

VM/VKO/H

## **Yhteenveto ”Luottamusta rakentamassa” avoimen hallinnon ja julkisen johtamisen aluekierroksen Jyväskylän tilaisuudesta 9.9.2020**

Tämä on yhteenveto Jyväskylän 9.9.2020 ”Luottamusta rakentamassa” tilaisuuden neljän pienryhmän dialogeista tehdyistä muistiinpanoista. Keskusteluissa pyrittiin yhteisen ymmärryksen lisäämiseen, mutta ei välttämättä yhteiseen näkemykseen. Kaikista aluekierroksen tilaisuuksista tehdään vastaava kooste.

### **Somen ja perinteisen viestinnän haasteita**

Viestintä nostettiin esille ikuisena ongelmana. Vaikka siihen panostetaan, nousee se aina uudelleen esille asiana, johon tulee panostaa. Se on myös vahva osa kuntastrategiaa. Viestinnän todettiin olevan kaksisuuntaista ja tasavertaisuuden siinä tärkeää. Viestinnän on oltava oikea-aikaista ja monimuotoista, isoista asioista ei voi viestiä vain tiedotteilla. Pienissä kunnissa myös se hankaluutena, että osa ihmisistä tietää asiat jo ennen virallista viestintää. Kurja viestiä lainmukaisesti, kun kaikkea ei voi avata, ja kuntalaiset tietävät jo enemmän. Näin esimerkiksi koronatilanteessa. Löydettävä keino viestiä laillisesti niin, että se palvelee asiakasta.

Rakennemuutoksissa sisäinen viestintä yleensä hyvää, ulkoinen täytyy suunnitella erittäin hyvin. Nousi myös esille ajatus, että julkisen sektorin toimijoiden ja organisaatioiden tulisi keskustella enemmän keskenään ongelmien ratkomiseksi ja ideoiden jakamiseksi.

Some herätti paljon keskustelua. Pidettiin ongelmallisena, että se vie paljon aikaa, ja viranomaisten oletetaan olevan sosiaalisessa mediassa läsnä myös virka-ajan ulkopuolella. Viestinnän kasvaessa somessa tarvitaan myös lukijoilta enemmän viestinnänlukutaitoa. Asiaa oli ratkaistu esimerkiksi siirtämällä some-läsnäolo keskustelukanavilta kunnan omassa kanavassa viestintään. Kuntalaiset kuitenkin usein odottavat virkamiesten osallistuvan keskusteluun kuntalaisten omilla kanavilla.

Myös se, mikä viestintä on organisaatioviestintää ja mikä henkilökohtaista, koetaan vaikeaksi erottaa. Kunnassa hallinnon avoimuus henkilöityy valtiota helpommin, mikä voi johtaa virkamiesten savustamiseen ulos. Myös somen nopeatempoisuus koetaan ongelmaksi, kun vastausta haluaa miettiä ja varmistua oikeasta tiedosta. Myös selkokieliyys pitäisi ottaa huomioon. Somessa henkilökohtaiset mielipiteet nostetaan helposti esiin virallisena kantana tai ne voidaan nostaa viranhaltijaa vastaan vuosia myöhemminkin. Yksilöasioihin ei pitäisi salassapidonkaan vuoksi ottaa somessa kantaa. Hyviä uutisia voi peukuttaa, muuten somessa oltava kieli keskellä suuta.

Ikävästä ja pitkäkestoisesta kriisistä voi avoimella ja oikea-aikaisella viestinnällä jättää positiivisen kuvan asioiden hoidosta. Kuntalaisille voi esim väestöinfolla antaa sellaisen kuvan, että heitä kuunnellaan. Ihmiset usein haluavat tulla kuulluksi, ja sen jälkeen hyväksyvät kielteisenkin ratkaisun. Hyvällä tiedottamisella saatiin myös erään kunnan veden loppuessa kuivuuden johdosta tilanne hoidettua tehokkaasti. Tiedotuksen ansioista saatiin hyvin apua sekä tarvittavat evakuoinnit hoidettua.

### **Osallistaminen**

Se, että asioita on avoimesti valmisteltu ja myöhemmin huomautetaan, että ei ole ollut mahdollisuutta kommentoida, näyttää, että pitäisi paremmin tuoda esille kuntalaisten osallistumismahdollisuuksia. Kuntalaisten osallistaminen riippuu kuitenkin paljon asiasta. Eräs kunta oli ottanut käyttöön strategialakanat julkisilla paikoilla, kaikki halukkaat olivat voineet kirjata ideansa niihin ja näin vaikuttaa kunnan strategian kehittämiseen. Riittävä informointi ja avoin julkinen päätöksenteko ovat keskeisiä.

Kaupungin- tai kunnanhallituksen asioita käsiteltiin aiemmin pitkään, ja otettiin mielipiteitä kaupungin- tai kunnan hallituksen jäseniltä ja suoritettiin jopa koeäänestyksiä valmistelun edetessä. Näin päätösvalheessa oltiin hyvin yksimielisiä. Osittain edelleen käytössä.

### **Avoimen datan käytettävyys**

Avoim data täytyisi saada käytettävämmäksi visualisoinnin kautta. Hienoa, että tietoa on avattu, mutta tiedon tulkinta ja ymmärrettävyys eivät ole vielä käytettävällä tasolla. Open source api-liittymiä tarvitaan. EU pyrkii edesauttamaan avoimen datan tietoutta ja teknisiä apuvälineitä lisäämällä. Pienissä kunnissa resurssit ongelma, avoimen datan toteutukseen ei ole aikaa.

### **Ymmärrettävyys ja saavutettavuus**

Jos tieto ei ole ymmärrettävää, ei se ole oikeasti avointa. Jos tietoa ei osata saattaa ymmärrettävään muotoon, se ei lisää ymmärrystä eikä luottamusta. Esimerkiksi esityslistojen ymmärrettäväksi tekeminen vähentää dis-informaatiota. Miten saattaa asiat ymmärrettävässä muodossa kansalaisille, kun virkamiehet eivät välttämättä ymmärrä, miten ymmärrettävä asia on muille. Virkakieltä puhutaan ministeriö- ja kuntatasoilla eri tavalla; miten kuntalainen ymmärtää viestejä?

Virasto ja kansalaiset: perustellaan asioita itsellemme, mietitään, miten asiakas ymmärtää ne perustelut; onko riittävän yksinkertaisia? Asiakkaalla itsellään velvollisuus noudattaa lainsäädäntöä, mikä on aika kova vaatimus, jos virkamieskin tarvitsee apua ja ohjeistusta soveltamiseen. Lainsäädäntöön pitäisi tehdä vähän tarkastelua, miten voisi kehittää paremmaksi kansalaisen näkökulmasta.

Tilanteita ja asiakkuuksia on paljon erilaisia. Esimerkiksi elinkeinoyhtiön kanssa saatiin käyntiin yritysneuvotaprosessi Teamsilla ja yritys saatiin paikkakunnalle. Toinen esimerkki kaikki liittymät muuttuvat eritasoliittymiksi ja rakennuksia/rakentamista jäi liittymäjärjestelyjen alle. Tässä tilanteissa järjestettäisiin yleisötilaisuuksia kasvotusten ei verkkotilaisuuksina. Teamsin välityksellä selitetyt asiat voivat jäädä mietityttämään, että tuliko ymmärretyksi.

Ei ole tarvetta käydä pankissa, kelassa tai verovirastossa ja sama tilanne aluevirastoissa, kaikki yhteydenotot ovat sähköisten järjestelmien kautta. Kuntapuolella olisi hyvä etu kasvokkain kohtaamisesta. Nykyiset järjestelmät eivät ole ihmisille tehtyjä ja ovat vaikeita. Esim. hyvin toimiva pankkipalvelu antoi mielikuvan luotettavasta pankista. Vanhukset voivat tuntea itsensä yhteiskunnan ulkopuolisiksi, jos eivät käytä sähköisiä välineitä. Apu ja suora vuorovaikutus heille tärkeää. Kaikille ei ole käynyt selväksi, ketä varten digisotea rakennetaan.

### **Avoimuus ja virkamiesten kaksoisrooli**

Avoimuuden merkitys korostuu, mitä pienempi yksikkö ja mitä lähempänä toimija on kansalaista. Kuntatasolla ollaan lähempänä kuin valtiotasolla. Valtiotasolle kaivataan lisää avoimuutta. Toisen tulokulman ymmärtäminen helpottaa avoimuuden prosessia. Avoimuuden on toteuduttava organisaation sisälläkin, jotta se voidaan heijastaa ulkopuolelle. Avoimuus on henkilöstön vahva odotus organisaation johdolta.

Jos asia ei ole salassa pidettävä, pitäisi se valmistella mahdollisimman julkisesti. Tuotava esille, mitä asioita on huomioitu ja kuultu valmistelun aikana. Esimerkiksi koulujen lakkauttamisen yhteydessä käytävä vuoropuhelua ja esitettävä faktoja, miksi näin ollaan tekemässä ja mitkä ovat vaihtoehdot. Liittyy vahvasti avoimeen tiedottamiseen ja kuntalaisten kuulemiseen. Jos kyseenalaistetaan, miksi jostakin keskustellaan linjaamisen sijaan, pitää kertoa, että tavoitteena hyvä yhteinen ratkaisu.

Valtakunnallinen hankintastrategian avoimuus, hankintayksiköt tietävät, mitä tavaroita palveluita on tulossa ja mitä markkinoilla on ja toimijat voivat kehittää tarpeiden mukaisia tuotteita/palveluita.

Avoimuus voi toteutua eri tavalla kuntasektorilla ja valtiohallinnossa. Aina löytyy parannettavaa kaikista avoimen hallinnon osa-alueista ja onnistumisten huomioiminen on haastavaa, ei tiedä mihin vertaa, onnistumiset pitäisi saada näkyvämmiksi. Täytyisi myös tietää, minkä pitää riittää. On myös liiallisia vaatimuksia.

Heräsi keskustelua kaksinaisroolista. Toinen koki kuntalaisena ja virkamiehenä olon haastavaksi, toinen totesi, että virkamieheltä odotetaan objektiivisuutta mikä helpottaa tätä.

### **Avoin johtaminen, johtamisprosessit, tiedolla johtaminen**

Hallinnon teema ja hallinnon käsitteen rajaaminen mietityttää. Jos ajattelee kunnan hallintoa, niin ”hallintona” on tukipalvelut (talous-, henkilöhallinto jne.), jolloin ne ovat vain 10 prosenttia toiminnan volyyymistä. Jos taas ajattelemme hallintoa toiminnan näkökulmasta laajemmin ja käsitettä näin avataan, niin päästään 90 prosenttiin toimintavolyyymistä. Keskeistä se, miten voisimme muuttaa hallinnollisen näkökulman toiminnalliseksi, jotta pääsisimme meidän päätarkoituksen pariin, eli kansalaisten parhaaksi toimimiseen. Jos lukittaudumme hallinnon tukipalveluiden sisään niin 90 % mahdollisuuksista jää käyttämättä. Hallinnon sisäisen operatiivisen puolen merkitys on hyvin kapea, mutta kun näemme hallinnon palveluna, niin merkitys on paljon laajempi.

Nyt kun ollaan saatu yhteiskuntaa korona-aikaan auki, yhteiskunnan suorituskykyyn vaikuttaa miten hallinto puhuu. Pitäisi olla käytössä yleiskieli, ei hallinnon kapulakieltä. Meillä on otettu käyttöön prosessijohtaminen, koko organisaation tavoitteita korostava tulosjohtaminen, yksilöitä koskeva tulosjohtaminen ja vielä konsernijohtamisen tulosjohtaminen. Haasteena on se, miten voidaan lähentyä yrityksiä ja rakentaa palvelumallia, joka tulee mahdollisimman lähelle yrityksen toimintatapaa. Samalla pitäisi pystyä myös kommunikoidaan yritysten kanssa. Palvelutarjonta on kuin pizzeria, jossa pyöritetään taikina ja katsotaan yhdessä täytteet. Pitäisi mennä mahdollisimman lähelle toiminnallisuutta ja hyödyntää liiketalouden oppeja, jotta palvelutoiminta olisi mahdollisimman suorituskykyistä.

Some on nykypäivänä osa julkista johtamista. Jos asiat jaetaan vaikka Twitterissä, koetaan se julkiseksi ja avoimeksi johtamiseksi.

Tiedolla johtaminen puhututti. Tiedon määrä on niin eksponentiaalisesti kasvava, että tiedon joutuu monesti korvaamaan näkemyksellä. Kunnassa huomaa valtuustotason puolella, päätökset tehdään hyvin paljon kuitenkin tunteella.

On pohdittanut tiedon luonne. Tietoon liittyy tiedon objektiivisuus ja subjektiivisuus: halutaan tietenkin nojata laadukkaaseen tutkittuunkin tietoon, mutta miten iso haaste on se, miten pystymme yhdistämään tätä objektiivista tietoa subjektiiviseen kokemukseen mikä ihmisillä on. Ihmisten subjektiivisen kokemus voi olla hyvin erilainen kuin tutkittu – miten hallinnossa voimme ja pitäisi suhtautua tähän?

On todettu, että porukassa tehty arvio on parempi kuin yksittäisten ihmisten. Suuren porukan tieto on se parempi. Kunnan puolella pyritään olemaan verkossa ja tietojärjestelmien avulla saamaan tietoa ja jakamaan sitä verkostolle. Tuotannon tekijät ovat yrittäjä, pääoma ja tieto, ja tieto on niistä tärkein. Pyritään kunnan puolella verkostolla ja koko organisaation kyvykkyydellä saamaan paras tieto. Juridiikan puolella johtamisessa pitää ottaa esteellisyys huomioon päätöksiä tehdessä ja arvioitaessa. Paras lopputulos on suuren porukan arvio, ja tämä on myös demokratiaprosessin kannalta perusteltua.

Tiedolla johtaminen liittyy siihen mitä ovat käytetyt tietolähteet, miten tietoa tulkitaan ja miten siitä johdetaan päätökset. Some vaikuttaa kuitenkin myös: vaikka on faktaa jostain asiasta, niin mennään

kuitenkin katsomaan onko joku antanut somessa palautetta. Hlökohtaisessa elämässäkin näkee, että esim. jotain tuotetta valittaessa nettifoorumit vai tutkittu tieto painavat molemmat vaakakupissa. Päätöksiä tehdään monitahoisesti ja monista asioista riippuen, paras mahdollinen tieto ei yksin riittävää, vaan sitä pitää osata tulkita ja lukea historiaakin, jotta näkee vaikutukset. Ei siis riitä, että luotetaan vaan parviällyn voimaan. Tieto, menneisyys (historia), nykyhetki ja tulevaisuus tulee ottaa huomioon. Koko tämän akselin katsominen on tärkeää tiedolla johtamisen kokonaisuudessa.

Parviälystä ja vähä-älystä. Onko niin, että vanhassa sanonnassa joukossa tyhmyys tiivistyy on jotain paikkaansa pitävää? Kuinka paljon voimme luottaa joukkojen sanomaan? Perusteltua julkisella puolella myös se, että suojellaan heikompa, yksittäinen asiakas/kuluttaja tärkeitä, lapsia ja vanhuksia. Siksi suuren massan tieto ei välttämättä johdakaan parhaaseen lopputulokseen, pitää tarkastella kokonaisuutta tai heikomman näkökulmasta. Ei voida ajaa vähemmistön yli kokonaan. Miten tieto ja tiedon käyttö ja hyödyntäminen kytkeytyvät julkisen vallan käyttöön ja johtamiseen? Ovatko tietojohdamisen vaatimukset julkisessa hallinnossa kovemmat kuin monella muulla sektorilla?

Julkisessa johtamisessa ja hallinnossa käytetään yhteisiä verorahoja, kuntalaisten, kansalaisten ja asukkaiden näkökulmasta on tärkeää, että päätöksissä käytetään perusteltua tietoa.

Lupaviranomaisen pitäisi jäädä itsensä, jos on liian vahva ennakkokäsitys käsiteltävästä asiasta. Näin varsinkin, jos ennakkokäsitys annettu julkisuuteen.

Kunnallisessa päätöksenteossa demokratia ja oikeusvaltio-periaate menevät nopeasti vastakkain. Toimijat saattavat lähteä liikkeelle ja puhua ilman, että on lakiin perustuvaa oikeutta käyttää kunnan puolesta puhevaltaa. Tällöin ollaan aika syvissäkin ongelmissa. Saattaa aiheuttaa organisaation sisäisiä tulivuoria. Joissakin tapauksissa vaikuttaa, että taustatutkimus ja valmistelu sivuutetaan päätöksenteossa, kun taas joissakin tapauksissa vaaditaan lisää materiaalia ja tutkimusta.

Johtamisessa tärkeintä on johtamisjärjestelmä: johtaa oikeaan lopputulokseen huolimatta persoonasta ja inhimillisistä tekijöistä. Johtajan taito ja ammattitaito on siinä, miten oppii rakentamaan ja luomaan tämän järjestelmän. Järjestelmän tarkoitus on minimoida inhimillinen poikkeama, inhimillinen tekijä pitää pystyä optimoimaan, jotta osataan käyttää oikein järjestelmää. Näkisin että johtaminen on järjestelmäkysymys, kun ihmiset on vastuutettuja niin, että pyytävät toisiltaan apua ja näin ottavat koko organisaation kyvykkyyden käyttöön. Tämä johtaa yhteistyöhön. Johtajan ammattitaito siinä, että järjestelmä toimii. Tämä ei ole strategiakysymys vaan järjestelmäkysymys. Johtamisen haaste on se, että raskaat strategiaprosessit tuottaisivat myös tulosta. Yksityisen puolen konsultit eivät tunne kunnan toimintaa, korostavat strategiaa, mutta haaste ja tärkein juttu on suorituskyky, joka pitää laittaa kuntoon. On oltava ratkaisukeskeinen, jolloin johtamisjärjestelmät ja suorituskyky tärkeintä. Hyvä johtamisjärjestelmä johdtaa hyvään lopputulokseen.

Olen tosi huolestunut julkisen hallinnon ja kuntasektorin johtamisesta, paljon toimijoita, joilla ei kokemusta miten julkisella sektorilla toimitaan. Yksityisen sektorin ja julkisen sektorin maailmat eivät tavoita toisiaan.

Hyvällä johtamisella on valta merkitys, ei kaivata vain sääntöjä, vaan myös jaksamiseen ja motivaatioon liittyviä kysymyksiä. Ihmiset on otettava mukaan johtamisprosessiin.

Luottamuksen rakentaminen on tärkeä pointti. Kun luottamus syntyy, asiat toimivat. Sen rakentaminen vaatii aikaa ja yhdessä istumista. Korona-aikaan se vaatii enemmän ponnistelua, kun ei ole kanssakäymistä. Esimiesten on keksittävä muita keinoja konkreettisen yhdessä istumisen tilalle. Luottamusta syntyy avoimuudesta, ja avoin täytyy pystyä olemaan selkokielisesti.

Asiakkuus nousi yhdeksi keskusteluaiheeksi. Asiakkuus on nähtävä strategiana.

## **Koronatilanteen vaikutukset**

Korona-aika on osoittanut kanssakäymisen tarpeellisuuden varsinkin siinä, että viestit tulevat kasvotusten paremmin perille. Ylemmän tason ohjeiden soveltamiseen olisi kaivattu enemmän yhteistyötä. Koordinointia viestintään olisi myös kaivattu enemmän. Toisaalta myös löytyy ymmärrystä, ettei alussa ehditty viestiä kunnille, mutta myöhemminkin viestintä kunnille ollut retuperällä, esimerkiksi koulujen käynnistämisestä. Todettiin, että korona on ollut oppimiskierros, jota on hyvä tulevaisuuden varalta tarkastella.

Korona pakottanut kaikkia organisaatioita vahvempaan ja avoimempaan viestintään, oikeat tiedot saata-va kuntalaisten ja henkilöstön käyttöön. Selkokieliisyyden ja ymmärrettävyyden vaateen avaaminen yllättävän haastavaa. Viestinnän osaamisen taso vaihtelee, kun asiasta osaava/ymmärtävä viestii. Avoinmesti koronasta tiedottaneet kunnat ovat saaneet hyvää palautetta. Oikea-aikainen ja oikeanlainen tiedottaminen menneet koronan myötä eteenpäin.

## **Yhteistyö toimijoiden välillä**

Valtio-kuntayhteistyö näyttäytyy erilaisena eri kokoisissa kunnissa. Viranomaisten yhteistyö on tärkeää. Tietosuojakysymykset blokkavat välillä luonnollista yhteistyötä. Pienessä kunnassa viranomaisten yhteistyön järjestäminen helpompaa. Vaikka olisikin hyviä suunnitelmia ja hyvää yhteistyötä, tulokset kuitenkin ratkaisevat.

Julkisen hallinnon tehtävä on mahdollistaa hyvää elämää ihmisille ja kestävää kehitystä yhteiskunnassa. Asiakkaan näkökulmasta on sama, kuka palveluita tarjoaa, kunhan ne toimivat. Miten osaisimme työskennellä yhdessä eri toimijoiden rajojen yli?

Pienemmät kunnat voivat hyödyntää suurempien kokemuksia esimerkiksi koronaviestinnässä. Olisi hyvä, jos kunnat viestisivät jokseenkin samalla tavalla. Keski-Suomessa yhteistyö tässä hyvää.

Kaivattaisiin enemmän ohjeistusta hallintolain ja substanssilain tulkintaan ja soveltamiseen. Ministeriötasolla ei ehkä ymmärretä ruohonjuuritason tarpeita ja miten lainsäädäntöä ja muuta valmistelua pitäisi tehdä niin, että se olisi asiakaskohtaista.

Kansalaisten ja kuntien kuuleminen vaatii valtavaa perehtymistä lainsäädäntöön ja pykäliin, kunnissa tuskastellaan mitä milläkin tarkoitetaan ja lausunnon antamiseen annettu 2kk on varsin lyhyt varsinkin lomakaudella. Valitettavan usein lausuntopyyntö osuvat lomakauteen ja joudutaan turvautumaan edustukselliseen edunvalvontaan, esim. Kuntaliittoon kuntien puolesta.

Merkittävä osa kunnan toiminnasta siirtyy sote-uudistuksessa maakunnalle, mikä sen jälkeen kunnan rooli?