaksi organisaation digitaalisia toimintatapoja ja kulttuuria.

Tästä näkökulmasta nykyiset e-johtajuuden kompetenssialueet vaativat täydennystä. E-muutosjohtamisen taidot näyttäytyvät paljolti tekniikoiden hallintana ja teknologian käyttötapojen jalostamisena, siinä missä e-sosiaalisuuden sekä luottamuksen rakentamisen keskiössä on organisaation sisäisten tiimien vuorovaikutuksen tukeminen (esim. van Wart ym. 2019). E-johtajuuteen keskittyvän kompetenssitutkimuksen laajentaminen näiden kahden kompetenssialueen osa-alueen osalta on tarpeen. Tarkastelun tulisi laajeta organisaatiossa käytävän yhteisen merkityksen antoon ja kulttuuriseen sekä toimintatavalliseen muutokseen tähtäävän vuoropuhelun edellyttämään osaamiseen että digitaalisen hallinnan edellyttämän kuntalaisten ja sidosryhmien kanssa käytävän vuoropuhelun synnyttämiin kompetenssivaatimuksiin. Kuntajohtajan työn näkökulmasta kyse on johtajan kyvykkyydestä edistää digitaaliselle viestintä- ja vuorovaikutuskulttuurille myönteistä suhtautumista kuntayhteisössä sanoin ja teoin.

Tällä hetkellä kunnissa on meneillään erilaisia digitalisaation kehittämiseen liittyviä kokeiluja ja hankkeita, joita koskevaa tutkimustietoa ei ole saatavilla. Näiden osalta tutkimus, joka rakentuu kokonaisvaltaiselle yksilöllisten ja organisatoristen

tekijöiden tarkastelulle, voidaan nähdä yhtenä jatkotutkimusaiheena. Laajemmin on nähdäkseen tarpeellista tutkia julkisen hallinnon digitaalisen transformaation toteuttamiseen vaikuttavia yksilölähtöisiä, organisatorisia ja kontekstiperustaisia tekijöitä. Digitalisaation hyödyntäminen ja edistäminen on osoittautunut kompleksiseksi ilmiöksi, ja tästä syystä sen, sekä erityisesti hallinnon ja kuntalaisvetoisten digitaalisten areenoiden hallinnan edellytysten, tarkasteleminen kompleksisuusteoreettisen käsitteiden kautta voisi avata uusia näkökulmia. Suomalainen kuntajohtajajärjestelmä on poikkeava, ja akateemista tutkimusta sosiaalisesta mediasta suomalaisessa kuntajohtamisen kontekstissa on tehty vähän. Näin ollen jatkotutkimusaiheita on runsaasti esimerkiksi liittyen sosiaalisen median hyödyntämiseen päätöksentekoon liittyviin valmisteluprosesseihin, palveluiden yhteistuotantoon tai -kehittämiseen sekä kuntien elinvoimatehtäviin. Kuntajohtamisen ja paikallisen hallinnan näkökulmasta on tarpeen tutkia kuntajohtajan vuorovaikutteisen toiminnan sisältöjä, tapoja ja tavoitteita digitaalisilla areenoilla. Nämä ovat osa johtajan toteuttamaa aktiivista metahallintaa ja johtamista, ja ne kuuluvat myöskin osaksi julkisen johtajan e-johtajuuden kompetenssialueita. Inhimillisten ja organisatoristen tekijöiden lisäksi huomioitavana näkökulmana tulisi olla sosiaalisen median toimintalogiikoiden vaikutukset vuorovaikutusprosesseihin. Digitaalisilla areenoilla tapahtuva kuntajohtaminen kaipaasi myös kuntalaisten näkökulmaa. Kuntalaiset ovat laajasti sosiaalisessa mediassa, ja herää kysymys, mitä odotuksia ja tarpeita kuntalaisilla on kuntajohtajan ja kunnan sosiaalisen median käytölle.

Keväällä 2020 teknologian hyödyntämisen tarpeet kasvoivat yllättäen, kun COVID-19-pandemian vuoksi tietointensiivisissä organisaatioissa siirryttiin laajalti etätyöhön. Pandemian aikana useat julkisten virastojen ja palveluiden fyysiset palvelupisteet ovat olleet joko suljettuina, tai ne ovat toimineet rajoitetusti tarjoamalla palvelua pääosin verkkopalveluna. Lisäksi julkiset tapahtumat ja kokoontumiset ovat olleet joko rajoitettuja tai kokonaan kiellettyjä. Väliaikaisiksi ajatellut ratkaisut ovat muuttuneet toistaiseksi voimassa oleviksi pandemian jatkuessa määrittämättömän ajan. Työn alla lienee tutkimuksia liittyen digitaalisuuteen ja pandemia-aikaan. Jää nähtäväksi ja tutkittavaksi, missä määrin pandemian seurauksena esimerkiksi kuntiin on syntynyt uusia digitaalisen palveluiden ja vuorovaikutuksen muotoja. Onko kyetty rakentamaan selviytymistarinoiden lisäksi pysyviä digitaalisia toimintatapoja ja uudenlaista organisaatioiden digitaalista kulttuuria?

Digitaalisuus jatkaa läsnäoloaan julkisessa hallinnossa ja johtamisessa saaden alati uusia muotoja. Osin olemme nykyistenkin teknologioiden hyödyntämisen osalta otaneet vasta ensiaskelia, ja useissa kohdin on vielä matkaa niin sanotusti aitoon digitalisaatioon. Samanaikaisesti syntyy uusia teknologisia ratkaisuja sekä niitä hyödyntäviä toimintatapoja, ja näin ollen myös tutkimustarpeita. Esimerkiksi julkisessa hallinnossa ja palveluissa sosiaaliseen mediaan, tekoälyyn ja robotisaatioon liittyvät eettiset ja lainsäädännölliset kysymykset ovat tällaisia. Lopuksi voikin todeta, että digitaalisuuden ja julkisen johtamisen ja hallinnon tutkimuksen tarve ei tule vähenemään.

Lähteet

- A common European Framework for ICT Professionals in all sectors. Haettu sivulta <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/content/european-digital-strategy>, 2.11.2020.
- Ahn, M.J. (2011.) Adoption of E-Communication Applications in U.S. Municipalities: The Role of Political Environment, Bureaucratic Structure, and the Nature of Applications. *The American Review of Public Administration*, 41(4), 428-452.
- Agostino, D. & Arnaboldi M. (2016.) A Measurement Framework for Assessing the Contribution of Social Media to Public Engagement: An empirical analysis on Facebook. *Public Management Review*, 18(9), 1289-1307.
- Agranoff, Robert, and Michael McGuire. 2003. *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Ajzen, I. (1991). The theory of planned behavior. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 50(2), 179–211.
- Alamutka, K. (2011.) Mapping Digital Competence: Towards a Conceptual Understanding. European Commission. Joint Research Centre. Institute for Prospective Technological Studies. Haettu sivulta ftp://jrc.es/pub/EURdoc/JRC67075_TN.pdf, 1.5.2016.
- Ansell, C. & Gash, A. (2007.) Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.
- Arnstein, S.R. (1969.) A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Aucoin, P. (1990.) Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 3(2), 115-137.
- Aula, P., Matikainen, J., Villi, M. (2006.) Verkko yhteiskunnallisena tilana. Teoksessa Aula, P., Matikainen, J. ja Villi, M. (toim.) *Verkkoviestintäkirja* (s. 9-21.) Helsinki: Yliopistopaino.
- Aula, P. (2010.) Social media, reputation risk and ambient publicity management. *Strategy & Leadership*, 38(6), 43-49.
- Avolio, B.J. & Kahai, S.S. (2003.) Adding the "E" to E-leadership: How it May Impact Your Leadership. *Organizational Dynamics*, 31(4), 325-338.
- Avolio, B.J., Sosik, J.J., Kahai, S.S. & Baker, B. (2014.) E-leadership: Re-examining transformations in leadership source and transmission. *The Leadership Quarterly*, 25(1), 105-131.
- Bagozzi, R.P. (2007.) The Legacy of the Technology Acceptance Model and a Proposal for a Paradigm Shift. *Journal of the Association for Information Systems, JAIS*, 8(4), 244-254.
- Bandura, A. (1982.) Self- Efficacy Mechanism in Human Agency. *American Psychologist*, 37(2), 122-147.
- Bangeman Report: Europe and the global information society. Haettu sivulta <https://cordis.europa.eu/article/id/2730-bangemann-report-europe-and-the-global-information-society>, 19.12.2020.
- Bannister, F. & Connolly, R. (2011.) Trust and transformational government: A proposed framework for research. *Government Information Quarterly*, 28(2), 137-147.
- Bannister, F. & Connolly, R. (2012.) Defining e-governance. *E-Service Journal*, 8(2), 3-25.

- Bannister, F. & Connolly, R. (2015.) The great theory hunt. Does e-government really have a problem. *Government Information Quarterly*, 32(1), 1-11.
- Bawden, D. (2001). Information and digital literacies: A review of concepts. *Journal of Documentation*, 57(2), 218–259.
- Bazeley, P. (2013.) *Qualitative data analysis. Practical strategies*. London: SAGE Publications Ltd.
- Bechmann, A. & Lomborg, S. (2012.) Mapping actor roles in social media: Different perspectives on value creation in theories of user participation. *New Media & Society*, 15(5), 765-781.
- Bekkers, J.J.M. & Zouridis, S. (1999.) Electronic service delivery in public administration: some trends and issues. *International Review of Administrative Sciences*, 65 (2), 183-195.
- Bekkers, J.J.M. & Homburg, V. (2007.) The Myths of E-Government: Looking Beyond the Assumptions of a New and Better Government. *The Information Society*, 23(5), 373-382.
- Bekkers, V., Edwards, A. & de Kool, D. (2013.) Social media monitoring: Responsive governance in the shadow surveillance. *Government Information Quarterly*, 30(4), 335-342.
- Bellström, P., Magnusson, M. & Pettersson, J.S. (2016.) Facebook usage in a local government. A content analysis of page owner posts and user posts. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 10(4), 548-467.
- Benkler, Y. (2006.) *The Wealth of Networks: How Social Production Transforms Markets and Freedom Contract: Freedom in the Commons*. New Haven and London: Yale University Press.
- Benkler, Y. (2017.) Peer production, the commons, and the future of the firm. *Strategic organization*, 15(2), 264-274.
- Berger, P.L. & Luckmann, T. (1998.) *Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen*. Alkuperäinen teos The Social Construction of Reality (1966). Suomentanut ja toimittanut Vesa Raiskila. Helsinki: Gaudeamus.
- Bertot, J.C., Jaeger, P.T. & Grimes J.M. (2010). Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government Information Quarterly*, 27(3), 264-271.
- Bertot, J.C., Jaeger, P.T. & Grimes, M. (2012a.) Promoting transparency and accountability through ICTs, social media and collaborative e-government. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 6(1), 78-91.
- Bertot, J.C., Jaeger, P.T. & Hansen, D. (2012b.) The impact of policies on government social media usage: Issues, challenges, and recommendations. *Government Information Quarterly*, 29(1), 30-40.
- Bode, L., Vraga, E.K., Borah, P. & Shah, D.V. (2014.) A New Space for Political Behavior: Political Social Networking and its Democratic Consequences. *Journal of Computer-Mediated Communication*, 19(3), 414-429.
- Bolivar, M.P.R. (2017.) Policy makers' perceptions on the transformational effect of Web 2.0 technologies on public services delivery. *Electronic Commerce Research*, 17(2), 227-254.
- Bonsón, E., Torres, L., Royo & Flores, F. (2012.) Local e-government 2.0: Social media and corporate transparency in municipalities. *Government Information Quarterly*, 29(2), 123-132.
- Bonsón, E., Royo, S. & Ratkai, M. (2015.) Citizen's engagement on local governments' Facebook sites. An empirical analysis: The impact of different media and content types in Western Europe. *Government Information Quarterly*, 32(1), 52-62.
- Bonsón, E., Royo, S. & Ratkai, M. (2017.) Facebook practices in Western European Municipalities: An Empirical Analysis of Activity and Citizen's Engagement. *Administration & Society*, 49(3), 320-347.
- Bonsón, E., & Bednárová, M. (2018.) The use of Youtube in western European municipalities. *Government Information Quarterly*, 35(2), 223-232.

- Bonsón, E., Perea, D. & Bednárová, M. (2019.) Twitter as a tool for citizen engagement: An empirical study of the Andalusian municipalities. *Government Information Quarterly*, 36(3), 480-489.
- Boswell, J. (2013.) Why and how Narrative Matters in Deliberative Systems. *Political Studies*, 61(3), 620-636.
- Bovaird, T. & Löffler E. (2002.) Moving from excellence models of local service delivery to benchmarking” local governance”. *International Review of Administrative Sciences*, 68(1), 9-24.
- Bovaird, T. & Loeffler E. (2012.) From Engagement to Co-production: The Contribution of Users and Communities to Outcomes and Public Value. *Voluntas*, 23, 1119-1138.
- Boyatzis, R.E. (1982.) *The Competent Manager: A Model for Effective Performance*. New York: John Wiley & Sons.
- Boyatzis, R.E. (2008.) Competencies in the 21st century. *Journal of Management Development*, 25(7), 5–12.
- Brainard, L.A. & McNutt, J.G. (2010.) Virtual Government-Citizen Relations: Informational, Transactional, or Collaborative? *Administration & Society*, 42(7), 836-858.
- Brandsen, T., Steen, T. & Verschuere, B. (2018.) *Co-Production and Co-creation. Engaging citizens in public services*. New York: Routledge.
- Breul, J.D: (2010.) Practitioner’s Perspective – Improving Sourcing Decisions. *Public Administration Review*, 70(Supplement), 193-200.
- Brivot, M., Gendron, Y. & Guénin, H. (2017.) Reinventing organizational control. Meaning contest surrounding reputational risk controllability in the social media arena. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 30(4), 795-820.
- Broussine, M. (2003.) Public Leadership. Teoksessa Bovaird, T. & Löffler, E. (toim.) *Public Management and Governance*. Routledge Abingdon.
- Bruns, A. (2007.) Prodsusage: Towards a Broader Framework for User-Led Content Creation. In Proceedings Creativity & Cognition 6, Washington, DC. Haettu sivulta [http://snurb.info/files/Prodsusage%20\(Creativity%20and%20Cognition%202007\).pdf](http://snurb.info/files/Prodsusage%20(Creativity%20and%20Cognition%202007).pdf), 3.6.2018.
- Bryer, T.A. (2011). The Costs of Democratization. Social Media Adoption Challenges Within Government Agencies. *Administrative Theory & Praxis*, 33(3), 341-361.
- Bryer, T.A. & Zavattaro S.M. (2011). Social media and Public Administration. Theoretical dimensions and Introduction to the Symposium. *Administrative Theory & Praxis*, 33(3), 325-340.
- Bryson, J.M., Quick, K.S., Slotterback, C.S. & Crosby B.C. (2013.) Designing Public Participation Processes. *Public Administration Review*, 73(1), 23-34.
- Bryson, J.M., Crosby, B.C. & Bloomberg, L. (2014.) Public Value Governance: Moving beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review*, 74(4), 445-456.
- Bäck, M. & Christensen, H.S. (2020.) Minkälaisia poliittisia osallistujia suomalaiset ovat kansainvälisessä vertailussa. Teoksessa Borg, S., Kestilä-Kekkonen & Wass (toim.) *Politiikan ilmastonmuutos. Eduskuntavaalitutkimus 2019* (s. 439-460.) Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2020:5. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-838-7>
- Campbell, D.A., Lambright, K.T. & Wells, C.J. (2014.) Looking for Friends, Fans, and Followers? Social Media Use in Public and Nonprofit Human Services. *Public Administration Review*, 74(5), 655-663.
- Castells, M. (2007.) Communication, Power and Counter-power in the Network Society. *International Journal of Communication*, 1, 238-266.
- Castells, M. (2013.) *Networks of outrage and hope. Social movements in the internet age*. Cambridge: Polity Press.

- Chadwick, A. & May, C. (2003.) Interaction between States and Citizens in the Age of the Internet: "e-Government" in the United States, Britain, and the European Union. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 16(2), 271-300.
- Chadwick, A. (2009.) Web 2.0: New Challenges for the Study of E-Democracy in an Era of Informational Exuberance. *Journal of Law and Policy for the Information Society*, 5(1), 9-41.
- Chantillon, M., Cromptoets, J. & Peristeras, V. (2020.) Prioritizing public values in e-government policies: A document analysis. *Information Polity*, 25(3), 275-300.
- Castelnovo, W. & Sorrentino, M. (2018.) The digital government imperative: a context-aware perspective. *Public Management Review*, 20(5), 709-725.
- Christensen, H.S. (2011.) Political Activities on the Internet: Slacktivism or Political Participation by other Means?. First Monday, 2/2011. Haettu sivulta <http://firstmonday.org/htbin/cgiwrap/bin/ojs/index.php/fm/article/view/3336/2767>, 8.2.2019.
- Christensen, H.S. (2012a.) Simply slacktivism? Internet participation in Finland. *Journal of eDemocracy*, 4(1), 1-23.
- Christensen, T. (2012b.) Post-NPM and changing public governance. *Meiji Journal of Political Science and Economics*, 1, 1-11.
- Christensen, H.S., Jäske, M., Setälä, M. & Laitinen E. (2016.) Demokraattiset innovaatiot Suomessa – Käyttö ja vaikutukset paikallisella ja valtakunnallisella tasolla. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 26/2016. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-314-9>
- Christensen, T. & Laegreid, P. (2007.) Introduction. Teoksessa Christensen, T. ja Laegreid (toim.) *Transcending New Public Management. The Transformation of Public Sector Reforms* (s. 1-16.) London and New York: Routledge.
- Chun S.A., Shulman, S., Sandoval R. & Hovy E. (2010.) Government 2.0: Making connections between citizens, data and government. *Information Polity*, 15(1/2), 1-9.
- Chun, S.A. & Cho, J-S. (2012.) E-participation and transparent policy decision making. *Information Polity*, 17(2), 129-145.
- Clark, B.Y., Brudney, J-L. & Jang S-G. (2013.) Coproduction of Government Services and the information Technology: Investigating the Distributional Biases. *Public Administration Review*, 73(5), 687-701.
- Coleman, J.S. (1988.) Social capital in the creation of human capital. *The American Journal of Sociology*, 94 (Supplement), 95-120.
- Collopy, F. (1990.) Biases in Retrospective Self-reports of Time Use: An Empirical Study of Computer Users. *Management Science*, 42(5), 758-767.
- Coursey, D. & Norris, D.F. (2008.) Models of E-Government: Are They Correct? An Empirical Assessment. *Public Administration Review*, 68(3), 523-536
- Coursey, D., Pandey, S.K. & Yang, K. (2012.) Public Service Motivation (PSM) and Support for Citizen Participation: A test of Perry and Vandenabeele's Reformulation of PSM Theory. *Public Administration Review*, 72(4), 572-582.
- Creswell, J.W. (2014.) *Research design. Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. London: SAGE Publications Inc.
- Creswell, J.W. & Plano Clark, V.L. (2007.) *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. London: SAGE Publications Inc.
- Criado, J.I., Roja-Martín F. & Gil-García, J.R. (2016.) Enacting social media success in local public administrations. An empirical analysis of organizational, institutional, and context factors. *International Journal of Public Sector Management*, 30(1), 31-47.
- Curran, J.M. & Lennon, R. (2011.) Participating in the conversation: exploring usage of social media networking sites. *Academy of Marketing Studies Journal*, Special Issue, 15(1), 21-38.

- Curran J., Fenton, N. & Freedman, D. (2012.) *Misunderstanding the Internet*. London & New York: Routledge.
- Davis, F.D. (1991.) Perceived Usefulness, Perceived Use of Use, and User Acceptance of Information Technology. *MIS Quarterly*, 13(3), 319-340.
- Davis, T., & Mintz, M. (2009.) Design features for the social web: The Arcquitecture of Deme. Proceedings of 8th Int'l Workshop on Web-Oriented Software Technologies (IWWOST 2009). Haettu sivulta <https://web.stanford.edu/~davies/IWWOST09-Davies-Mintz-websi-teversion.pdf>, 1.8.2018.
- Dawes, S.S. (2008a.) The Evolution and Continuing Challenges of E-Governance. *Public Administration Review*, 68 (Special Issue), 86-102.
- Dawes, S.S. (2008b.) Governance in the digital age: A research and action framework for an uncertain future. *Government Information Quarterly*, 26(2), 257-265.
- Deci, E.L. & Ryan, R.M. (2000.) The "What" and "Why" of Goal Pursuits: Human Needs and the Self-Determination of Behavior. *Psychological Inquiry*, 11(4), 227-268.
- de Jong, M.D.T, Neulen, S. & Jansma, S.R. (2019.) Citizens' intentions to participate in governmental co-creation initiatives: Comparing three co-creation configurations. *Government Information Quarterly*, 36(3), 490-500.
- de Zúñiga, H.G., Jung, N. & Valenzuela, S. (2012.) Social Media Use for News and Individuals' Social Capital, Civic Engagement and Political Participation. *Journal of Computer-Mediated Communication*, 17(3), 319-336.
- de Zúñiga, H.G., Barnidge, M. & Scherman, A. (2017.) Social media Social capital, Offline Social Capital, and Citizenship: Exploring Asymmterical Social Capital Effects. *Political Communication*, 134(1), 44-68.
- DePaula, N., Dincelli, E. & Harrison, T.M. (2018.) Toward a typology of government social media communication: Democratic goals, symbolic acts and self-presentation. *Government Information Quarterly*, 35(1), 98-108.
- Denhardt, R.B. & Denhardt, J.V. (2000.) The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549-559.
- Digikuntakokeilun kuntakokeilujen arviointi ja arviointimalli. Raportti 3.1.2019. Valtiovarainministeriö. MDI Aluekehittämisen toimisto. Haettu sivulta https://api.hankeikkuna.fi/asia-kirjat/b209d484-4d6a-47f0-8ff5-be69c06bfe1/0c7364a0-5132-4cbc-af54-c7eddc886d34/JULKAISU_20190306140000.PDF, 1.12.2020.
- Digital Agenda for Europe 2010. Haettu sivulta <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:EN:PDF>, 19.12.2020.
- Digital Single Market Strategy for Europe. COM(2015.) 192 final. Haettu sivulta <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/digital-single-market-strategy-europe-com2015-192-final>, 19.12.2020.
- DiStaso, M.W., McCorkindale, T. & Wright, D.K. (2011.) How public relations executives perceive and measure the impact of social media in their organizations. *Public Relations Review*, 37(3), 325-328.
- Dixon, B.E. (2010.) Towards e-government 2.0.: An assessment of where e-government 2.0 is and where it is headed. *Public Administration and Management*, 15(2), 418-454.
- Dryzek, J.S. (2009.) Democratization as Deliberative Capacity Building. *Comparative Political Studies*, 42(11), 1379-1402.
- Dubois, D.D. (1993.) *Competency-based performance improvement: A Strategy for Organizational Change*. Amherst, US: HPR Press.
- Dumont, G. & Candler, G. (2005.) Virtual Jungles: Survival, Accountability and Governance in Online Communities. *American Review of Public Administration*, 35(3), 287-299.

- Dunleavy, P. & Margetts, H. (2000.) The advent of digital government: Public bureaucracies and the state in the internet age. *Paper to the Annual Conference of the American Political Science Association*. Haettu sivulta <https://ora.ox.ac.uk/objects/pubs:631882>, 10.7.2018.
- Dunleavy, P., Margetts, H. Bastow, S. & Tinkler, J. (2006a.) *Digital Era Governance: IT corporations, the State, and E-Government*. New York: Oxford University Press.
- Dunleavy, P., Margetts, H. Bastow, S. & Tinkler, J. (2006b.) New Public Management Is Dead-Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467-494.
- Dutton, W. H. (2012.) The Fifth Estate: A New Governance Challenge. Teoksessa Levi-Faur, D. (toim.) *Oxford Handbook of Governance* (s. 584-598.) New York: Oxford University Press Inc.
- Edelenbos, J., van Buuren, A. & Klijn, H-E. (2013.) Connective capacities of network managers. *Public Management Review*, 15(1), 131-159.
- Ellison, N.B., Steinfield, C. & Lampe, C. (2007.) The Benefits of Facebook "Friends": Social Capital and College Students' Use of Online Social Network Sites. *Journal of Computer-Mediated Communication*, 12(4), 1143-1168.
- Ellison, N. & Hardey M. (2014.) Social Media and Local Government: Citizenship, Consumption and Democracy. *Local Government Studies*, 40(1), 21-40.
- Erzberger, C. & Prein G. (1997.) Triangulation: Validity and empirically-based hypothesis construction. *Quality & Quantity*, 21, 141-154.
- European e-Competence Framework. Haettu sivulta <https://www.ecompetences.eu/>, 19.12.2020.
- eEurope 2005: Tietoyhteiskunta kaikille. Euroopan yhteisöjen komissio. KOM(2002) 263 lopullinen. Haettu sivulta <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0263:FIN:FI:PDF>, 19.12.2020.
- European Parliament and the Council. (2006). Recommendation of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 on key competences for lifelong learning. Official Journal of the European Union, L394/310. Haettu sivulta https://ec.europa.eu/education/education-in-the-eu/council-recommendation-on-key-competences-for-lifelong-learning_en, 1.6.2020
- European Strategy for Data. Haettu sivulta <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/european-strategy-data>, 19.12.2020.
- Feeny M. K. & Welch E.W. (2016). Technology-Task Coupling: Exploring Social Media Use and Managerial Perceptions of E-Government. *American Review of Public Administration*, 46(2), 162-179.
- Ferrari, A. (2013). DIGCOMP: A framework for developing and understanding digital competence in Europe. Haettu sivulta <http://ftp.jrc.es/EURdoc/JRC83167.pdf>, 11.2016.
- Fishbein, M. & Ajzen, I. (1975.) *Belief, attitude, intention and behaviour. An Introduction to Theory and Research*. Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company.
- Fountain, J. (2001.) The Virtual State: Transforming American Government? *National Civic Review*, 90(3), 241-251.
- Frederickson, H.G. (1980.) *New Public Administration*. Alabama: The University of Alabama Press.
- Freelon, D.G. (2010.) Analyzing online political discussion using three models of democratic communication. *New Media & Society*, 12(7), 1172-1190.
- Fuchs, C. (2014.) *Social Media a critical introduction*. London: SAGE Publications Ltd.
- Fusi, F. & Feeny, M.K. (2018.) Social Media in the Workplace: Information Exchange Productivity, or Waste? *American Review of Public Administration*, 48(5), 395-412.
- Fung, A. (2015.) Putting the Public Back Into Governance: The Challenges of Citizen participation and Its Future. *Public Administration Review*, 75(4), 513-522.

- Garavan, T. N. & McGuire, D. (2001.) Competencies and Workplace Learning: Some Reflections on the Rhetoric and Reality. *Journal of Workplace Learning*, 13(4), 144-163
- Gil-Garcia, J.R. (2012.) *Enacting Electronic Government Success. An Integrative Study of Government-wide Websites, Organizational Capabilities, and Institutions*. New York: Springer.
- Gil-Garcia, J.R., Zhang, J. & Puro-Cid, G. (2016.) Conceptualizing smartness in government: An integrative and multi-dimensional view. *Government Information Quarterly*, 33(3), 524-534.
- Gil-Garcia, J.R., Dawes, S.S., Pardo, T.A. (2018.) Digital government and public management research: finding the crossroads. *Public Administration Review*, 20(5), 633-646.
- Goodhue, D.L. (1995.) Understanding Use Evaluations of Information Systems. *Management Science*, 41(12), 1827-1844.
- Graham, M. & Avery, E.J. (2013.) Government Public Relations and Social Media: An Analysis of the Perceptions and Trends of Social Media Use at the Local Government Level. *Public Relations Journal*, 7(4), 1-21.
- Gravesteijn, M. & Wilderom, C.P.M. (2018.) Participative change toward digitalized, customer-oriented continuous improvements within a municipality. *Journal of Organizational Change*, 31(3), 728-748.
- Growth, competitiveness, employment. The challenges and ways forward into the 21st century. White Paper. Publications office of the EU. Haettu sivulta <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0d563bc1-f17c-48ab-bb2a-9dd9a31d5004>, 19.12.2020.
- Gruening, G. (2001.) Origin and theoretical basis of New Public Management. *International Public Management Journal*, 4(1), 1-25.
- Grönlund, Å. (2003.) Emerging Electronic Infrastructures. Exploring Democratic Components. *Social Science Computer Review*, 21(1), 55-72.
- Grönlund, Å. (2006.) Electronic-Government-Efficiency, Service-Quality and Democracy. Teoksesa Grönlund, Å. (toim.) *Electronic Government: Design, Applications & Management* (s. 23-50). Hershey: Idea Group Publishing.
- Guillamón, M-D., Ríos, A-M., Gesuele, B. & Metallo, C. (2016.) Factors influencing social media use in local governments: The case of Italy and Spain. *Government Information Quarterly*, 33(3), 460-471.
- Habermas, J. (1996.) *Between facts and norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Great Britain: Blackwell Publishers Ltd.
- Hagerlund, T. & Komu, R. (2019.) Kuntien verkkoviestinnän ja sosiaalisen median käyttö 2019. Kuntaliiton julkaisusarja Uutta kunnista 8/2019. Haettu sivulta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2019/2030-kuntien-verkkoviestinnan-ja-sosiaalisen-median-kaytto-2019>, 4.9.2020.
- Hakari, K. (2011.) Tampereen toimintamalli ja uuden hallinnan mahdollisuudet. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 39(4), 337-354.
- Hakari, K. (2013.) *Uusi julkinen hallinta – kuntien hallinnonuudistusten kolmas aalto? Tutkimus Tampereen toimintamallista*. Acta Universitatis Tampereensis 1871. Tampere: Tampere University Press. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-44-9263-1>
- Hakari, K., Stenvall, J. & Rannisto, P-H. (2013.) Pormestarimalli ja kaupungin johtamisen muutos – uuden julkisen hallinnan näkökulma. *Hallinnon tutkimus*, 32(2), 129-145.
- Hallituksen politiikkaohjelmat. Tietoyhteiskuntaohjelma. Haettu sivulta <https://docplayer.fi/9906811-Tietoyhteiskuntaohjelma.html>, 2.3.2018.
- Hammersley M. (2008.) Troubles with Triangulation. In Bergman M.M. (toim.) *Advances in Mixed Methods Research*. Sage Publications, Cromwell Press Ltd, Trowbridge.

- Hand L.C. & Ching B.D. (2011.) "You have One Friend Request". An Exploration of Power and Citizen Engagement in Local Governments' Use of Social Media. *Administrative Theory & Praxis*, 33(3), 362-382.
- Hanhinen, T. (2010.) *Työelämäosaaminen: kvalifikaatioiden luokitusjärjestelmän konstruointi*. Acta Universitatis Tamperensis 1571. Tampere. Tampere University Press. <http://urn.fi/urn:isbn:978-951-44-8290-8>
- Haveri, A. (2000.) *Kunnallishallinnon uudistukset ja niiden arviointi*. Acta nro 124. Helsinki: Suomen kuntaliitto.
- Haveri, A. (2002.) Uusi julkisjohtaminen kunnallishallinnon reformeissa. *Hallinnon tutkimus*, 21(1), 4-19.
- Haveri, A. (2006.) Complexity in local government change. *Public Management Review*, 8(1), 31-46.
- Haveri, A. (2011.) Kunnallishallinnon uudistamisen suuret linjat 1980-luvun lopulta nykypäivään: Linjakkaasta lähdöstä moniin kehityssuuntiin. Teoksessa Hyyryläinen, E. & Viinamäki, O-P. (toim.) *Julkinen hallinto ja julkinen johtaminen. Jublakirja professori Ari Salmisen 60-vuotispäivän kunniaksi* (s. 132-145). Acta Wasaensia No. 238. Haettu sivulta https://www.univaasa.fi/materiaali/pdf/isbn_978-952-476-340-0.pdf, 3.10.2016.
- Haveri, A. (2020.) *Tulevaisuuden kuntajohtaminen*. KAKS-Kunnallisalan kehittämissäätöön julkaisu 33. Haettu sivulta https://kaks.fi/wp-content/uploads/2020/06/tulevaisuuden-kuntajohtaminen_web.pdf, 2.1.2021.
- Haveri, A. & Majoinen, K. (1997.) *Seudullisen yhteistyön johtaminen*. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Haveri, A. & Pehk, T. *Verkostokunta johtamisen ja demokratian haasteena*. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy – Juvenes Print.
- Haveri, A., Nyholm, I., Røiseland, A. & Vabo, I. (2009) Governing Collaboration: Practices of Meta-Governance in Finnish and Norwegian Local Governments. *Local Government Studies*, 35(5), 539-556.
- Haveri, A. & Majoinen, K. (2009.) Haastava kuntajohtajuus: kunnanjohtajan ja poliittisen johtajan pätevyys- ja taitoprofiilit. Teoksessa Haveri, A., Majoinen, K. & Jäntti, A. (toim.) *Haastava kuntajohtaminen* (s. 184-191.) Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Haveri, A., Airaksinen, J. & Paananen, H. (2013.) *Kuntajohtajat muutoksen tulkkeina – tarinoita kuntajohtamisesta*. Acta nro 250. Helsinki: Kuntaliitto. Haettu sivulta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2013/1571-kuntajohtajat-muutoksen-tulkkeina-tarinoita-kuntajohtamisesta-acta-nro-250>, 3.10.2016.
- Haveri, A., Airaksinen, J. & Paananen, H (2015.) *Uuden sukupolven kuntajohtajat*. Acta nro 261. Helsinki: Kuntaliitto. Haettu sivulta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2015/1699-uuden-sukupolven-kuntajohtajat-acta-nro-261>, 3.10.2016.
- Heeks, R. & Bailur, S. (2007.) Analyzing e-government research: Perspectives, philosophies, theories, methods, and practice. *Government Information Quarterly*, 24(2), 243-265.
- Helakorpi, S. (2005.) *Työn taidot*. HAMK. Ammatillisen opettajakorkeakoulun julkaisuja nro 2. Hämeenlinna.
- Helin, A. (2020.) *Inter-organisational IT governance - A Case Study of Municipal ICT Cooperation*. Turun yliopiston julkaisuja – Annales Universitatis Turkuensis. Sarja – SER. E OSA – TOM. 59, OECONOMICA. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-8089-5>
- Henman, P. (2010.) *Governing electronically. eGovernment and the reconfiguration of public administration, policy and power*. London: Palgrave Macmillan.

- Heuru, K. (2000.) *Kunnan päätösvallan siirtyminen. Oikeudellinen tutkimus kunnanvaltuuston valasta suomalaisen kunnallishallinnon demokraattisten arvojen ja tehokkuusarvojen ristipaineessa*. Acta Universitatis Tamperensis 760. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy Juvenes Print. Haettu sivulta <http://tampub.uta.fi/handle/10024/67034>, 3.2.2018.
- Hintikka, K.A. (2007.) Verkkovoima kollektiivisen toiminnan organisaatiomuotona. Teoksessa E. Konttinen, E. & Peltokoski, J. (toim.) *Verkostojen liikettä* (s. 130-155.) Jyväskylän yliopisto. Kansalaisyhteiskunnan tutkimusportaali. Haettu sivulta <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/25547/liikekirja2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, 2.1.2021.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. (2000.) *Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki: Yliopistopaino.
- Hirst, P. (2000.) Democracy and Governance. Teoksessa Pierre, J. (toim.) *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy* (s. 13-35.) Oxford: Oxford University Press.
- Ho, A.T-K. (2002.) Reinventing Local Governments and the E-Government Initiative. *Public Administration Review*, 62(4), 434-444.
- Holden, S.H., Norris, D.F. & Fletcher, P.D. (2003.) Electronic Government at the Local Level. Progress to Date and Future Issues. *Public Performance & Management Review*, 26(4), 325-344.
- Homburg, V. (2004.) E-Government and NPM: A Perfect Marriage. Conference: Proceedings of the 6th International Conference on Electronic Commerce, ICEC 2004, The Netherlands, October 25-27, 2004, 547-556. Haettu sivulta https://www.researchgate.net/publication/221550395_E-government_and_NPM_a_perfect_marriage, 14.9.2017.
- Homburg, V. (2008.) *Understanding e-Government. Information Systems in Public Administration*. Milton Park: Routledge.
- Hood, C. (1991.) A Public Management for all Seasons? *Public Administration*, 69 Spring, 3-19.
- Horelli, L., Saad-Sulonen, J., Wallin, S. & Botero, A. (2015.) When Self-Organization Intersects with Urban Planning: Two cases from Helsinki. *Planning Practice & Research*, 30(3), 286-302.
- Hutcheson, G. & Sofroniu, N. (1999.) *The Multivariate Social Scientist*. London: SAGE Publications Ltd.
- Huxham, C. & Vangen, S. (2000.) Leadership in the shaping and implementation of collaboration agendas: How things happen in a (not quite) joined-up world. *Academy of Management Journal*, 43(6), 1159-1175.
- Howe, R. (2006.) The Rise of Crowdsourcing. *Wired Magazine*. Haettu sivulta <https://www.wired.com/2006/06/crowds/>, 9.9.2017.
- Hyryläinen, E. (2004.) *Sopimuksellisuus, talous ja johtaminen: New Public Management sopimusohjauksessa ja julkisten organisaatioiden sopimustenhallinnassa*. Vaasan yliopiston julkaisu, Tutkimuksia 256. Vaasa: Vaasan yliopisto. Haettu sivulta https://www.uwasa.fi/materiaali/pdf/isbn_952-476-051-7.pdf, 15.4.2018.
- Hyryläinen, T. & Tuisku, S. (2016.) Sosiaalisesta mediasta ratkaisuja paikalliseen vaikuttamiseen. Haettu sivulta <https://kaks.fi/wp-content/uploads/2016/12/Tutkimusjulkaisu-100.pdf>, 19.5.2018
- iEurope2010. Haettu sivulta https://www.welcomeurope.com/european-funds/2010-i2010-576+476.html#tab=onglet_details, 19.12.2020.
- Ihalainen, H. (2010.) *Tietohallinto osana julkishallinnon sähköistyvää muutosta*. Acta Electronica Universitatis Lappeensis 62. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:ula-2011291053>
- Iivonen J., & Åberg, L. (2009.) Julkisen vallan viestintätoimijoiden muutos Suomessa. *Hallinnon tutkimus*, 28(2), 3-25.
- Ilomäki, L., Kantosalo, A. & Lakkala, M. (2011.) What is digital competence? In *Linked portal*. Brussels: European Schoolnet. Haettu sivulta <http://linked.eun.org/web/guest/in-depth3>, 15.6.2016.

- Isotalus, P. & Rajalahti, H. (2017.) *Vuorovaikutus johtajan työssä*. Helsinki: Alma Talent.
- Jalonen, H. (2006.) Asioiden valmistelu kunnallisissa päätöksenteossa. Informaation tehokasta prosessointia ja kompleksisten ongelmien ratkaisemista. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 34(1), 39-53.
- Jalonen, H. (2010.) Information välttäminen kunnallishallinnossa. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 1(4), 38-67.
- Jalonen, H. (2014.) Sosiaalinen media tietointensiivisessä innovoinnissa – tasapainoilua paradoksin kanssa. *Informaatiotutkimus*, 33(1), 1–16.
- Jensen, K.B. & Helles, R. (2010.) The internet as a cultural forum: Implications for research. *New media & society*, 13(4), 517-533.
- Jessop, B. (1998.) The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. *International Social Science Journal*, 155, 1(1), 29-45.
- Johnson, G. (2002.) *Research methods for public administrators*. Greenwood Publishing Group inc., Westport.
- Johnson, B.J. & Onwuegbuzie, A.I (2004.) Mixed Methods Research: A Research Paradigm Whose Time Has Come. *Educational Researcher*, 33(7), 14-26.
- Johnson, D.R., Crawford, S.P. & Palfrey Jr., J.G. (2004.) The Accountable Net: Peer Production of Internet Governance. *Virginia Journal of Law and Technology*, 9(9), 1-34. Haettu sivulta https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=529022, 15.1.2019.
- Jokiharju, P. & Hietala, R. (2014.) *Määrällisiä tarinoita. Monimuuttujamenetelmien käyttö ja tulkinta*. Docendo Oy.
- Junglas, I.; Goel, L, Abraham, C. & Ives, B. (2013.) The Social Component of Information Systems – How Sociability Contributes to Technology Acceptance, *Journal of the Association for Information Systems*, JAIS, 14(10), 585-616.
- Jurmu, L. (2021.) *Millaisella asiantuntijuudella tulevaisuuden kuntia rakennetaan?* Tampereen yliopiston väitöskirjat 399. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-1916-8>
- Jussila, J., Sillanpää, V., Lehtonen, T. & Helander, N. (2017.) Value assessment of e-government service from municipality perspective. Teoksessa Proceedings of the 50th Hawaii International Conference on System Sciences: HICSS-50 (s. 2569-2578.) <http://urn.fi/URN:NBN:fi:ty-201701111047>
- Jylhäsaari, J. (2009.) *Johtamisen muutos kuntien perusterveydenhuollon organisaatioissa. Tietoista uudistamista vai reaalielämään sopeutumista?* Acta Wasaensia no. 212. Hallintotiede 13. Vaasa: Vaasan yliopisto. Haettu sivulta https://www.univaasa.fi/materiaali/pdf/isbn_978-952-476-274-8.pdf, 16.8.2017.
- Jäntti, A. (2016.) *Kunta, muutos ja kuntamuutos*. Acta Universitatis Tamperensis 2215. Tampere: Tampere University Press. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0238-2>
- Jäntti, A., Airaksinen, J. & Haveri, A. (2017.) Osallistuminen julkishallinnon legitimeettikysymyksenä. Teoksessa Bäcklund, P., Häkli, J. & Schulman, H. (toim.) *Kansalaiset kaupunkia kehittämässä* (s. 34-56.) Tampere: Tampere University Press. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0623-6>
- Jäntti, A., Haveri, A. & Airaksinen, J. (2021a.) Pormestari vai virkajohtaja – miksi kunnan johtamallin muuttamista harkitaan? *Hallinnon tutkimus*, 40(2), 129-144.
- Jäntti, A., Haveri, A. & Airaksinen, J. (2021b.) Pormestari malli kuntajohtamisen muotona. *Politiikka*, 63(2), 135-157.
- Karahanna, E. & Straub, D.W. (1999.) The psychological origins of perceived usefulness and ease-of-use. *Information & Management*, 35, 237-250.
- Karpf, David (2010) “Online Political Mobilization from the Advocacy Group’s Perspective: Looking Beyond Clicktivism,” *Policy & Internet*, 2(4), 7-41. <https://doi.org/10.2202/1944-2866.1098>

- Kartoitus kuntien digitaalisista palveluista. Loppuraportti 24.4.2020. Digitalisaation edistämisen ohjelma. JulkICT-osasto. Valtiovarainministeriö. Haettu sivulta <https://vm.fi/documents/10623/306832/Kuntien+digikartoituksen+raportti/e2cce3b9-251a-e834-1482-53b9d5b5b962/Kuntien+digikartoituksen+raportti.pdf>, 6.1.2021.
- Khan, G.F., Yoon, H.Y., Kim, J. & Park, W. (2013.) Form e-government to social government: Twitter use by Korea's central government. *Online Information Review*, 38(1), 95-113.
- Khan, G.F., Swar, B. & Lee, S.K. (2014.) Social Media Risks and Benefits: A Public Sector Perspective. *Social Science Computer Review*, 32(5), 606-627.
- Khan, G.F. (2015.) The Government 2.0 utilization model and implementation scenarios. *Information Development*, 31(2), 135-149.
- Keast, R. & Mandell, M.P. (2014.) A Composite Theory of Leadership and Management. Process Catalyst and strategic Leveraging – Theory of Deliberate Action in Collaborative Networks. Teoksessa Keast, R. Mandell, M. & Agranoff, R. (toim.) *Network Theory in the Public Sector. Building New Theoretical Frameworks* (s. 33-50.) New York: Routledge.
- Kickert, W.J.M., Klijn, E.-H. & Koppenjan, J.F.M. (1997a.) Introduction: A Management Perspective on Policy Networks. Teoksessa Kickert, W.J.M. , Klijn, E.-H. & Koppenjan, J.F.M. (toim.) *Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector* (s. 1-13.) London: Sage Publications Ltd.
- Kickert, W.J.M., Klijn, E.-H. & Koppenjan, J.F.M. (1997b.) Conclusion: Strategies for Network Management. Teoksessa Kickert, W.J.M. , Klijn, E.-H. & Koppenjan, J.F.M. (toim.) *Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector* (s. 166-191.) London: Sage Publications Ltd.
- Klijn, H.-E. (2008.) Governance and governance networks in Europe. *Public Management Review*, 10(4), 505-525.
- Klijn, H.-E. & Snellen, I. (2009.) Complexity Theory and Public Administration: A Critical Appraisal. Teoksessa Teisman, G., van Buuren, A. & Gerrits, L. (toim.) *Managing Complex Governance Systems. Dynamics, Self-Organization and Coevolution in Public Investments* (s. 17-36.) New York: Routledge.
- Klijn, E.-H., Steijn, B. & Edelenbos, J. (2010a.) The impact of network management on outcomes in governance networks. *Public Administration*, 88(4), 1063-1082.
- Klijn, E.-H., Edelenbos, J. & Stein, B. (2010b.) Trust in Governance Networks: Its Impacts on Outcomes. *Administration & Society*, 42(2), 193-221.
- Klijn, E.H. & Koppenjan, J. (2012.) Governance Network Theory: Past, Present and Future. *Policy & Politics*, 40(4), 187-206. Haettu sivulta <https://www.researchgate.net/publication/272138186>, 25.11.2018.
- Kline, R. (2015.) *The Cybernetics Moment: Or Why We Call Our Age the Information Age*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- King, W.R. & He, Jun. (2006.) A meta-analysis of the technology acceptance model. *Information & Management*, 43(6), 740-755.
- Kinnunen, E. (2019.) *Yhdistävä viestintä. Viestinnän rakentuminen sosiaali- ja terveysjohtamisen rajapinnoilla*. Tampereen yliopiston väitöskirjat 4. Tampere University Press. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0987-9>
- Knuutila, A., Kosonen, H., Saresma, T., Haara, P. & Pöyhtäri, R. (2019.) *Viha vallassa: Vihapuheen vaikutukset yhteiskunnalliseen päätöksentekoon*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:57. Haettu sivulta https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161812/57_19_Viha%20vallassa_Vihapuheen%20vaikutukset%20_Netti%20.pdf?sequence=8&isAllowed=y, 3.2.2020.

- Knuutila, A. & Laaksonen S-M. (2020.) Viraalivihaisuus ja tahmea Nauru: tunteet ja algoritmit digitaalisessa vaalikampanjoinnissa. Teoksessa Borg, S., Kestilä-Kekkonen & Wass (toim.) *Politiikan ilmastonmuutos. Eduskuntavaalitutkimus 2019* (s. 394-418.) Oikeusministeriön julkaisu, Selvityksiä ja ohjeita 2020:5. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-838-7>
- Kooiman, J. (2000.) Societal Governance: Levels, Modes, and Orders of Social-Political Interaction. Teoksessa Pierre, J. (toim.) *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy* (s. 138-164.) Oxford: Oxford University Press.
- Koppenjan, J. & Klijn, E-H. (2014.) What Can Governance Network Theory Learn from Complexity Theory? Mirroring Two Perspectives on Complexity. Teoksessa Keast, R., Mandell, M. & Agranoff, R. (toim.) *Network Theory in the Public Sector. Building New Theoretical Frameworks* (s.157-173.) New York: Routledge.
- Koskela, M. & Sihvonen, T. (2018.) #Hastagin funktiot Twitterissä. Aihetunniste metatadana, erikoiskielenä ja luovuuden välineenä. Teoksessa Isotalus, P., Jussila, J. & Matikainen, J. (toim.) *Twitter viestintänä. Ilmiöt ja verkostot* (s. 31-50.) Tampere: Vastapaino. 31-50.
- Koski, A. & Kuutti, H. (2016.) Läpinäkyvyys kunnan toiminnassa – tietopyyntöihin vastaaminen. KAKS-Kunnallisan alan kehittämistäitiö. Haettu sivulta https://kaks.fi/wp-content/uploads/2016/11/Tutkimusjulkaisu-98_nettiin.pdf, 28.9.2020.
- Kraemer, K. & King, J.L. (2007.) Information Technology and Administrative Reform: Will E-Government be Different? Teoksessa Norris, D. (toim.) *E-government research. Policy and Management* (s. 1-20.) Hershey: IGI Publishing cop.
- Krippendorff, K. 2013. *Content analysis. An introduction to its methodology*. Third Edition. California: SAGE Publications Inc.
- Kroenung, J., Eckhart, A. & Kuhlenkasper, T. (2017.) Conflicting behavioural paradigms and predicting IS adoption and non-adoption – The importance of group-based analysis. *Computers in Human Behavior*, 67, 10-22.
- Kuntajaot ja asukasluvut 2000-2021. Kuntaliitto. Haettu sivulta <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kuntajaot%20ja%20asukaslut%20kunnittain%202000-2021.xls>, 12.1.2021.
- Kuntaliitto. Kunnat 2021 ohjelma. Haettu sivulta <https://www.kuntaliitto.fi/osallistuminen-ja-vuorovaikutus/tietoyhteiskunta/tulevaisuuden-kunnan-digitalisointi-projekti-2018-2019>, 9.1.2021.
- Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet. (2007.) (toim.) Ari-Veikko Anttiroiko, Arto Haveri, Veli Karhu, Aimo Ryyänen ja Pentti Siitonen. Kunnallistutkimuksia. Tampere: Tampere University Press. <http://urn.fi/urn:isbn:978-951-44-8768-2>
- Laaksonen, S-M., Matikainen, J. & Tikka. M. (2013.) Tutkimusotteita verkosta. Teoksessa S-M-Laaksonen, S-M., Matikainen, J. & Tikka, M. (toim.) *Otteita verkosta. Verkon ja sosiaalisen median tutkimusmenetelmät* (s. 9-33.) Tampere: Vastapaino.
- Laamanen, E. (2007.) *Vapaaehtoiset pakkoliitokset? Diskurssianalyttinen tutkimus kuntarakennetta koskevasta julkisesta keskustelusta*. Helsinki: Suomen kuntaliitto. <http://urn.fi/urn:isbn:978-951-44-7001-1>
- Laitinen, K. (2020.) *Vuorovaikutusteknologia työyhteisössä. Teknologiavälitteinen vuorovaikutus virtuaalitiimeissä ja työyhteisön sosiaalisessa mediassa*. JYU DISSERTATIONS 287. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-8301-7>
- Lanier, J. (2019.) *10 syytä tuhota kaikki sometilit nyt*. Alkuperäinen teos Ten Arguments for Deleting your Social Media Accounts Right Now (2018). Suomentanut Kirsimarja Tielinen. Helsinki: Kustantamo S&S.

- Lappas, G., Triantafyllidou, A., Deligiaouri, A. & Kelftodimos, A. (2018.) Facebook Content Strategies and Citizens' Online Engagement: The Case of Greek Local Governments. *The Review of Socionetwork Strategies*, 12(1), 1-20.
- Ladkin, D. (2010.) *Rethinking leadership. A new look at old leadership questions*. UK: MPG Books Group.
- Lane, J-E. (2000.) *New Public Management*. London and New York: Routledge.
- Larsson, A.O. (2012.) Bringing it all back home? Social media practices by Swedish municipalities. *European Journal of Communication*, 28(6), 681-695.
- Laudon, K.C. & Laudon, J.P. (1996.) *Management Information Systems. Organization and Technology*. Fourth Edition. New Jersey: Prentice-Hall Inc.
- Layne, K. & Lee, J. (2001.) Developing fully functional E-government: A four stage model. *Government Information Quarterly*, 18(2), 122-136.
- Lee, J. & Kim, S. (2018.) Citizens' e-participation on agenda setting in local governance: Do individual social capital and e-participation management matter? *Public Management Review*, 20(6), 873-895.
- Lee, G. & Kwak, Y.H. (2012). An Open Government Maturity Model for social media-based public engagement. *Government Information Quarterly*, 29(4), 492-503.
- Leinonen, J. (2010a.) Kunnanjohtaja johtamisjärjestelmän kehittämisen aallokossa – kunnan poliittisen johtajuuden vahvistamistarpeet kunnanjohtajan näkökulmasta. *Kunnallistieteellinen Aikakauskirja*, 38(2), 140-156.
- Leinonen, J. (2010b.) Tehojohtajia, kuntalaisten palvelijoita ja innovatiivisia visionäärejä – kunta-johtajuuden rakentuminen kunta-alan julkaisuissa. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 38(4), 322-340.
- Leinonen, J. (2012.) ”Monelta suunnalta on suitsia suussa, mutta niiden kanssa on elettävä.” *Johtamisen liikkumavara kunnanjohtajan silmin*. Acta nro 323. Helsinki: Suomen Kuntaliitto. Haettu sivulta shop.kunnat.net/download.php?filename=uploads/acta232_leinonenebook.pdf, 10.9.2016.
- Leinonen, J., Syväjärvi, A., Korhonen, R. & Pruikkonen, A. (2016.) Kuntajohtajien liikkumavara ja sosiaalinen media osana digitalisoituvaa kuntaa. *Kunnallistieteellinen Aikakauskirja*, 44(3), 21–36.
- Lember, V., Brandsen, T. & Tönurist, P. (2019.) The potential impacts of digital technologies on co-production and co-creation. *Public Management Review*, 21(11), 1665-1686.
- Lenk, K. (2002.) Electronic Service Delivery – A driver of public sector modernisation. *Information Polity*, 7(1), 87-96.
- Leponiemi, U. (2019.) *Kollektiivinen kapasiteetti. Yhteisöllisyys pienen kunnan johtamisessa*. Tampereen yliopiston väitöskirjat 153. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-1304-3>
- Lev-On, A. & Steinfeld, N. (2015.) Local engagement online: Municipal Facebook pages as hubs of interaction. *Government Information Quarterly*, 32(3), 299-307.
- Li M-H & Feeney M.K. (2014). Adoption of Electronic Technologies in Local U.S. Governments. Distinguishing Between E-Services and Communication technologies. *American Review of Public Administration*, 44(1), 75-91.
- Liao, Y. Schachter, H.L. (2018.) Exploring the antecedents of municipal managers' attitudes towards citizen participation. *Public Management Review*, 20(9), 1287-1308.
- Limayem, M., Hirt, S. G. & Cheung, C. M. K. (2007.) How Habit Limits the Predictive Power of Intention: The Case of Information Systems Continuance. *MIS Quarterly*, 31(4), 705-737.
- Linders, D. (2012.) From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*, 29(4), 446-454.

- Liu, H.K. (2016.) Exploring Online Engagement in Public Policy Consultation: The Crowd or the Few. *Australian Journal of Public Administration*, 76(1), 33-47.
- Liu, C., Ready, D., Wang, XH, McCarthy & Kim, S. (2018.) E-leadership: an empirical study of organizational leaders' virtual communication adoption. *Leadership & Organization*, 39(7), 826-843.
- Lu, H-P & Yang, Y-W. (2014.) Toward an understanding of the behavioural intention to use a social networking site: An extension of task-technology fit to social-technology fit. *Computers in Human Behavior*, 34, 323-332.
- Luke, J.S. (1998.) *Catalytic Leadership. Strategies for an Interconnected World*. San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- Luoma-aho, V. & Vos, M. (2010.) Towards a more dynamic stakeholder model: acknowledging multiple issue arenas. *Corporate Communications: An International Journal*, 15(3), 315-331.
- Luoma-aho, V. (2014.) Särkymätön viestintä. Teoksessa Luoma-aho, V. (toim.) *Särkymätön viestintä* (8-19.) ProComma Academic. Helsinki: ProCom – Viestinnän ammattilaiset ry.
- Luna-Reyes, L.F. (2017.) Opportunities and challenges for digital governance in a world of digital participation. *Information Polity*, 22(2), 197-205.
- Luna-Reyes, L.F., Andersen, D.F., Black, L.J. & Pardo, T.A. (2021.) Sensemaking and social processes in digital government projects. *Government Information Quarterly*, 38(2), 1-11.
- Lusch, R. F. & Vargo, S. L. (2006.) The service-dominant logic of marketing: Reactions, reflections, and refinements. *Marketing Theory*, 6(3), 281–288.
- Lyons, B.A. (2017.) From Code to Discourse: Social Media and Linkage Mechanisms in Deliberative Systems. *Journal of Public Deliberation*, 13(1), 1-35.
- Lähdesmäki, K. (2003.) *New Public Management ja julkisen sektorin uudistaminen. Tutkimus tehokkuusperiaatteista, julkisesta yrittäjyydestä ja tulosvastuusta sekä niiden määrittelmistä valtion keskuhallinnon reformeista Suomessa 1980-luvun lopulta 2000-luvun alkuun*. Acta Wasaensia. No 113, Hallintotiede 7. <http://urn.fi/URN:ISBN:952-476-004-5>
- Maalittamisen vastaisten toimien tehostaminen. Työryhmäraportti. Sisäinen turvallisuus. Sisäasiainministeriön julkaisuja 2021:3. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-623-2>
- MacLure, M. (2013.) Classification or Wonder? Coding as an Analytic Practice in Qualitative Research. Teoksessa Coleman, R. ja Ringrose, J. (toim.) *DeLuzze and Research Methodologies* (s.164-183.) Edinburgh: Edinburgh University Press Ltd.
- Macnamara, J. & Zerfass, A. (2012.) Social Media Communication in Organizations: The Challenges of Balancing Openness, Strategy, and Management. *International Journal of Strategic Communication*, 6(4), 287-308
- Mainka, A., Hartmann, S., Stock, W.G. & Peters, I. (2015.) Looking for friends and followers: a global investigation of governmental social media use. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 9(2), 237-254.
- Manninen, A. (2010.) *Palvelua vai byrokratiaa? Suomen kunnallishallinto sotien jälkeen*. Kunnallistalouden kehittämissäätiö. Helsinki: Edita.
- Mansbridge, J., Bohman, J., Chambers, S., Christiano, T., Fung, A., Parkinson, J., Thompson, S.F. & Warre, M.E. (2012.) A systemic approach to deliberative democracy. Teoksessa Mansbridge J. & Parkinson, J. (toim.) *Deliberative Systems: Deliberative Democracy at the Large Scale* (s. 1-26.) Cambridge: Cambridge University Press.
- March, J. G., and J. P. Olsen. (2008.) The Logic of Appropriateness. Teoksessa Goodin, R.E., Moran, M. & Rein, M. (toim.) *Oxford Handbook of Public Policy* (s. 689–708.) New York: Oxford University Press.

- Margetts H, Dunleavy P. (2013.) The second wave of digital-era governance: a quasi-paradigm for government on the Web. *Philosophical Transactions of Royal Society*. A 371: 20120382. <http://dx.doi.org/10.1098/rsta.2012.0382>
- Matikainen, J. (2007.) *Yrittäjät ja internet. Tutkimus yrittäjien internet-asenteista*. Helsingin yliopisto. Koulutus- ja kehittämiskeskus Palmenia.
- Matikainen, J. (2008.) Sosiaalinen media – millaista sosiaalisuutta? *Tiedotustutkimus*, 31(4), 24-41.
- Matikainen, J., Talvitie-Lamberg, K. & Kunnas, H. (2008.) Virkamiesten asennoituminen verkko-osallistumista kohtaan. *Hallinnon tutkimus*, 10(4), 22-38.
- Matikainen, J. (2012.) Sosiaalinen media – uudenlainen julkisuus? Teoksessa Karppinen, K. & Matikainen, J. (toim.) *Julkisuus ja demokratia* (s. 133-159.) Jyväskylä: Bookwell Oy.
- McClelland, D. C. (1973.) Testing for Competence rather than for "Intelligence". *American Psychologist*, 28(1), 1-14.
- McCorkindale, T. & DiStaso, M.W. (2013.) The Power of Social Media and Its Influence on Corporate Reputation. Teoksessa C.E.Carroll (ed.) *The Handbook of Communication and Corporate Reputation* (s. 497-512.) John Wiley & Sons Inc.
- McGuire, M. & Agranoff, R. (2003.) *Collaborative public management: new strategies for local governments*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- McGuire, M. & Silvia, C. (2009.) Does Leadership in Networks Matter? *Public Performance & Management Review*, 33(1), 34-62.
- McGuire, M. & Agranoff, R. (2014.) Network Management Behaviors. Closing the Theoretical Gap. Teoksessa Keast, R., Mandell, M. & Agranoff, R. (toim.) *Network Theory in the Public Sector. Building New Theoretical Frameworks* (s.137-156.) New York: Routledge.
- McLagan, P.A. (1997.) Competencies: The next generation. *Training & Development*, 50(5), 40-47.
- Mehta, C.R. & Patel, N.R. (2012.) Exact Tests. Haettu sivulta http://www.sussex.ac.uk/its/pdfs/SPSS_Exact_Tests_21.pdf, 11.12.2020.
- Meijer, A. (2011.) Networked Coproduction of Public Services in Virtual Communities: From a Government-Centric to a Community Approach to Public Service Support. *Public Administration Review*, 71(4), 598-607.
- Meijer, A. (2012.) Co-production in an Information Age: Individual and Community Engagement Supported by New Media. *Voluntas*, 23(4), 1156-1172.
- Meijer, A.J., Koops, B-J., Pieterse, W., Overman, S. & ten Tije, S. (2012.) Government 2.0: Key Challenges to Its Realization. *Electronic Journal of e-Government*, 10(1), 59-69.
- Meijer, A.J. & Thaens, M. (2013.) Social media strategies: Understanding the differences between north American police departments. *Government Information Quarterly*, 30(4), 343-350.
- Meijer, A-J. & Torenvlied, R. (2016.) Social Media and the New Organization of Government Communications: An Empirical Analysis of Twitter Usage by the Dutch Police. *American Review of Public Administration*, 46(2), 143-161.
- Mergel, I. (2010.) Gov 2.0 revisited: Social media strategies in the public sector. *PA Times*, 7.
- Mergel, I. (2012.) The social media innovation challenge in the public sector. *Information Polity*, 17(3,4), 281-292.
- Mergel, I. (2013a.) A framework for interpreting social media interactions in the public sector. *Government Information Quarterly*, 30(4), 327-334.
- Mergel, I. (2013b.) Social media adoption and resulting tactics in the U.S. federal government. *Government Information Quarterly*, 30(2), 123-130.
- Mergel, I. (2017.) Building Holistic Evidence for Social Media Impact. *Public Administration Review*, 77(4), 489-495.
- Mergel, I. & Greeves, B. (2012.) *Social media in the public sector field guide: Designing and implementing strategies and policies*. Indianapolis, IN: Wiley.

- Mergel I. & Bretschneider S.I. (2013.) A Three-Stage Adoption Process for Social Media Use in Government. *Public Administration Review*, 73(3), 390-400.
- Mergel, I., Edelman, N. & Haug, N. (2019.) Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 1-16.
- Milakovich, M.E. (2012.) *Digital governance. New Technologies for Improving Public Service and Participation*. New York: Routledge.
- Millard, J. (2003.) ePublic services in Europe: past, present and future. Research findings and new challenges. Paper prepared for IPTS. Danish Technological Institute. Haettu sivulta <ftp://ftp.cordis.lu/pub/ist/docs/epublicservices.pdf>, 28.10.2017.
- Millard, J. (2010.) Government 1.5 – is the bottle half full or half empty? *European Journal of ePractice*. Haettu sivulta https://www.researchgate.net/profile/Jeremy_Millard2/publication/259254635_Government_15_Is_the_bottle_half_full_or_half_empty/links/5dbd690a-4585151435dea437/Government-15-Is-the-bottle-half-full-or-half-empty.pdf, 12.10.2016.
- Moon, M.J. (2002.) The Evolution of E-Government among Municipalities: Rhetoric or Reality? *Public Administration Review*, 62(4), 424-433.
- Moon, M.J., Lee, J. & Roh, C-Y. (2014.) The Evolution of Internal IT Applications and e-Government Studies in Public Administration: Reseach Themes and Methods. *Administration & Society*, 46(1), 3-36.
- Morozov, E. (2009.) The brave new world of slacktivism. *Foreign Policy*. Haettu sivulta <https://foreignpolicy.com/2009/05/19/the-brave-new-world-of-slacktivism/>, 8.1.2019.
- Morse, R.S. (2010.) Integrative public leadership catalysing collaboration to create public value. *The Leadership Quarterly*, 21(2), 231-245.
- Metsämuuronen, J. (2009.) *Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä*. Tutkijalaitos. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Metsämuuronen, J. (2008.) *Monimuuttujamenetelmien perusteet*. 2. painos. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino Oy.
- Metsämuuronen, J. (2006.) Pienten aineistojen tilastollinen analyysi. Teoksessa Metsämuuronen, J. (toim.) *Laadullisen tutkimuksen käsikirja* (s. 478-697.) Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Metsämuuronen, J. (2001.) *Monimuuttujamenetelmien perusteet SPSS-ympäristössä*. Helsinki: International Methelp Ky.
- Mäkinen, M. (2009.) *Digitaalinen voimistaminen paikallisten yhteisöjen kehittämisessä*. Acta Electronica Universitatis Tampereensis 819. Tampere: Tampere University Press. <http://urn.fi/urn:isbn:978-951-44-7642-6>
- Möttönen, S. (1997.) *Tulosjohtaminen ja valta poliittisten päätöksentekijöiden ja viranhaltijoiden välisessä suhteessa. Kunnallisen tulosjohtamisen poliittisten päätöksentekijöiden ja viranhaltijoiden välistä tehtävänjakoa koskevat tavoitteet, niiden merkitys osapuolten väliseen valtasuhteeseen sekä tavoitteiden toteutuminen ja toteuttamismahdollisuudet valtasuhteen näkökulmasta*. Helsinki: Suomen kuntaliitto.
- Möttönen, S. (2019.) *SOTE-UUDISTAMISEN ANATOMIA. Yhteiskuntapoliittisia näkemyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon reformista*. KAKS-Kunnallisan kehittämissäätiö. Haettu sivulta <https://kaks.fi/julkaisut/sote-uudistamisen-anatomia-yhteiskuntapoliittisia-nakemyksia-sosiaali-ja-terveydenhuollon-reformista/>, 28.11.2020.
- Nabatchi, T. & Amsler, L.B. (2014.) Direct Public Engagement in Local Government. *American Review of Public Administration*, 44(45), 635-885.
- Nalbandian, J. (1999.) Facilitating Community, Enabling Democracy. New Roles for Local Government Managers. *Public Administration Review*, 59(3), 187-197.

- Nam, T. (2012.) Suggesting frameworks of citizen-sourcing via Government 2.0. *Government Information Quarterly*, 29 (1), 12-20.
- Nelson, K.L. & Svava, J.H. (2014.) The Roles of Local Government Managers in Theory and Practice: A Centennial Perspective. *Public Administration Review*, 75(1), 49-61.
- Niiniluoto, I. (2008.) Arvot ja tosiasiat – samaa vai eri paria? Teoksessa Kilpinen, E., Kivinen, O. ja Philström, S. (toim.) *Pragmatismi filosofiassa ja yhteiskuntatieteissä* (s. 61-87.) Helsinki: Helsinki University Press.
- Niitamo, A. & Sjöblom, J. (2018.) Verkkokeskustelut kommunikatiivista suunnittelua edistämässä: Lisää kaupunkia Helsinkiin –Facebook-ryhmä kaupunkisuunnittelun kumppanina? *Yhdyskuntasuunnittelu* 56(2), 31-59. Haettu sivulta <https://journal.fi/yhdyskuntasuunnittelu/article/view/77666>, 22.10.2020.
- Norris, D.F. (2010.) E-Government 2020: Plus ça change, plus c'est la meme chose. *Public Administration Review*, 70(Special issue), 180-181.
- Norris, D.F., Fletcher, P.D. & Holden S.H. (2001.) Is Your Local Government Plugged In? Highlights of the 2000 Electronic Government Survey. Prepared for ICMA and PTI. Haettu sivulta <http://www.brownwelsh.com/Archive/E-GovSum.PDF>, 1.7.2018.
- Norris, D.F., & Moon, M.J. (2005.) Advancing E-Government at the Grassroots: Tortoise or Hare? *Public Administration Review*, 65(1), 64-75.
- Northouse, P.G. (2013.) *Leadership. Theory and Practice*. Sixth edition. California: SAGE Publications.
- Noveck, B.S. (2009.) *Wiki government. How technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful*. Washington D.C.: Brookinh Institution Press.
- Nummenmaa T., Konttinen R., Kuusinen J. & Leskinen E. (1997). *Tutkimusaineiston analyysi*. WSOY Kirjapainoyksikkö, Porvoo
- Nummi, P. (2019.) ”Ei kaupunkisuunnittelu ole mikään tykkäämisjuttu – Sosiaalisen median mahdollisuudet ja esteet kaupunkisuunnittelussa. *Yhdyskuntasuunnittelu*, 57(2), 26-46. <https://doi.org/10.33357/ys.83676>
- Nummi, P. (2020.) *Hallitsematon tekijä? Sosiaalisen median rooli kaupunkisuunnittelussa*. DOCTORAL DISSERTATION 137/2020. Aalto University publication series. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-64-0032-7>
- Nyholm, I. & Haveri, A. (2009.) Between Government and Governance – Local Solutions for Reconciling Representative Government and Network Governance. *Local Government Studies*, 35(1), 109-124.
- OECD. Digital Government. Haettu sivulta <http://www.oecd.org/gov/digital-government/>, 6.1.2021
- OECD e-Government Studies. The e-Government Imperative. (2003.) Haettu sivulta https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-e-government-imperative_9789264101197-cn#page1, 1.7.2018.
- OECD E-Government Project. Draft OECD Principles on Digital Government Strategies: Bringing Governments Closer to Citizens and Businesses. (2013.) Haettu sivulta <http://www.oecd.org/governance/eleaders/Draft-OECD-Principles-for-Digital-Government-Strategies.pdf>, 22.7.2018.
- Oliveira, G.H.M. & Welch, E.W. (2013). Social media use in local government: Linkage of technology, task, and organizational context. *Government Information Quarterly*, 30(4), 397–405.
- Ollier-Malarerre, A., Rothbard, N.P. & Berg, J.M. (2013.) When worlds collide in cyberspace: How boundary work in online social networks impacts professional relationships. *Academy of Management Review*, 38(4), 645-669.

- Omar, K., Stockdale, R. & Scheepers, H. (2014.) Social Media Use in Local Government: An Australian Perspective. *International Journal of Public Administration*, 37(10), 666-675.
- O'Reilly, T. (2010.) Government as a Platform. Teoksessa Lathrop, D. & Ruma, L. (toim.) *Open government. Collaboration, Transparency, and Participation in Practice* (s. 11-39.) CA: O'Reilly Media Inc.
- Orihuela, L. & Obi, T. (2007.) E-Government and E-Governance: Towards a Clarification in the Usage of Both Concepts. Teoksessa Obi, T. (toim.) *E-Governance: A Global Perspective on a New Paradigm* (s. 26-30.) IOS Press.
- Osborne, D. & Gaebler, T. (1992.) *Reinventing Government*. Reading: Addison-Wesley.
- Osborne, S.P. (2006.) The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377-387.
- Osborne, S.P. (2010a.) Introduction. The (New) Public Governance: a suitable case for treatment? Teoksessa S.P. Osborne (toim.) *The New Public Governance? Emerging perspectives on the Theory and Practice of Public Governance* (s. 1-16.) New York: Routledge.
- Osborne, S.P. (2010b.) Conclusions. Public governance and public services delivery: a research agenda for the future. Teoksessa S.P. Osborne (toim.) *The New Public Governance? Emerging perspectives on the Theory and Practice of Public Governance* (s. 413-428.) New York: Routledge.
- Osborne, S.P. (2018.) From public service-dominant logic to public service logic: are public service organizations capable of co-production and value co-creation? *Public Management Review*, 20(2), 225-231.
- Osborne, S.P., Radnor, Z. & Nasi, G. (2012.) A New Theory for Public Service Management? Toward a (Public) Service-Dominant Approach. *American Review of Public Administration*, 43(2), 135-158.
- Osborne, S.P., & Strokosch, K. (2013.) It takes Two to Tango? Understanding the Co-production of Public Services by Integrating the Services Management and Public Administration Perspectives. *British Journal of Management*, 24(S1), 31-47.
- Osborne, S.P., Nasi, G. & Powell, M. (2021.) Beyond co-production: Value creation and public services. *Public Administration*, 1-17.
- Osimo, D. (2008.) Web 2.0 in Government: Why and How? European Commission. Joint Research Centre. Institute for Prospective Technological Studies. Haettu sivulta <http://ipts.jrc.ec.europa.eu>, 1.9.2017.
- Ostrom, E. (1996.) Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy and Development. *World Development*, 24 (6), 1073-1087.
- O'Sullivan, E., Rassel, G., Berner, M. & Taliaferro, J.D.V. (2017.) *Research Methods of Public Administrators*. New York and London: Routledge.
- Paananen, H., Haveri, A. & Airaksinen, J. (2014.) *Kunta elinvoiman johtajana*. Acta 255. Helsinki: Kuntaliitto. Haettu sivulta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2014/1632-kunta-elinvoiman-johtajana-acta-nro-255>, 2.3.2018.
- Paananen, H. (2016.) Kuntajohtaja vuorovaikutteisena toimijana. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 44(2), 7-25.
- Palvelut ja tiedot käytössä. Julkisen hallinnon ICT:n hyödyntämisen strategia 2012-2020. Haettu sivulta <https://vm.fi/documents/10623/360816/Julkisen+hallinnon+ICT-strategia/4148a-d4f-157e-4aa6-aa44-aaf395b63532>, 5.12.2020.
- Park, M.J., Kang, D., Rho, J.J. & Lee, D.H. (2016.) Policy Role of Social Media in Developing Public Trust: Twitter communication with government leaders. *Public Management Review*, 18(9), 1265-1288.
- Parkkinen, J., Haveri, A. & Airaksinen, J. (2017.) *Yhdistävä johtajuus*. Acta nro 268. Kuntaliitto. Haettu sivulta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2017/1849-yhdistava-johtajuus-acta-nro-268>, 18.5.2018.

- Parviainen, P., Kääriäinen, J., Honkatukia, J. & Federley, M. (2017.) *Julkishallinnon digitalisaatio - tuottavuus ja hyötyjen mittaaminen*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 3/2017. Haettu sivulta https://valtioneuvosto.fi/documents/10616/3866814/3_Julkishallinnon+digitalisaatio+%E2%80%93+tuottavuus+ja+hy%C3%B6tyjen+mittaaminen/49e6b987-6d37-44dd-a86e-cc548fc66760?version=1.0,2.3.2018.
- Paasonen, S. (2014.) Juhanustanssien nopea roihu ja Facebook-keskustelun tunneintensiteetit. *Media & Viestintä*, 37(4), 22-39.
- Pedersen, D. & Hartley, J. (2008.) The changing context of public leadership and management. Implications for roles and dynamics. *International Journal of Public Sector Management*, 21(4), 327-339.
- Pearce, C.S. (2001.) *Johdatus tieteen logiikkaan ja muita kirjoituksia*. Valinnut ja suomentanut Markus Lång. Tampere: Vastapaino.
- Pekola-Sjöblom, M. & Airaksinen, J. (2018.) *Häirintä ja uhkailu kuntajohtajien työssä*. Uutta kunta. Kuntaliiton julkaisusarja nro 13/2018. Haettu sivulta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2018/1969-hairinta-ja-uhkailu-kuntajohtajien-tyossa>, 11.10.2020.
- Perea, D., Bonsón, E. & Bednárová, M. (2021.) Citizen reactions to municipalities' Instagram communication. *Government Information Quarterly*, 38(3), 1-18.
- Peters, G. B. (2002.) The Changing Nature of Public Administration: From Easy Answers to Hard Questions. *Asian Journal of Public Administration*, 24(2), 153-183.
- Peters, B.G. (2011.) Comparative Public Administration: After New Management, What? Teoksessa E. Hyyryläinen & O-P Viinamäki (toim.) *Julkinen hallinto ja julkinen johtaminen. Jublakirja professori Ari Salmisen 60-vuotispäivän kunniaksi* (s. 20-32). Acta Wasaensia no 238, Julkisyhtymä 16. Universitat Wasaensis. Haettu sivulta https://www.univaasa.fi/materiaali/pdf/isbn_978-952-476-340-0.pdf, 3.10.2016.
- Peters, G. & Pierre, J. (1998.) Governance without Government? Rethinking Public Administration. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 8(2), 223-243.
- Philström, S. (2007.) Pragmatismi. Ensyklopedia Logos. Haettu sivulta <https://filosofia.fi/en-ensyklopedia/pragmatismi>, 29.6.2021
- Philström, S. (2008.) Pragmatismi filosofisena perinteenä. Teoksessa Kilpinen, E., Kivinen, O. ja Philström, S. (toim.) *Pragmatismi filosofiassa ja yhteiskuntatieteissä* (s. 21-51.) Helsinki: Helsinki University Press.
- Pietilä, V. (2002.) Verkkokeskusteluareenat – deliberatiivista julkisuuttako? *Politiikka*, 44(4), 343-354.
- Picazo-Vela, S., Gutierrez-Martinez, I. & Luna-Reyes, L.F. (2012.) Understanding risks, benefits, and strategic alternatives of social media applications in the public sector. *Government Information Quarterly*, 29(4), 504–511.
- Pina, V., Torres, L. & Royo, S. (2007.) Are ICTs improving transparency and accountability in the EU regional and local governments. An empirical study. *Public Administration*, 85(2), 449-472.
- Polites, G.L. & Karahanna, E. (2012.) Shacked to the Status Quo: The Inhibiting Effects of Incumbent System Habit, Switching Costs, and Inertia on New System Acceptance. *MIS Quarterly*, 36(1), 21-42.
- Polites, G., & Karahanna, E. (2013.) The embeddedness of information system habits in organizational and individual level routines: Development and disruption. *MIS Quarterly*, 37(1), 221-246.
- Pollitt, C. (1993.) *Managerialism and the Public Services. Cuts or Cultural Change in the 1990s?* Second edition. Oxford: Blackwell Business.

- Pollitt, C., Hanney, S., Packwood, T., Rothwell, S. & Roberts, S. (1997.) *Trajectories and Options: An International Perspective on the Implementation of Finnish Public Management Reforms*. Ministry of Finance. Helsinki: Edita Ltd.
- Porwol, L., Ojo, A. & Breslin, J.G. An ontology for next generation e-Participation initiatives. *Government Information Quarterly*, 33(3), 583-594.
- Puustinen, A. (2017.) *Voiko verkostoa johtaa?: Tapaustutkimus sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen hallinnan yhteenkietoutuneesta luonteesta*. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Sciences and Business Studies; 149. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-2524-4>
- Rainey, H.G. & Liu, H.K. (2017.) Crowdsourcing Government: Lessons from Multiple Disciplines. *Public Administration Review*, 77(5), 656-667.
- Rasmussen, T. (2009.) The Significance of Internet Communication in Public Deliberation. *Javnost – The Public. Journal of the European Institute for Communication and Culture*, 16(1), 17-32.
- Reddick, C.G. (2004.) A two-stage model of e-government growth: Theories and empirical evidence for U.S. cities. *Government Information Quarterly*, 21(1), 51-64.
- Reddick, C.G. (2012.) *Public Administration and Information Technology*. Burlington: Jones & Bartlett Learning, LLC, an Ascend Learning Company.
- Reddick, C.G. & Norris, D.F. (2013.) Social media adoption at the American grass roots: Web 2.0 or 1.5.? *Government Information Quarterly*, 30(4), 498-507.
- Reddick, C.G., Chatfield, A.T. & Ojo, A. (2016.) A social media text analytics framework for double-loop learnonh for citizen-centric public services: A case study of a local government Facebook use. *Government Information Quarterly*, 34(1), 110-125.
- Rethemyer, R.K. & Hatmaker, D.M. (2007.) Network Management Reconsidered: An Inquiry into Management of Network Structure in Public Sector Service Provision. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 617-646.
- Rhodes, R.A.W. (1996.) The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 44(4), 652-667.
- Rhodes, R.A.W. (1997.) *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Ridell, S. (2000.) Kansalaisjulkisuuden kokeilua verkossa. Mansefoorumi ja paikallisen julkisen viestinnän käytännöt. Teoksessa Heinonen, A., Mäkinen, M., Ridell, S., Martikainen, A., Halttu, M. & Sirkkunen, E. (toim.) *Verkkotorilla* (s. 57-98.) Tampereen yliopisto, journalismin tutkimusyksikkö. Haettu sivulta https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/65694/verkkotorilla_internet_kansalaisviestinnan_2000.pdf?sequence=1, 27.2.2017.
- Rocheleau, B. (2000.) Prescriptions for public-sector information management. A Review, Analysis and Critique. *American Review of Public Administration*, 30(4), 414-435.
- Roentgam, S., Nurmandi, A., Almarez, D.N. Kholid, A. (2017.) *Transforming Government: People, Process and Policy*, 11(3), 343-376.
- Roman, A.V., Van Wart, M., Wang, X., Liu, C., Kim, S. & McCarthy, A. (2018.) Defining E-leradership as Competence in ICT-Mediated Communications: An Exploratory Assessment. *Public Administration Review*, 79(6), 853-866.
- Rooks, G., Matzat, U. & Sadowski, B. (2017.) An empirical test of stage models of e-government development: Evidence from Dutch municipalities. *The Information Society*, 33(4), 215-225.
- Rouhiainen- Neunhäuserer, M. (2009.) *Johtajan vuorovaikutusosaaminen ja sen kehittyminen: johtamisen viestintähaasteet tietoperustaisessa organisaatiossa*. Jyväskylän yliopisto. Studies in Humanities 128. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-3759-1>
- Roy, J. (2003.) E-Government. *Social Science Computer Review*, 21(1), 3-5.

- Ruohotie, P. (2005.) Ammatillinen kompetenssi ja sen kehittäminen. *Ammattikasvatuksen aikakauskirja*, 7(3), 4–18.
- Ruohotie, P., Nokelainen, P. & Korpelainen, K. (2008.) Ammatillisen huippuosaamisen mallintaminen: Teoreettiset lähtökohdat ja mittausmalli. *Ammattikasvatuksen aikakauskirja*, 10(1), 4–16.
- Ruuskanen, P. (2001.) *Sosiaalinen pääoma – käsitteet, suuntauksset ja mekanismit*. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT.
- Ryan, R.M. & Deci, E.L. (2000.) Intrinsic and Extrinsic Motivations: Classic Definitions and New Directions. *Contemporary Educational Psychology*, 25(1), 54-67.
- Ryan, R.M. & Deci, E.L. (2017.) *Self-Determination Theory. Basic Psychological Needs in Motivation, Development and Wellness*. New York: The Guilford Press.
- Ryan, F.V.C., Cruickshank, P., Hall, H. & Lawson, A. (2020.) Blurred reputations: Managing professional and private information online. *Journal of Librarianship and Information Science*, 52(1), 16-26.
- Ryynänen, A. (2018). *Pormestari*. Oy United press. EU.
- Räsänen, I., Oikarinen, T., Vartiainen, N. & Voutilainen, T. (toim.) (2017.) *Kuntastrategiat digitalisaation ohjausvälineenä*. ARTTU2-ohjelman tutkimuksia nro 4. Acta 267. Kuntaliitto. Haettu sivulta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2017/1848-kuntastrategiat-digitalisaation-ohjausvalineena-acta-nro-267>, 2.3.2018.
- SADe-ohjelma (Sähköisen asioinnin ja demokratia vauhdittamisohjelma). Loppuraportti. Valtiovarainministeriön julkaisu 21/2016. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-251-777-7>
- Sallinen, S., Majoinen, K. & Salenius, M. (toim.) (2012.) *Elinvoimainen ja toimintakykyinen kunta*. Helsinki: Suomen kuntaliitto.
- Salminen, A. (2011.) *Julkisen toiminnan johtaminen. Hallintotieteen perusteet*. Helsinki: Edita.
- Salo, U-M. (2015.) Simsalabim, sisällönanalyysi ja koodaamisen haasteet. Teoksessa Aaltonen, S. & Högbäck, R. (toim.) *Umpikujasta oivallukseen. Refleksiivisyys empiriässä tutkimuksessa* (s.169-199.) Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print.
- Sauri, P. (2015.) *Julkishallinto ja sosiaalinen media*. Kunnallissalan kehittämisyhtiön Polemia-sarjan julkaisu nro 98. Haettu sivulta <https://kaks.fi/wp-content/uploads/2015/03/Julkishallinto-ja-sosiaalinen-media.pdf>, 28.6.2016.
- Saxena, K.B.C. (2005.) Towards excellence in e-governance. *International Journal of Public Sector Management*, 18(6), 498-513.
- Schein, E.H. (2017.) *Organizational culture and leadership*. 5th edition. New Jersey: John Wiley & Sons Inc.
- Seigler, D.J. (2017.) Social media responsiveness in the public sector: A case study of social media adoption in three functional areas of local government. *International Journal of Organization Theory and Behavior*, 20(1), 72-99.
- Shaping Europe's Digital Future. Haettu sivulta <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en>, 19.1.2020.
- Sharif, M.H.M; Troshani, I. & Davidson, R. (2015.) Public Sector Adoption of Social Media. *Journal of Computer Information Systems*, 55(4), 53-61.
- Sipilän hallituksen 2015-2019 digihankkeet. Haettu sivulta <https://vm.fi/digitalisoidaan-julkiset-palvelut>, 6.1.2021.
- Siren, T. & Pekkarinen, O. (2017.) *Tieteenfilosofis-metodologisia perusteita pro gradu -tutkielman laadintaan*. Maanpuolustuskorkeakoulu, Johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos. Julkaisusarja 3: Työpapereita nro 3. Haettu sivulta https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/134431/Sarja%203_Tyopapereita_3_2017_Siren_Pekkarinen%20-verkkoversio.pdf?sequence=2, 14.2.2021.

- Skargen, F. (2020.) What is the point of benchmarking e-government? An integrative and critical literature review on the phenomenon of benchmarking e-government. *Information Polity*, 25(1), 67-89.
- Snow, R. E., Corno, L. & Jackson, D. N. (1996.) Individual Differences in Affective and Conative Functions. Teoksessa Berliner, D. C. & Calfee, R. C. (Eds.) *Handbook of Educational Psychology* (s. 243-310.) New York: Simon & Schuster Macmillan.
- Sobaci, M. Z., and Karkin, N. (2013.) "The Use of Twitter by Mayors in Turkey: Tweets for Better Public Services?" *Government Information Quarterly*, 30(4), 417-425.
- Schou, J. & Hjelholt, M. (2018.) *Digitalization and Public Sector Transformations*. US: Palgrave Macmillan.
- Sormanen, N. (2018.) *Social network site communities as agents and spaces of pursuing influence in society : forms, stages and attributes of building communicative power*. JYU DISSERTATIONS 26. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-7570-8>
- Sormanen, N. & Dutton, W.H. (2015.) The Role of Social Media in Societal Change: Cases in Finland in Finland of Fifth Estate Activity on Facebook. *Social Media + Society*. Haettu sivulta <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/2056305115612782>, 17.3.2019.
- Sormanen, N., Lauk, E. & Uskali, T. (2017.) Facebook's ad hoc groups: a potential source of communicative power of networked citizens. *Communication & Society*, 30(2), 77-95.
- Spencer, L.M. & Spencer, S.M. (1993.) *Competence at work. Models for Superior Performance*. New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Stenvall, J. & Virtanen, P. (2010.) *Julkinen johtaminen*. Helsinki: Tietosanoma Oy.
- Stenvall, J. & Virtanen, P. (2017.) *Julkinen johtaminen*. Helsinki: Tietosanoma Oy.
- Stenvall, J., Syväjärvi, A., Vakkala, H., Virtanen, P. & Kuoppala, K. (2015) *Kunnat ajopuina – kokeista sumaan. Vuosina 2011–2014 kuntiin kohdistuneiden uudistusprosessien arviointi*. ART-TU2-ohjelman tutkimuksia nro 1. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Stoker, G. (1998.) Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, 50, 17-28.
- Stoker, G. (2019.) Can the governance paradigm survive the rise of populism? *Policy & Politics*, 47(1), 3-18.
- Stone, J.A. & Can, S.H. (2020.) Linguistic analysis of municipal twitter feeds: Factors influencing frequency and engagement. *Government Information Quarterly*, 37(4), 1-10.
- Strandberg, K. & Carlson, T. (2017.) Expanding the Online Political Demos but Maintaining the Status Quo? Internet and Social Media Use by Finnish Voters Prior to Elections, 2003-15. *Scandinavian Political Studies*, 40(1), 82-106.
- Strokosch, K. & Osborne, S.P. (2020.) Co-experience, co-production and co-governance: an ecosystem approach to the analysis of value creation. *Policy & Politics*, 48(3), 425-442.
- Stutzman, F., & Hartzog, W. (2012.) Boundary regulation in social media. Proceedings of ACM Conference on Computer Supported Cooperative Work: 769-778. Haettu sivulta https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1566904, 24.10.2020.
- Suhonen, H., Rantakokko, P. & Suhonen, M. (2019.) Terveystietoyhteistyön palveluiden ulkoistaminen Suomessa. *Focus Localis*, 47(4), 23-41.
- Sunstein, C.R. (2002.) The Leaw of Group Polarization. (John M. Olin Program in L. & Econ. Working Paper No. 91, 1999). Saatavilla <https://dash.harvard.edu/handle/1/13030952>, haettu haettu 5.12.2020.
- Suomalaista tietoyhteiskuntaa rakentamassa – Hallituksen tietoyhteiskuntaohjelma 2003-2007. Loppuraportti. Haettu sivulta https://vnk.fi/documents/10616/622950/2007_Suomalaista+tietoyhteiskuntaa+rakentamassa.pdf/ecff3693-a556-4223-9a25-c54c0668d3c9?version=1.0, 5.12.2020.

- Suominen, R. (2018.) Kaupunki Twitterissä. Teoksessa Isotalus, P., Jussila, J. & Matikainen, J. (toim.) *Twitter viestintänä. Ilmiöt ja verkostot* (s. 174-192.) Tampere: Vastapaino.
- Suominen, R. (2019.) *Virkatekstin käytettävyys: Pöytäkirjasta verkkotekstiksi ja sosiaalisen median päivitykseksi*. Tampereen yliopiston väitöskirjat 97. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-1174-2>
- Suomi tietoyhteiskunnaksi – kansallisten linjausten arviointi. Koonnut Reijo Lilius. Sitra 159. Haettu sivulta <https://media.sitra.fi/2017/02/27173357/sitra159-2.pdf>, 8.10.2017.
- Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestön tieto- ja viestintätekniikan käyttö. Helsinki: Tilastokeskus. Haettu sivulta <https://www.tilastokeskus.fi/til/sutivi/index.html>, 9.1.2021.
- Syvjärvä, A. (2005.) *Inhimillinen pääoma ja informaatioteknologia organisaatiotoiminnassa sekä strategisessa henkilöstövoimavarojen johtamisessa*. Acta Universitatis Lapponiensis 8. Rovaniemi: Lapin Yliopistokustannus.
- Syvjärvä, A. & Ihalainen, H. (2011). Tietohallinto osana kunnallista itsehallintoa – valinnat ja strategisuus keskiössä. Teoksessa Haveri, A., Stenvall, J. ja Majoinen, K. (toim.) *Kunnallisen itsehallinnon peruskivet* (297–311.) Acta nro 224. Helsinki: Suomen Kuntaliitto. Haettu sivulta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2011/1402-kunnallisen-itsehallinnon-peruskivet-acta-nro-224>, 1.7.2016.
- Syvjärvä, A., Leinonen, J., Pruikkonen, A. & Korhonen, R. (2017.) *Sosiaalinen media kuntajohtamisessa*. KAKS – Kunnallisan alan kehittämisyhtiö. Tutkimusjulkaisusarjan julkaisu nro 101. Keuruu: Otavan Kirjapaino Oy.
- Syvjärvä, A. & Kivivirta, V. (2017.) Tulevaisuuden kunta ja digitalisaatio – kohti digikuntaa ja digikuntalaisia. Teoksessa Nyholm, I., Haveri, A., Majoinen, K. & Pekola-Sjöblom, M. (toim.) *Tulevaisuuden kunta* (s. 265-277.) Acta nro 264. Helsinki: Kuntaliitto. Haettu sivulta http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=3325, 11.4.2018.
- Sähköisten asiointipalveluiden kehittäminen julkishallinnossa. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 120/2006. Edita Prima Oy. Haettu sivulta <https://www.vtv.fi/app/uploads/2018/07/04094306/sahkoiset-asiointipalvelut-120-2006.pdf>, 6.1.2021.
- Sørensen, E. (2006.) Metagovernance. The Changing Role of Politician in Processes of Democratic Governance. *American Review of Public Administration*, 36(1), 98-114.
- Sørensen, E. (2007.) Local politicians and administrators as metagovernors. Teoksessa Marcussen, M. & Torfing, M. (Eds.), *Democratic network governance in Europe* (s. 89-108.) Palgrave Macmillan.
- Sørensen, E. & Bentzen, T. (2020.) Public administrators in interactive democracy: a multi-paradigmatic approach. *Local Government Studies*, 46(1), 139-162.
- Tashakkori, A. & Teddlie, C. (2008.) Quality Inferences in Mixed Methods Research: Calling for an Integrative Framework. Teoksessa Bergman M.M. (toim.) *Advances in Mixed Methods Research* (s. 101-119.) Sage Publications, Cromwell Press Ltd, Trowbridge.
- Taylor, S. & Todd, P. (1995.). Assessing IT Usage: The Role of Prior Experience. *MIS Quarterly*, 19(4), 561-570.
- Teddlie, Charles, and Abbas Tashakkori. (2009.) *Foundations of Mixed Methods Research: Integrating Quantitative and Qualitative Approaches in the Social and Behavioral Sciences*. Los Angeles: Sage Publications.
- Teisman G.R., Gerrits, L. & van Buuren, A. (2009.) An Introduction to Understanding and Managing Complex Process Systems. Teoksessa Teisman, G., van Buuren, A. & Gerrits, L. (toim.) *Managing Complex Governance Systems. Dynamics, Self-Organization and Coevolution in Public Investments* (s. 1-16.) New York: Routledge.
- Temmes, M. (1998.) Finland and New Public Management. *International Review of Administrative Sciences*, 64, 441-456.

- Tench R., Verčič D, Zerfass A., Moreno A. & Verhoeven P. (2017.) *Communication Excellence. How to Develop, Manage and Lead Exceptional Communications*. Cham: Palgrave MacMillan.
- The Digital Economy and Society Index. Haettu sivulta <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-economy-and-society-index-desi>, 6.12.2020.
- The European Digital Strategy. Haettu sivulta <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/content/european-digital-strategy>, 2.11.2020.
- The European Digital Competence Framework for Citizens. (2016.) Haettu sivulta <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1315&langId=en>, 30.5.2020.
- Tietotekniikan termitalkoot, 2018-12-19. Aihetunniste. Haettu sivulta http://www.tsk.fi/tsk/fi/haku-266.html?page=get_id&id=ID263&vocabulary_code=TSKTT, 11.2.2020.
- Tietotekniikan termitalkoot 1.10.2012. Koostesovellus. Haettu sivulta <http://www.tsk.fi/tsk/termitalkoot/fi/node/266>, 6.2.2021.
- Tietotekniikan termitalkoot, 2012-01-10. Verkkosyöte. Haettu sivulta http://www.tsk.fi/tsk/termitalkoot/fi/node/266?page=get_id&id=ID30&vocabulary_code=TSKTT, 11.2.2020.
- Tietotekniikan termitalkoot, 2020-07-03. Tekoäly. Haettu sivulta <http://www.tsk.fi/tsk/termitalkoot/fi/node/266>, 6.2.2021.
- Tihinen, M., (toim.), Federley, M., Hyvärinen, S., Karttaavi, T., Keskitalo, S., Korhonen, M., Kääriäinen, J., Naumanen, M., Seisto, A. & Veijola, T. (2019.) *Kuntien digitaalisen toiminnan ja päätöksenteon kehittäminen sekä digitalisaation mahdollistaman säästöpotentiaalin tarkentaminen osana JTS-miljardia*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 7/2019. <http://urn.fi/URN:ISBN:%20978-952-287-635-5>
- Timmermans, S. & Tavory, I. (2012.) Theory Construction in Qualitative Research: From Grounded Theory to Abductive Analysis. *Sociological Theory*, 30(3), 167-186.
- Toivanen, M. (2006.) *Sähköisten asiointipalveluiden kehittäminen kunnissa*. Acta Universitatis Tamperensis 1156. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print.
- Torfiing, J. & Sørensen, E. (2014.) The European debate on governance networks: Towards a new and viable paradigm? *Policy and Society*, 33(4), 329-344.
- Torfiing, J. & Triantafillou, P. (2011.) Introduction to Interactive Policy Making, Metagovernance and Democracy. Teoksessa Torfiing, J. & Triantafillou P. (toim.) *Interactive policy making, meta-governance and democracy* (s. 1-28.) European Consortium for Political Research (ECPR). Essex/Colchester: ECPR Press.
- Torfiing, J. & Triantafillou, P. (2013.) What's in a Name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System. *International review of Public Administration*, 18(2), 9-25.
- Torfiing, J., Sørensen, E. & Røiseland, A. (2019.) Transforming the Public Sector Into an Arena for Co-Creation: Barriers, Drivers, Benefits, and Ways Forward. *Administration & Society*, 51(5), 795-825.
- Torres, L. (2004.) Trajectories in public administration reforms in European Continental countries. *Australian Journal of Public Administration*, 63(3), 99-112.
- Trittin-Ulbrich, H., Scherer, A.G., Munro, I. & Whelan, G. (2021.) Exploring the dark and unexpected sides of digitalization: Toward a critical agenda. *Organization*, 28(1), 8-25.
- Tuomi, J. & Sarajarvi, A. (2018.) *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Uudistettu laitos. Helsinki: Tammi.
- Tuurnas, S. (2016.) *The Professional Side of Co-Production*. Tampere: Tampere University Press. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0110-1>
- Tymon, W.G. & Stumpf, S.A. (2003.) Social capital in the success of knowledge workers. *Career Development International*, 8(1), 12-20.
- Uhl-Bien, M. (2006.) Relational Leadership Theory: Exploring the social processes of leadership and organizing. *The Leadership Quarterly*, 17(6), 654-676.

- Uhl-Bien, M., Marion, R. & McKelvey, B. (2007.) Complexity Leadership Theory: Shifting leadership from the industrial age to the knowledge era. *The Leadership Quarterly*, 18(2), 298-318.
- UNESCO. 2011. ICTs as Tools for Improving Local Governance. Haettu sivulta http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=3038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201. Html, 18.4.2018.
- United Nations. Department of Economic and Social Affairs. E-Government Survey 2020. Digital Government in the Decade of Action for Sustainable Development. With addendum on COVID-19 Response. Haettu sivulta [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf), 6.1.2021.
- Uudistuva, ihmisläheinen ja kilpailukykyinen Suomi. Kansallinen tietoyhteiskuntastrategia 2007-2015. Haettu sivulta https://vnk.fi/documents/10616/622950/2007_Uudistuva%20ihmislaheinen_Kansallinen_tietoyhteiskuntastrategia_2007-2015.pdf/c46d4a7a-841d-42b0-9fa6-653aec9c615d?version=1.0, 6.1.2021.
- Valtiovarainministeriö 7/2018. Kansallisen palveluarkkitehtuurin toteuttamishjelma (KaPA) 2014-2017- Loppuraportti. Haettu sivulta https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160710/VM_07_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y, 6.12.2020.
- Valtiovarainministeriö, VN/714/2020. Digitalisaation edistämisen ohjelma 2020-2023. Toimintasuunnitelma2020.Haettusivulta<https://vm.fi/documents/10623/1464506/Digitalisaation+edist%C3%A4misen+ohjelman+toimintasuunnitelma/5cd124e3-ec59-2fcb-79e0-a501f7e-c404c/Digitalisaation+edist%C3%A4misen+ohjelman+toimintasuunnitelma.pdf>, 6.1.2021.
- Valtion virkamieseettinen neuvottelukunta. Virkamies sosiaalisessa mediassa. Suositus. (15.6.2016.) Haettu sivulta <https://vm.fi/documents/10623/2033991/Valtion+virkamieseettisen+valiokunnan+suositus/f6b3ae92-17ec-4d82-88f6-488ca1692abb>, 19.9.2020.
- van Dijck, J. (2013a.) *The Culture of Connectivity. A Critical History of Social Media*. New York: Oxford University Press.
- van Dijck, J. (2013b.) 'You have one identity': performing the self on Facebook and LinkedIn. *Media, Culture & Society*, 35(2), 199-215.
- van Dijck, J. & Poell, T. (2013). Understanding Social Media Logic. *Media & Communication*, 1(1). 2-14.
- van Deursen, A.J.A.M. & Dijck, J.A.G.M. (2009.) Using the Internet: Skill related problems in users' online behavior. *Interacting with Computers*, 21(5-6), 393-402.
- van Deursen, A.J.A.M. & Dijck, J.A.G.M. (2010.) Measuring Internet Skills. *International Journal of Human-Computer Interaction*, 26(10), 891-916.
- van Deursen, A.J.A.M., Dijck, J.A.G.M. & Peters, O. (2011.) Rethinking Internet Skills: The contribution of gender, age, education, Internet experience, and hours online to medium- and content-related Internet skills. *Poetics*, 39(2), 125-144.
- van Deursen, A.J.A.M., Courtois, C. & van Dijck, J.A.G.M. (2014.) Internet Skills, Sources of Support, and Benefiting From Internet Use. *International Journal of Human-Computer Interaction*, 30(4), 278-290.
- van Dorp, E.-J. (2018.) Trapped in the hierarchy: the craft of Dutch city managers. *Public Management Review*, 20(8), 1228-1245.
- van Duivenboden, H., Bekkers, V. & Thaens, M. (2006.) Creative Destruction of Public Administration Practices: An Assessment of ICT-Driven Public Innovations. Teoksessa Bekkers, V., van Duivenboden, H. & Thaens, M. (eds.) *Information and Communication Technology and Public Innovation. Assessing the ICT-Driven Modernization of Public Administration* (s. 230-242.) Amsterdam: IOS Press.

- van Wart, M., Roman, A., Wang, X. & Liu, C. (2017.) Integrating ICT adoption issues into (e) leadership theory. *Telematics and Informatics*, 34 (5), 527-537.
- van Wart, M., Roman, A., Wang, X. & Liu, C. (2019.) Operationalizing the definition of e-leadership: identifying the elements of e-leadership. *International Review of Administrative Sciences*, 85(1), 80-97.
- Varis, K. (2012.) *Organisaatiokulttuurin ja johtajuusidentiteetin merkitys matriisiorganisaatiomuutoksessa. Case-tutkimus*. Jyväskylä studies in business and economics 116. Jyväskylä: Jyväskylä University Printing House. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-4949-5>
- Venkatesh, V. (2000.) Determinants of Perceived Ease of Use: Integrating Control, Intrinsic Motivation, and Emotion into the Technology Acceptance Model. *Information Systems Research*, 11(4), 342-365.
- Venkatesh, V., & Davis, F. D. (2000.) A theoretical extension of the technology acceptance model: Four longitudinal field studies. *Management Science*, 46(2), 186–204.
- Venkatesh, W., Morris, M., Davis, G.B. & Davis, F.D. (2003). User acceptance of information technology: Toward a unified view. *MIS Quarterly*, 27(3), 425–478.
- Vesala, K.M. & Rantanen, T. (2007.) Laadullinen asennetutkimus: lähtökohtia, periaatteita, mahdollisuuksia. Teoksessa Vesala, K.M. & Rantanen, T. (toim.) Argumentaatio ja tulkinta. *Laadullisen asennetutkimuksen lähestymistapa* (s. 11-61.) Helsinki: Yliopistopaino.
- Verplanken, B. & Aarts, H. (1999.) Habit, Attitude, and Planned Behavior: Is Habit an Empty Construct or an Interesting Case of Automaticity? *European Review of Social Psychology*, 10(1), 101-134.
- Vidiasova, L. & Dawes, S.S. (2017.) The influence of institutional factors on e-governance development and performance. *Information Polity*, 22(4), 267-289.
- Villi, M. & Matikainen, J. (2016.) Participation in Social Media: Studying Explicit and Implicit Forms of Participation in Communicative Social Networks. *Media and Communication*, 4(4), 109-117.
- Von Hippel, E. (2005.) *Democratizing Innovation*. Cambridge: The MIT Press.
- Voutilainen, T. (2009.) *ICT-oikeus sähköisessä hallinnossa – ICT oikeudelliset periaatteet ja sähköinen hallintomenettely*. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Vroom, V. (1964.) *Work and Motivation*. New York: Wiley.
- Värntö, M. & Rapeli, L. (2019.) Viranhaltijoiden suhtautuminen kuntalaisosallistumisen lisäämiseen kuntahallinnossa. *Hallinnon tutkimus*, 38(2), 110-124.
- Wang, S. & Feeney, M.K. (2016.) Determinants of Information and Communication Technology Adoption in Municipalities. *American Review of Public Administration*, 46(3), 292-313.
- Webster, C.W.R. & Leleux, C. (2018.) Smart governance: Opportunities for technologically-mediated citizen co-production. *Information Polity*, 23(1), 95-110.
- West, D. (2004.) E-government and the transformation of service delivery and citizen attitudes. *Public Administration Review*, 64(1), 15-27.
- Woodhouse, A. (2006.) Social capital and economic development in regional Australia: A case study. *Journal of Rural Studies*, 22(1), 83-94.
- White Paper on Artificial Intelligence – A European approach to excellence and trust. Haettu sivulta https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_en.pdf, 19.12.2020.
- Wukich, C. & Mergel, I. (2016.) Reusing social media information in government. *Government Information Quarterly*, 33(2), 305-312.
- Yildiz, M. (2007.) E-government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward. *Government Information Quarterly*, 24(3), 646-665.

- Zavattaro, S.M. & Sementelli, A.J. (2014.) A critical examination of social media adoption in government: Introducing omnipresence. *Government Information Quarterly*, 31(2), 257-264.
- Zhou, T., Lu, Y. & Wang, B. (2010.) Integrative TTF and UTAUT to explain mobile banking user adoption. *Computers in Human Behavior*, 26(4), 760-767.
- Zitting, J. (2017.) Kuntalaisten osallistumisen vahvistaminen uudistusten keskellä. *Kunnallistieteiden aikakauskirja*, 45(1), 37-47.
- Zuiderwijk, A., Chen, Y-C. & Salem, F. (2021.) Implications of the use of artificial intelligence in public governance: A systematic literature review and a research agenda. *Government Information Quarterly*, 38(3), 1-19.

Virallislähteet

- HallintoL 434/2003. Hallintolaki. 6.6.2003.
- HankintalaL 348/2007. Laki julkisista hankinnoista. 30.3.2007.
- HenkilötietoL 523/1999. 22.4.1999.
- JulkisuusL 621/1999. Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta. 21.5.1999.
- KuntaL 410/2015. Kuntalaki. 10.4.2015.
- Kunta- ja palvelurakenneuudistusL 169/2007. Laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta. 9.2.2007.
- Laki digitaalisten palveluiden tarjoamisesta 306/2019. 15.11.2019.
- Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista 571/2016. 29.6.2016.
- Laki tietoyhteiskunta- ja palveluinfrastruktuurin kehittämisen laista 68/2018. 12.1.2018.
- Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 13/2003. 24.1.2003.
- Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista 617/2009. 7.8.2009.
- Laki sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta 1207/2020. 30.12.2020.
- RikosL 39/1889. Rikoslaki. 19.12.1889.
- SananvapausL 460/2003. Laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä. 13.6.2003.
- Sähköisen viestinnän tietosuojalaki 516/2004. Sähköisen viestinnän tietosuojalaki. 16.6.2004.
- TiedonhallintaL 906/2019. Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta. 9.8.2019.
- TietohallintoL 634/2011. Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta. 10.6.2011.
- Tietosuojalaki 1050/2018. 5.12.2018.
- TietoyhteiskuntakaariL 917/2014. 7.11.2014.
- YhteispalveluL 802/1993. Laki julkisen hallinnon asiakaspalvelujen järjestämisestä yhteisissä palveluyksiköissä. 1.10.1993.

Liitteet

Liite 1. Kyselylomake



Taustamuuttajat

1. Mikä on syntymävuotesi?

2. Montako vuotta olet toiminut kuntajohtajana nykyinen tehtävä mukaan lukien?

- alle 5 vuotta
- 5-10 vuotta
- 11-20 vuotta
- yli 20 vuotta

3. Minkä kokoisessa kunnassa toimit tällä hetkellä kuntajohtajana?

- alle 5000 asukasta
- 5001-20 000 asukasta
- 20 001-50 000 asukasta
- yli 50 000 asukasta

4. Käytätkö sosiaalista mediaa yksityishenkilönä?

Kyselyssä sosiaalisella mediallyä tarkoitetaan internet-pohjaisia palveluita joiden kautta voidaan jakaa informaatiota, viestiä ja olla vuorovaikutuksessa sekä rakentaa sisältöjä. Esimerkkejä sosiaalisesta mediasta ovat Facebook, Twitter, Blogit, Instagram, LinkedIn jne.

- Kyllä
- Ei

5. Käytätkö sosiaalista mediaa osana kuntajohtajan työtäsi?

- Kyllä
- Ei

6. Milloin olet aloittanut sosiaalisen median käytön työssäsi?

- Alle vuosi sitten
- 1-3 vuotta sitten
- Yli 4 vuotta sitten

7. Mitä sosiaalisen median palveluita käytät työssäsi?

- Facebook
 - Twitter
 - YouTube
 - Blogit
 - Instagram
 - LinkedIn
 - SlideShare
 - Internetin keskustelualueet, esim. sanomalehtien keskustelualueet
 - Muu, mikä?
-

8. Kuinka usein käytät työssäsi sosiaalista mediaa?

- Päivittäin
- 1-3 kertaa viikossa
- Muutaman kerran kuukaudessa
- Harvemmin kuin kerran kuukaudessa

Sosiaalisen median ja kuntajohtamisen yhteyttä määrittävät tekijät

Kyselyssä on kolme osaa. Kysymykset ovat väittämiä ja ajoittain esitetään avoimia kysymyksiä, joihin voit kirjoittaa vapaammin mielipiteesi.

OSA I

9. Arvioi sosiaalisen median käyttöön liittyviä tietojasi, taitojasi ja osaamistasi.

	1 täysin eri mieltä	2 melko eri mieltä	3 ei samaa eikä eri mieltä	4 melko samaa mieltä	5 täysin samaa mieltä
1. Tietotekniset taitoni sosiaalisen median käyttöönottoon ja käyttöön kuntajohtajan työssä ovat riittävät.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Minulla on hyvät tiedot erilaisista sosiaalisen median käyttötavoista osana kuntajohtajan työtä.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Tietoni sosiaalisessa mediassa viestimisen ominaispiirteistä (esim. nopeus, moninaiset tulkinnat) ovat hyvät.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. Minulla on riittävä osaaminen viestimiseen sosiaalisen median foorumeilla kuntajohtajan roolissa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5. Olen saanut riittävästi koulutusta sosiaalisen median työkäyttöön liittyen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
6. Minulla on aiempaa kokemusta verkkoviestinnästä osana työtehtäviäni.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

10. Arvioi sitä, miten seuraavat tekijät vaikuttavat suhtautumiseesi sosiaaliseen mediaan osana johtamistyötä.

	1 täysin eri mieltä	2 melko eri mieltä	3 ei samaa eikä eri mieltä	4 melko samaa mieltä	5 täysin samaa mieltä
1. Sosiaalinen media on kuntajohtajalle ketterä ja nopea tapa jakaa tietoa ajankohtaisista asioista.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Sosiaalisen median foorumeilla tapahtuvaan kommunikointiin liittyvä hallitsemattomuus häiritsee minua.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Sosiaalisen median käytöllä voidaan lisätä vuorovaikutusta kuntajohtajan ja kuntayhteisön välillä.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. Sosiaalisen median avulla kuntalaisten tieto, osaaminen ja asiantuntijuus saadaan tehokkaasti hyödynnettäväksi päätöksentekoon.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

- | | | | |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 5. Kuntajohtajan tulee osallistua kunnan toimintaa käsitteleviin verkkokeskusteluihin. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 6. Sosiaalisen median kautta tapahtuvasta vuorovaikutuksesta voi saada hyödyllisiä sisältöjä kuntajohtajan työhön. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 7. Kuntajohtajan on tärkeää luoda sosiaalisen median kautta verkostoja, joista on hyötyä työn kannalta. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 8. Haluan toiminnalleni kuntajohtajana mahdollisimman laajan yleisön. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 9. Sosiaalinen media on hyvä väline kuntajohtajalle kunnan positiivisen julkisuuden luomiseksi. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 10. Sosiaalista mediaa hyödyntämällä voidaan lisätä kuntaorganisaation sisäistä vuorovaikutusta. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 11. Sosiaalisessa mediassa toimiminen tulee olemaan merkittävä osa kunnan johtamistyötä. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

11. Miten sosiaalisen median hyödyntämistä kuntajohtajan työssä voitaisiin parhaiten edist

12. Miten kunta voi tulevaisuudessa hyödyntää sosiaalisen median foorumeilla tapahtuvaa toiminnassaan?

OSA II

	täysin eri mieltä	melko eri mieltä	ei samaa eikä eri mieltä	melko samaa mieltä	täysin samaa mieltä
1. Kuntalaiset ovat kannustaneet minua viestimään kunnan asioista sosiaalisen median kautta.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Toisten kuntajohtajien aktiivisuus ja esimerkit ovat tärkeitä edesauttamaan myös omaa toimimistani sosiaalisessa mediassa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Yhteistyökumppanit ja kollegat odottavat minun osallistuvan keskusteluihin ja yhteistyöhön sosiaalisen median kautta.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. Meillä ei ole riittävästi hyviä esimerkkejä ja malleja sosiaalisen median soveltamisen käytännöistä kuntajohtamisessa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5. Sosiaalisen median muodot, välineet ja teknologia ovat vielä liian kehittymättömiä sen optimaaliseksi hyödyntämiseksi kuntajohtamisessa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
6. Kuntajohtajana tunnen ulkopuolelta (kuntalaiset, sidosryhmät, kollegat) painetta käyttää sosiaalista mediaa työssäni.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

14. Arvioi kuntaorganisaatiotasi sosiaalisen median hyödyntämisessä.

	1 täysin eri mieltä	2 melko eri mieltä	3 ei samaa eikä eri mieltä	4 melko samaa mieltä	5 täysin samaa mieltä
1. Kuntaorganisaatiossani on rakennettu toimintalinjaukset ja ohjeet, jotka ohjaavat sosiaalisessa mediassa toimimista.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Organisaatiossani on varauduttu sosiaalisen median hyödyntämiseen liittyviin riskeihin.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Kuntaorganisaationi sosiaaliseen mediaan liittyvät kokeilut ja toiminta ovat täysin yksittäisten henkilöiden varassa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. Organisaationi tuntemus sosiaalisen median hyödyntämismahdollisuuksista osana kuntatoimintaa ja -johtamista on heikko.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

- | | | | | | |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 5. Sosiaalinen media on kuntaorganisaatiollemme tärkeä viestintä- ja vuorovaikutusväline suhteessa kuntalaisiin ja sidosryhmiin. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 6. Kuntaorganisaatiollemme on sosiaalisen median strategia ja sosiaalinen media on asemoitunut osaksi kuntamme viestintää. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

15. Arvioi kuntaorganisaatiosi ilmapiiriä suhtautumisessa sosiaaliseen mediaan.

- | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|--|-----------------------|-----------------------|--------------------------|-----------------------|-----------------------|
| | täysin eri mieltä | melko eri mieltä | ei samaa eikä eri mieltä | melko samaa mieltä | täysin samaa mieltä |
| 1. Organisaatiossani käydään aktiivista keskustelua sosiaalisen median merkityksestä ja roolista osana kuntamme viestintää ja vuorovaikutusta. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 2. Haemme organisaatiossani jatkuvasti uusia tapoja hyödyntää sosiaalista mediaa. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 3. Organisaationi henkilöstön suhtautuminen sosiaaliseen mediaan on positiivinen ja kehittämishaluinen. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 4. Kuntani poliittinen johto suhtautuu myönteisesti sosiaalisen median hyödyntämiseen kuntajohtamisessa. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 5. Organisaatiossani on ristiriitaisia käsityksiä ja näkemyksiä sosiaalisen median hyödyntämismahdollisuuksista. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 6. Organisaatiossani esiintyy huolta sosiaalisessa mediassa toimimisen arvaamattomuudesta ja odottamattomista seurauksista. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

16. Mitä kuntaorganisaatiolta (esim. toiminnalta, rakenteilta, kulttuurilta) edellytetään jotta se voisi parhaiten tukea kuntajohtajan sosiaalisen median käyttöönottoa, käyttöä ja hyödyntämistä?

OSA III

17. Arvioi lainsäädännöllisten tekijöiden suhdetta sosiaalisen median käyttöön kuntajohtamisessa.

	1 täysin eri mieltä	2 melko eri mieltä	3 ei samaa eikä eri mieltä	4 melko samaa mieltä	5 täysin samaa mieltä
1. Nykyinen lainsäädännöllinen ohjaus kuntien sosiaalisessa mediassa toimimiselle on riittävän selkeää.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Hyvän hallinnon lainsäädännölliset periaatteet kuten neuvonta- ja palveluvelvollisuus huomioidaan sosiaalisessa mediassa samalla tavalla kuin muussakin kuntahallinnon toiminnassa ja viestinnässä.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Sosiaalista mediaa tai muuta sähköistä viestintää eivät kosketa samat oikeudelliset säännökset kuin muuta arkielämän viestintää.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. Kunnalla ei ole juridista velvoitetta sähköiseen viestintään.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5. Sosiaalisen median käyttö ei vaaranna kunnallisten virka-asioiden salassapitoa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
6. Johtamassani kunnassa tietosuoja ja tietoturvaluutta koskevat nykyiset lainsäädäntövelvoitteet on huomioitu riittävästi.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
7. Johtamassani kunnassa julkisuus- ja salassapitoa koskevat nykyiset lainsäädäntövelvoitteet on huomioitu riittävästi.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
8. Olen tietoinen EU:n juuri hyväksytyt tietosuojauudistuksen keskeisistä tulevista muutoksista ja vaikutuksista kunnan tietojärjestelmien ja viestinnän osalta.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
9. Tunnen mielestäni riittävästi suomalaista lainsäädäntöä, joka vaikuttaa tai voi vaikuttaa kuntajohtajan toimintaan sosiaalisessa mediassa.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
10. Kuntajohtajan viestintä sosiaalisessa mediassa on täysin sananvapauden suojaamaa ja siihen ei liity lainsäädännöllisiä rajoitteita tai ongelmia.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
11. En ole kiinnostunut sosiaalisen mediaan käyttöön liittyvästä lainsäädännöstä.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
12. Tiedän mitä asioita ja miten kunnallinen virkamies voi sosiaalisessa mediassa ottaa esille ja julkistaa, kertoa tai kommentoida.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

13. Olen pohtinut toimintani lainsäädännöllisiä edellytyksiä sosiaalisessa mediassa virkamiehenä.

18. Millaisia lainsäädännöllisiä haasteita sosiaalisen median käyttöön kuntajohtamisen näkökulmasta mielestäsi liittyy?

19. Vapaa sana. Voit kirjoittaa tähän ajatuksiasi liittyen sosiaaliseen mediaan ja kuntajohtamiseen.

0% valmiina

Liite 2. Summamuuttujat ja niihin sisältyvät alkuperäiset muuttujat

Summamuuttuja	Muuttujat
Kuntajohtajan suhtautuminen sosiaaliseen mediaan kuntajohtamisessa	10.1 Sosiaalinen media on kuntajohtajalle ketterä ja nopea tapa jakaa tietoa ajankohtaisista asioista
	10.3 Sosiaalisen median käytöllä voidaan lisätä vuorovaikutusta kuntajohtajan ja kuntayhteisön välillä
	10.4 Sosiaalisen median avulla kuntalaisten tieto, osaaminen ja asiantuntijuus saadaan tehokkaasti hyödynnettäväksi päätöksentekoon
	10.5 Kuntajohtajan tulee osallistua kunnan toimintaa käsitteleviin verkkokeskusteluihin
	10.6 Sosiaalisen median kautta tapahtuvasta vuorovaikutuksesta voi saada hyödyllisiä sisältöjä kuntajohtajan työhön
	10.7 Kuntajohtajan on tärkeää luoda sosiaalisen median kautta verkostoja, joista on hyötyä työn kannalta
	10.8 Haluan toiminnalleni kuntajohtajan mahdollisimman laajan yleisön
	10.9 Sosiaalinen media on hyvä väline kuntajohtajalle kunnan positiivisen julkisuuden luomiseksi
	10.11 Sosiaalisessa mediassa toimiminen tulee olemaan merkittävä osa kunnan johtamistyötä
	9.1 Tietotekniset taitoni sosiaalisen median käyttöönottoon ja käyttöön kuntajohtajan työssä ovat riittävät
	9.2 Minulla on hyvät tiedot erilaisista sosiaalisen median käyttötavoista osana kuntajohtajan työtä
Kuntajohtajan sosiaalisen median osaaminen	9.3 Tietoni sosiaalisessa mediassa viestimisen ominaispiirteistä (esim. nopeus, moninaiset tulkinnat) ovat hyvät
	9.4 Minulla on riittävä osaaminen viestimiseen sosiaalisen median foorumeilla kuntajohtajan roolissa
	9.5 Olen saanut riittävästi koulutusta sosiaalisen median työkäyttöön liittyen
	9.6 Minulla on aiempaa kokemusta verkkoviestinnästä osana työtehtäviäni
	14.1. Kuntaorganisaatiossani on rakennettu toimintalinjat ja ohjeet, jotka ohjaavat sosiaalisessa mediassa toimimista
	14.2. Organisaatiossani on varauduttu sosiaalisen median hyödyntämiseen liittyviin riskeihin
Sosiaalisen median organisatorinen asema	14.6. Kuntaorganisaatiollamme on sosiaalisen median strategia ja sosiaalinen media on asemoitunut osaksi kuntamme viestintää

Kuntaorganisaation ilmapiiri suhteessa sosiaaliseen mediaan	<p>15.1 Organisaatiossani käydään aktiivista keskustelua sosiaalisen median merkityksestä ja roolista osana kuntamme viestintää ja vuorovaikutusta</p> <p>15.2. Haemme organisaatiossani jatkuvasti uusia tapoja hyödyntää sosiaalista mediaa</p> <p>15.3. Organisaationi henkilöstön suhtautuminen sosiaaliseen mediaan on positiivinen ja kehittämishaluinen</p> <p>15.4. Kuntani poliittinen johto suhtautuu myönteisesti sosiaalisen median hyödyntämiseen kuntajohtamisessa</p>
Ulkoinen kannustus	<p>13.1. Kuntalaiset ovat kannustaneet minua viestimään kunnan asioista sosiaalisen median kautta</p> <p>13.3. Yhteistyökumppanit ja kollegat odottavat minun osallistuvan keskusteluihin ja yhteistyöhön sosiaalisen median kautta</p> <p>13.6. Kuntajohtajana tunnen ulkopuolelta (kuntalaiset, sidosryhmät, kollegat) painetta käyttää sosiaalista mediaa työssäni</p>
Lainsäädännöllinen osaaminen	<p>17.8. Olen tietoinen EU:n juuri hyväksytyyn tietosuojauudistuksen keskeisistä tulevista muutoksista ja vaikutuksista kunnan tietojärjestelmien ja viestinnän osalta</p> <p>17.9. Tunnen mielestäni riittävästi suomalaista lainsäädäntöä, joka vaikuttaa tai voi vaikuttaa kuntajohtajan toimintaan sosiaalisessa mediassa.</p> <p>17.12 Tiedon mitä asioita ja miten kunnallinen virkamies voi sosiaalisessa mediassa ottaa esille ja julkistaa, kertoa tai kommentoida.</p> <p>17.13. Olen pohtinut toimintani lainsäädännöllisiä edellytyksiä sosiaalisessa mediassa virkamiehenä.</p>
Organisaatiossa esiintyvä huoli ja ristiriidat	<p>15.5. Organisaatiossani on ristiriitaisia käsityksiä ja näkemyksiä sosiaalisen median hyödyntämismahdollisuuksista</p> <p>15.6. Organisaatiossani esiintyy huolta sosiaalisessa mediassa toimimisen arvaamattomuudesta ja odottamattomista seurauksista</p>

Liite 3. Tyyppien luonnin pohjana käytetyt muuttujat ja niiden arvot

	Tyyppi 1	Tyyppi 2	Tyyppi 3	Tyyppi 4	p
Kuntajohtajan somen käyttö osana työtä (1=kyllä, 2=ei)	1,1	1,5	1,7	1,1	0,000
Virkaikä (1=alle 5 vuotta, 2=5-10 vuotta, 3=11-20 vuotta, 4=yli 20 vuotta)	1,9	3,3	1,3	1,3	0,000
Kunnan koko (1=alle 5000 asukasta, 2= 5001-20 000 asukasta, 3=20 001-50 000 asukasta, 4=yli 50 000 asukasta)	2,9	1,6	1,4	1,7	0,000
Kuntajohtajan sosiaalisen median osaaminen (1=heikko osaaminen, 5=hyvä osaaminen)	3,42	2,96	3,29	4,16	0,000
Kuntajohtajan suhtautuminen someen (1=kielteinen suhtautuminen, 5=myönteinen suhtautuminen)	3,54	3,18	2,92	4,05	0,000
Somen organisatorinen asema (1=heikko organisatorinen asema, 5=hyvä organi- satorinen asema)	3,33	3,14	2,8	3,62	0,001
Kuntajohtajan ikä (1=30-45 vuotta, 2=46-56 vuotta, 3=57-65 vuotta)	2,53	2,7	1,67	1,57	0,000
Organisaation ilmapiiri suhteessa someen (1=kielteinen ilmapiiri, 5=myönteinen ilmapiiri)	3,63	3,19	2,72	3,6	0,000
Ulkoisen kannustus (1=vähän kannustusta, 5=paljon kannustusta)	2,82	2,69	2,51	3,4	0,000
Organisaatiossa ilmenevä huoli (1=vähän huolta, 5= paljon huolta)	3,23	3,48	4,08	3,16	0,002
Lakiosaaminen (1=heikko lakiosaaminen, 5=hyvä lakiosaaminen)	3,42	3,09	2,88	3,67	0,001

Tyyppi 1. (n=15) Varovaisen myönteinen sosiaalisen median peruskäyttäjä

Tyyppi 2. (n=27) Epäröivä suhtautuja ja epävarma osaaja

Tyyppi 3. (n=18) Perinteinen virkamies ei kevyttä ja osallistavaa sosiaalista mediaa tarvitse

Tyyppi 4. (n=28) Kuntayhteisöön suuntautunut, rutinoitunut ja innostunut sosiaalisen median käyttäjä

N= 88

Liite 4. Haastattelurunko

Teemahaastattelun runko

Haastateltavan taustoitus ja sosiaalisen median käyttö

- suhde sosiaaliseen mediaan
 - Käyttö yksityishenkilönä ja/tai kuntajohtajana
 - Mihin käyttää/ei-käytön syyt, suunnitelmat
 - sosiaalisen median hyödyntäminen omassa kuntaorganisaatiossa

Sosiaalinen media osana sähköistyvää kuntahallintoa ja kuntajohtajuutta

- Sosiaalisen median yleinen merkitys ja mahdollisuudet kunnallishallinnossa
- Sosiaalisen median merkitys, hyödyntämisen mahdollisuudet ja lisäarvo kuntajohtajan työn ja koko kuntatoiminnan näkökulmasta – tulisiko kuntajohtajan olla somessa ja miksi?

Yksilö –näkökulma, oma osaaminen, merkitys sosiaalisen median käytölle

- oman osaamisen arviointi somen käytön suhteen (kuntajohtajuuden näkökulmasta)
- verkkoviestinnän hallinta, hallitsemattomuus
- osaamisen kehittämisen tavat, tuki

Toimintaympäristön mahdolliset vaateet ja odotukset kuntajohtajan sosiaalisen median käytölle ja hyödyntämisen myönteiset/ kielteiset seuraukset ja merkitys suhteessa toimintaympäristöön

- toimintaympäristön odotukset ja vaatimukset (mm. kuntalaiset)
- esimerkit, paineet ja toisaalta uteliaisuus ja kiinnostus omalle soveltamiselle

Sosiaalisen median hyödyntäminen ja sen edellytykset – kuntaorganisaatio

- sosiaalisen median asemointi osana kuntaorganisaatiota
- ilmapiiri suhtautumisessa sosiaaliseen mediaan

Lainsäädännöllinen ulottuvuus

- eri roolit sosiaalisessa mediassa
- ohjaavasta lainsäädännöstä kuntien ja kuntajohtamisen näkökulmasta
- lainsäädännöllisen ohjauksen selkeys, täsmällisyys ja sopivuus
- mahdolliset riskit

Sosiaalisen median hyödyntämisen tulevaisuus

- hyödyntämismahdollisuudet ja –edellytykset kuntajohtamisessa
- sosiaalisen median käytön luomat vaatimukset, lisääntyvätkö

Liite 5. Haastateltujen kuntajohtajien sosiaalisen median hyödyntäminen ja kunnan asukasluku

	Kuntajohtajan sosiaalisen median käyttö työssä	Kunnan asukasluku
H1	Ei	5001 - 20 000
H2	Kyllä	20 001 - 50 000
H3	Ei	20 001 - 50 000
H4	Ei	Alle 5 000
H5	Ei	20 001-50 000
H6	Ei	Alle 5 000
H7	Ei	20 001-50 000
H8	Ei	Alle 5 000
H9	Kyllä	5001 - 20 000
H10	Kyllä	20 001 - 50 000
H11	Kyllä	5001 - 20 000
H12	Kyllä	5001 - 20 000
H13	Kyllä	Alle 5 000
H14	Ei	20 001 - 50 000
H15	Ei	Alle 5 000
H16	Ei	Yli 50 000
H17	Kyllä	Alle 5 000
H18	Kyllä	Alle 5 000
H19	Kyllä	Alle 5 000
H20	Ei	Alle 5 000
H21	Ei	Alle 5 000
H22	Ei	Alle 5 000
H23	Ei	Alle 5 000
H24	Ei	Yli 50 000
H25	Ei	Alle 5 000

Liite 6. Esimerkki aineiston sisällönanalysista

Alkuperäinen ilmaus	Pelkistetty ilmaus	Alaluokka	Yläluokka	Yhdistävä
<p>"Voi sitten olla mautonta ja hajutonta."</p> <p>"Että oltava ympäriryöreyttä linja jossain jutuissa sitten."</p> <p>"Virkaroolissa ite en miellä, että siihen liittyy sellaiset voimakkaat kannanotot tai voimakas sanailu."</p> <p>"Et kyllä mä kyl mä tarkkaan mietin mitä mä nyt laitan."</p> <p>"Miettiä ainakin pari kertaa ennen kuin painasee julkaise-nappia."</p> <p>"Kirjottamaan aikalailla varmistettua tekstiä ja tietoa mitä laittaa."</p>	<p>Viestintä neutraalia</p> <p>Viestintä varovaista</p> <p>Viestit neutraalisti muotoiltu</p> <p>Huolellinen harkinta</p> <p>Harkita hyvin ennen julkaisemista</p> <p>Faktapohjaisuus ja huolellinen ilmaisu</p>	<p>Huolellinen ja harkitseva asiapohjainen tyyli (virkamiesmäinen)</p>		
<p>"Varmasti se on ihmisille tärkeää se persoonakin tietyllä lailla, että kyllähän sitä varmasti semmosta täytyis olla."</p> <p>"Voi olla oma itsensä ja niinku pitääki olla."</p> <p>"Mut tietyl tapaa niistä, mitä sä twiittaa ja miten sä twiittaa, niin kyl sin persoona niistä kuitenkin tulee ilmi."</p> <p>"Olla mukana siellä missä muutkin on yhtenä muiden kaltaisena."</p>	<p>Persoonan näkyminen tärkeää</p> <p>Olla oma itsensä</p> <p>Persoona tulee ilmi</p> <p>Olla mukana "ihmisenä"</p>	<p>Persoonallinen</p>	Viestintätyyli	
<p>"Pystyä muotoilemaan se sillä tavalla ihmisiä kiinnostavalla tavalla ja julkaista. Et tottakai. Koska se some on siinä mielessä armoston, että jos se oo jotenkin kiinnostavalla tavalla muotoiltu, niin kyllähän se sivuutetaan täysin se viesti."</p> <p>"Jotenki sellasella hassulla tavalla herättää huomiota."</p> <p>"Se on vapaamuotosempää jollain tavalala eikä siihen kravattiin sidottua niin voimakkaasti."</p>	<p>Viestin muotoileminen kiinnostavalla tavalla</p> <p>Poikkeavan tavan käyttö</p> <p>Poikkeavan tavan käyttö</p>	<p>Kiinnostava muotoilu</p>		
<p>"Sitä oikeeta tapaa, millä tyyliillä, kuinka avoimesti, kuinka usein, kenelle suunnattuna, minkä sisältöisenä."</p> <p>"Kirjoittaako niinkö kapulakieltä vai pohdiskeleeko niinkö jotakin ilmiötä muuten."</p> <p>"Sitä pitää miettiä se, että mitenkä kirjoittaisin facebookiin. Vähän ehkä sitä tyyliä ja tapaa, tän tyyppistä."</p>	<p>Pohtii ja etsii sopivaa tyyliä, kohderyhmää ja sisältöjä</p> <p>Pohtii ilmaisutapoja ja teemoja</p> <p>Pohtii, millaista ilmaisutyyliä käyttäisi</p>	<p>Tyyli hakusessa</p>		Digitaalinen kompetensi
<p>"Rafaaia kirjoituksia ja muita mielipiteitä ens alkuun kannata lähteäkään tekemään ja sitten kun siihen tottuu, oppii siihen, niin sitten voi niin kun ehkä enemmänkin antaa sen sosiaalisen medan kautta."</p> <p>"Et oon ruvennu räpeltämään siellä ja ehkä vähän seurannu ensi muita, että mites muut toimii ja sitten hakenu vähän sitä omaa linjaa sen suhteen."</p>	<p>Käytännön tekemisen kanssa ajan myötä oman tyylin kehittyminen</p> <p>Käytännön soveltamisen kautta oman tyylin luominen</p>	<p>Käytännön kokemuksen kautta</p>		
<p>"Seuraan tietysti joo (---) se näyttää olevan aika yleinen tyyli täällä (---) et aika monella nyt mun mielestä on ehkä vähän semmonen samankaltainen tapa twiitata."</p> <p>"En kauheasti seuraa. Pitäisi varmaan sitäkin enemmän tehdä että pääsis kartalle enemmän."</p> <p>"Että sitä tehdään hyvin ja mitkä ovat pärjänneet tällaisessa. Käytännön kautta kuitenkin, sieltä ottais ihan enemmän, pitäisi tutustua."</p> <p>"Mun pitäisi ihan oikeesti käydä kattomassa, että miten kollegat tai jotkut sitä harrastaa niin twiittailee. Että sais semmosen paremman tuntuman siitä."</p> <p>"Ja kattoa muutamalla tuttavalla on semmonen twitter-tili, jotka ovat kuntajohtajia, niin ihan kurkistella, että mitä kaikkea siellä niinkö liikuskelee."</p>	<p>Lähialueen kollegojen some-viestinnän seuraaminen</p> <p>Tulisi seurata muiden kuntajohtajien some-viestintää oppiakseen itse</p> <p>On olemassa hyviä, joihin pitäisi tutustua</p> <p>Tulisi seurata kollegojen ja muiden some-toimintaa ja ottaa oppia siitä</p> <p>Tuttujen kollegojen toiminnan seuraaminen ja siitä oppiminen</p>	<p>Vertaisoppiminen</p>	Osamisen kehittäminen	