

VM/VKO/H

## **Yhteenveto ”Luottamusta rakentamassa” avoimen hallinnon ja julkisen johtamisen aluekierroksen Kuopion tilaisuudesta 10.9.2020**

Tämä on yhteenveto Kuopion 10.9.2020 ”Luottamusta rakentamassa” tilaisuuden neljän pienryhmän dialogeista tehdyistä muistiinpanoista. Keskusteluissa pyrittiin yhteisen ymmärryksen lisäämiseen, mutta ei välttämättä yhteiseen näkemykseen. Kaikista aluekierroksen tilaisuuksista tehdään vastaava kooste.

### **Yleisiä pohdintoja**

Tärkeiksi asioiksi nousivat luottamus, ymmärrys, avoimuuden ja kansalaisten suhde, työhyvinvoinnin haasteet, digimaailma. On hyvä tarkentaa, mitä odotetaan milläkin avoimen hallinnon osa-alueella, kun kaikkea ei voi tehdä. Kansalaiset ja kuntalaiset saatava sparraamaan viranomaisten tekemisiä. Mietityttää, mitä on yhteisöllisyys nykyään työyhteisön kohdalla. Some, äärimielipiteet ja jyrkkyys haastavat. Avoimuus on keino ja vastavoima hallita niitä.

Avoimen hallinnon osa-alueet ja tavoitteet pitäisi viedä arjessa eteenpäin osana kaikkea toimintaa, ei erillisinä palikoina. Ne tulisi sisällyttää läpimenevinä tavoitteina kaikessa.

Hallinto mahdollistajana, onko se kuntalaisten mahdollisuutta osallistua, vaikka jonkun asian kehittämiseen. Vai onko hallinto esimerkiksi ymmärrettävyyden mahdollistaja?

Kuntapuolella ei asioiden valmistelua jaeta vahvasti asiantuntijatasolle ja poliittiselle tasolle. Osassa asioita, varsinkin strategiassa, kerätään faktat, ja sitten yhdessä poliittisen puolen kanssa valmistellaan. On vahvuus, että poliittinenkin näkökulma on mukana.

Tärkeä asettua mukaan ns. kanssatyöntekijänä luodakseen kehittävää ilmapiiriä. Kumppaneiden kanssa verkostoiduttava yli organisaatioiden, jotta saadaan luottamusta. Lisäksi on verkostoiduttava kuntalaisten ja kansalaisten suuntaan. Miksi ollaan olemassa: kansalaisten hyvinvointi. Liike-elämän, elinkeinoelämän ja toimeliaisuuden kautta tuodaan hyvinvointia. Entistä vahvemmin verkostoiduttava etänäkin. Anonyymit foorumitkin hyviä, ja pitäisi olla myös KV-aspektia esim. pohjoismaiden osalta.

Henkilöstö tarvitsee ymmärrettävyyuskoulutusta esimerkiksi budjetin kirjoittamiseen. Koulutusta laajennettu talousosastolta johtajille, sekä myös tehty kansalaisille julkaisu selvittämään, miten verorahat käytetään. Esimerkiksi maahanmuuttajien kohdalla huomioitava, että liian monimutkaiset sanat voivat estää ymmärtämisen. Hallinnossa tunnutaan välillä arvostavan monimutkaisuutta kielessä.

### **Viestintä**

Viestintä ja ymmärrettävyys eivät helpotu vaan haastavat joka päivä, osittain lainsäädännön monimutkaisuudenkin vuoksi. Mietityttää, kuinka laajasti voidaan viestiä esimerkiksi korona-ajan yritysavusta. Nopean viestinnän riskinä se, ettei välttämättä ehditä perustella tai perustelu ei mene läpi; esimerkiksi ikäihmisten suojele nopealla aikataululla ilmoitettuna käännettiin tarkoituksella ikärasismiksi joissain tapauksissa.

Somea ja puskaradioita pitäisi seurata, että tiedetään, mitä kansa ajattelee. Tyypillistä nykyään, että kun on joku kansalaiskysely tms., ketään ei kiinnosta, mutta jälkikäteen ollaan halukkaita kommentoimaan jokaista yksityiskohtaa. Välillä on aika ikävän sävyistä kirjoittamista somessa.

Täytyy suunnitella prosessit viestintään, eli mitä viestinnässä tapahtuu, varsinkin henkilöitä koskeva viestintä. Henkilökunta ei saa joutua lukemaan asioita lehdestä, vaan täytyy suunnitella viestintä niin, että viesti tavoittaa sitä koskevat osapuolet ensin. Viestinnän oikea-aikaisuus on tärkeää.

Organisaatiossa on nykyään päätoimisia viestijöitä ja tehdään arjen ”caseista” juttuja (esim. koulutuksesta tai palkkatuen käyttöä esitellään). Messilive.fi on Pohjois-Savossa käytössä ja tuo hallintoa tutuksi lähetyksillä. Ja messissä on chat-kanava vuorovaikutteisuuden osiona. Ja jonkin verran käytössä on ollut Ota kantaa -palvelu. Lisäksi tehdään asiakaskysely ja niistä tulosten viestimistä. Toisessa organisaatiossa taas se viestii, joka parhaiten asian tuntee, ei ole keskitettyä viestintää.

## Osallistaminen

Kansalaisten osallistaminen ei ole helppoa. Miten sitä kautta saa oikean tiedon. Aktiivisten kellokkaiden ääni kyllä tulee kuuluviin, mutta entä se suuren ihmisjoukon näkemys. Miten kunkin tahon mielipide pitää suhteuttaa kokonaisuuteen. Tämä ei ole yksinkertaista tai helppoa. Miten taataan tasapuolisuus, jos suuret hiljaiset osat tyytyvät päätöksiin ja äänekkään saavat tahtonsa läpi. Voisiko ongelma olla siinä, että meitä on niin vaikea ymmärtää, että osallistumisen kynnyks on liian korkea? Siilot, vaikka kuntaorganisaation sisällä, eri professiot, ammattikielet ja erilaiset tavat ei auta meitä edes ymmärtämään toisiamme. Sitten sellaisista lähtökohdista yritämme saada kuntalaisia osallistumaan. Se ei ole omiaan valaamaan luottamusta meihin. Asioiden valmisteluun on saatava osallistua niiden ihmisten, joita se koskettaa. Yksi edustaja päättämässä ei riitä.

Yksittäistä mielipidettä voidaan alkaa pitää kaikkien poliitikkojen äänenä; peittääkö yksi kova ääni hiljaisen enemmistön? Avoimet ja laajat kuulemiset voivat auttaa selvittämään todellisia näkökantoja.

## Tieto ja avoin data

Toivottiin selkeyttä siihen, mitä dataa voidaan avata. Avoimen data esimerkki; yhdessä tarkastuskohteessa tarvitsin tietoa siitä, paljonko yksi laskuttaja on laskuttanut. Hienosti löytyi avoidata.fi-sivuston kautta Kuopion hankinnat ja se toimi hienosti. Myös yritykset käyttävät sitä valvomaan omia etujaan, datalla on monia käyttötarkoituksia. On helppoa myös vertailla tietoja eri kuntien välillä. Avoin data vie myös pois turhaa keskustelua siitä, että kuka on saanut mitä ja koska.

Avoin data ja tekniset ympäristöt mahdollistavat uuden tuotekehityksen ja liiketoiminnan, mutta hajallaan olevasta tiedosta ei ole kokonaisnäkemystä, koska järjestelmät eivät keskustele keskenään. Helsingissä on tehty periaatepäätös, että avataan nettiin. Pulma on suhteessa kuntalaiseen, kansalaiseen ja omaan tietojohdamisen näkökulmaan. Syvempi analyysi siitä, miten tietoa louhittaisi, kansalaisille ja johdolle ymmärrettävämpään muotoon, jonka avulla perustella fiksumpia päätöksiä tai esittää perustelut vähän surkeammille päätöksille. Louhimisella mustakin voidaan saada näyttämään valkoiselta (disinformaatio). Mitä voidaan avata? Sen ylläpitokin maksaa. Mistä on hyötyä ja mitä kannattaa? Avoin data eli excel, jota voi ”mouhia” muuhun tarkoitukseen.

Tietotulva ja tietoturva ovat vastakkaisia asioita. Ylläpito ja ymmärtäminen, milloin turvaa tarvitaan vs. tulvassa tarvitaan säännöstelyä, jotta saadaan oikeanlaista tietoa. On voitava kiteyttää olennainen ulospäin ja mikä tieto kaiken takana on perusteluissa. Lähtökohta hyvä: tieto on kaikkien saatavilla ja voi tietoa hyödyntää – tulee raja, ettei voi kaikkea hallita. Onko niin, että yksittäinen asiantuntija laittaa hanan kiinni, että tämä ei kiinnosta – vai mikä tähän on ratkaisu? Halutaan tietää kaikesta kaikki ja olla kartalla ja tämä kuormittaa.

## Avoimuus

Kun puhutaan avoimuudesta, toinen voi tuntea, että tietoa on liikaa ja toinen sanoo, että tietoa ei saa mistään. Täytyy olla monenlaisia vuorovaikutusmenetelmiä, jotta jokaisella on mahdollisuus saada tietoa monikanavaisesti. Esimerkiksi lyhyet vartit infot henkilöstölle ovat saaneet hyvää palautetta.

Hallinnon avoimuuden vaatimus kasvaa ja osa meistä ei kestä mukana. Oltiin töissä tai asiakkaana, on entistä vaikeampi löytää itselle oleellista tietoa. Ennen pystyi kävelemään virastoon ja löysi oikealle viranomaiselle lopulta. Nyt kaikki sähköisessä muodossa ja asiakas ei välttämättä ole.

Positiivisista asioista kommunikoidaan avoimesti, mutta esimerkiksi säästösuunnitelmia valmistellaan piilossa ja niiden yllättävä esilletulo voi säikäyttää kuntalaisia. Toisaalta positiivistakaan asioista ei välttämättä kommunikoida vielä valmisteluvaiheessa. Virkajohdon ja poliittisen johdon erimielisyydet pitäisi pitää poissa julkisuudesta.

Monta kertaa julkisella koitetaan ottaa välineitä käyttöön kuten yksityisellä ja kuitenkin julkisella säädellään asioista eri tavalla. Esim. Julkinen arviointi lääkäreistä yksityisellä sektorilla. Voisiko olla myös asiantuntijoiden kuvat kotisivuilla ja siellä saisi antaa arvioita. Välttämättä kaikki avoimuuden tavat eivät sovi julkiselle puolelle. On hyvä, että on mahdollisuus antaa myös anonyymisti palautetta omista mielipiteistä ja tunteista henkilöstöltä.

### **Avoin hallinto ja johtaminen**

Johtajan on hyvä tuoda itsensä ja persoonansa mukaan työhön. Oman puheen ja tekojen on oltava selkeitä ja keskenään johdonmukaisia. On tärkeää viedä avoimuutta eteenpäin. Uudistamistilanteissa ohjaava johtaminen on vahva elementti. Päätääkö johtaja tunteella vai tiedolla? Helposti voi esittää tietoa, mikä tukee omien tunteiden puolta.

Tuskin tulemme palaamaan enää siihen hetkeen, kun työyhteisö oli fyysisesti lähellä. Työyhteisö tulee tämän myötä muuttumaan. Esimiestyössä tulee ottaa huomioon työyhteisön pirstaloituminen. Hiljaisten kuuntelu vaatii johtajuudelta oleellisen tunnistamista. Kuunteleminen ja kuuleminen ovat tärkeitä. Etätyössä tämä on haaste, sillä tiimipalaverissa melkein kysyttävä suoraan jokaiselta, kun ei ole kasvokkain kontaktia. Ei voi ilmeitä ja eleitä huomioida. Pitää soittaa silloin tällöin kahdenkeskisiä puheluita. Ennen juteltiin käytävällä ja nyt varattava aikaa, että soittelee omaa porukkaa läpi.

Johtamisen näkisi ihmisten johtamisena. Etätyö antaa tehokkuutta asioiden johtamiseen ja hoitamiseen. Jälkimmäinen sujuu paremmin ja on samaa mieltä edellisen puhujan kanssa. Ihmisten välisessä organisaatiossa etänä ”jokin elementti” jää puuttumaan. Tulosta saadaan ulos, mutta alkaako mättää jossain kohtaa kuvio. Huolta on jaksamisesta ja tekemisestä. Mentaalipuolta on hoidettava myös henkilökohtaisella kontaktoinnilla. Verkkokokouksessa kysyttävä melkein jokaiselta, etteivät unohdu niiden alta, jotka valtaavat mikkiä itselle. Tämä on HR-asiaa. Digiloikkaa on otettu eteenpäin, mutta ihmisen johtamisessa on myös taaksepäin ollut askelia. Kokemus hybridikokouksista, joissa osa on etänä ja osa läsnä: maantieteellisesti on pitkät välimatkat ja helpottaa, ettei aamukuudelta tarvitse lähteä ”hesaan”. Digiin luotetaan, että saadaan kustannussäästöjä ja hyviä juttuja. Pitäisi arvioida myös haittavaikutuksia. Matkakustannukset säästyvät, mutta mättääkö hyvinvoinnin osalta tai väärinkäsitysten syntymisenä.

Somessa vedetään nopeasti johtopäätöksiä, tämän vaikutus päätöksentekoon. Joskus aiheuttaa avoimuudessa ristiriitaisia tunteita sekä johtamisen tasolla, että virkamiestasolla.

Johtamisessa tuloshakuisuus. Lähtee tosiasioden tunnustamisesta ja avoimesta keskustelusta, vaatii rohkeutta nostaa kipupisteitä esiin.

### **Etätyö ja korona-aika**

Korona on haastanut meitä siinä, näyttäydymmekö julkisena hallintona yhtenäisenä, esimerkiksi ohjeistusten osalta. Toki tilanne on vaikea ja onnistuimme siinä hyvin, mutta kansalaisten näkökulmasta yhtenäisyys olisi varmasti voinut olla vielä parempi.

Koronan aiheuttaman etätyön myötä tiimien itseohjautuvuus on lisääntynyt. Digiloikka ja uusien toimintatapojen opettelu tekevät läpimurron vasta nyt pakon edessä. Tuttujen kanssa vuorovaikutus esim. Teamsin välityksellä toimii, tuntemattomia vaikeampi lähestyä. Syy-seuraussuhteet ja asioiden vaikutukset eivät tule etänä ehkä samalla tavalla esille.

Pienessä kunnassa etätyökulttuuria ei ole ollut ennen koronaa. Paljon työtehtäviä joita ei voi etänä tehdä. Hallinto on karsittu minimiin. Asiakaskunnankin kanssa on jouduttu uuteen tilanteeseen. Tilanvalvontaja on pystytty tekemään järjestelmien kautta. Uusia johtamistaitoja vaaditaan etätyöoloissa. Aika paljon on hallittava enemmän järjestelmiä. On äärimmäisen tärkeää pystyä havainnoimaan virtuaalisesti ja osattava kysyä oikeita kysymyksiä. Muistutettava, että keskustelu on luottamuksellinen, vaikka tapahtuu virtuaalisesti. Mietittävä miten kuunnellaan henkilöä, kun hän on etänä.

Etätyö on mahdollisuus parantaa henkilöstön saatavuutta pienissä kunnissa, joissa voi olla vaikeuksia saada osaavaa henkilökuntaa. Se mahdollistaa paluumuuton synnyinseuduille. Etätyössä on kuitenkin vaara syrjäytymisestä. On henkilöitä, joiden ainoa sisältö on työ. Etätyö on varassa syrjäyttää heidät. Suuri vaara, että viestintä muuttuu entistä yksisuuntaisemmaksi. Teamsin välityksellä ei näe reaktioita, kehonkieltä. Livekuvan näyttäminen virtuaalikaiveilla on koettu hyväksi ja sillä on lisätty etätyön läheisyyttä. Esimiehen tehtävä on soitella alaisille ja kysyä mitä kuuluu. Voisiko tulevaisuudessa olla henkilön päätettävissä kuinka paljon tekee etätöitä. Etätöissä on kiinnitettävä huomiota työhyvinvointiin. Etätyö vahvistaa johtamista, luottamusta ja avoimuutta. Tuloksia katsottaessa etätyö valtionhallinnossa on toiminut hyvin.

Asiakasnäkökulma. Jotkut toimipisteet ovat suljettuina koronatilanteen vuoksi, koska on riskiryhmiin kuuluvaa henkilöstöä eikä pystytä pitämään toimipisteitä auki. Mikä vaikutus on fyysisiin toimipisteisiin, kun huomataan, että ihmiset pystyvät asioimaan myös verkossa. Verohallinnon asiakkaita käy aika vähän palvelupisteellä. Pitää muistaa, että kaikilla ei ole digitaitoja tai varaa tarvittaviin digi-välineisiin. Yksi haasteellinen palveluryhmä ovat maahanmuuttajat esim. veroasioissa ja TE-asioissa.

Kaikki asiat saa vireille myös paperilla ELY:ssä. Siitä on pidetty kiinni. Voi olla kotitalouksia, jotka haluavat toimittaa paperisia lomakkeita. Tämä on syytä ottaa huomioon asioinnissa.

Rahoittaako yhteispalvelupisteet kunta vai valtio. Vastaako virastojen yhteispalvelu asiakkaiden odotuksia. Aikamoinen fakiiri pitäisi asiakaspalvelijan olla, jotta pystyi asiakkaita neuvomaan. Mitä asiakkaat hakevat ja saavatko he sieltä sen mitä hakevat. Valtionhallinnon palvelut ovat laajoja. Esimerkiksi KE-LA:n palvelut ovat aika monimutkaiset. Jo yhden viraston palvelujen hallitseminen on vaativaa. Tietosuojakysymykset ovat kiristyneet. Tila ei voi olla esimerkiksi kunnantalon aula. Pitää pystyä käsittelemään luottamuksellisesti henkilökohtaisia asioita. Tähän kommentoitiin, että kyllä potilastietojakin kerrotaan huoneissa toisten potilaiden kuullen.

## **Digitöskentely**

Ennen oli ruutuvihkoja, josta kaikki luki tiedon ja nyt tiedon tulva valtava ja yksi ihminen ei voi pysyä perillä kaikesta tiedosta. Paljon on järjestelmiä eri asioihin ja järjestelmät eivät keskustele keskenään. Johtajan hallittava eri systeemejä ja pysyttävä niissä ajan tasalla.

Sähköpostioksennus-termistä: tietoa suoltaa vastaanottajille ja copy kentässä oleville. Käytännössä voi olla, että joku jakaa omaa epätoivoaan ja koittaa joukkoistaa hommaa. Auttaa avaamaan asioita ja tekee läpinäkyvämpää, mutta myös varjopuoli tähän suuntaan. Jossakin tätä korvattu Yammer-keskusteluilla. Ihmisiä etäkokouksessa tulee ja lähtee kahville. On käreädyksiä tällaisesta. Sama asia kuin livenä paikalla, mutta piilossa koneen takana. Miten poimitaan oleellisia asioita johtamisen rakennuspalikoiksi.

Työn ja vapaa-ajan raja hämärtyy. Ei olla perinteisesti kahdeksasta neljään. Huoli on, että työaika jatketaan ja ei tehdä esim. työaikakirjausta ja hoidetaan illasta päivällä tekemättömiä töitä. Konttorilla näki, että tuo jää istumaan ja pystyi keskustelemaan asiasta. Nyt ei ole näkymää siihen, paljonko

tehdään harmaata työtä. Keskittymistä vaativien tehtävien suorittaminen etänä koetaan vaativaksi eri käyttöjärjestelmiä pitkin tulevien keskeytysten vuoksi.

Tärkeä pointti on, että pitää olla kaikessa mukana. Etänä tulee fiilis, että jääkö tärkeästä pois. Ihmiset tulkitsevat tai päättävät sen mukaan, miten asiat vaikuttavat itseen ja muutokuvioissa voi tulla olo, että on oltava hallinnassa ja kärryillä koko kokonaisuudessa. Muutosprosesseissa puhuja on törmännyt hätäkäsitteseen. Nyt vasta tehdään lainsäädäntöä esim. maalittamisesta. Ollaan vähän jäljessä.

Avoin hallinto tuo uutta, jossa pysyttävä mukana. Miten ne ihmiset, joilla ei taitoa käyttää ”digihräpäkkeitä” ja ottaa osaa lainsäädäntövalmisteluun tai kuntien kuvioihin? Aiheuttaako asioiden digiksi muuttuminen sen, että ne joilla hyvin asiat, pärjäävät, ja ne joilla ei ole niin hyvin asiat, niille tulee haasteita? Tämä on kansalaisten näkökulmaa.

On vielä ihmisiä, jotka eivät ole käyttäneet sähköisiä palveluita ja heidät pitää huomioida. Ollaan myös huolissaan nuorista, joilla ei ole riittäviä taitoja. Hei eivät ymmärrä käsitteistöä ja yhteiskunnan toimintoja. Kaikissa väestöryhmissä on ihmisiä, joilla on heikot digitaidot. Digitupailtoja on järjestetty. Syrjäytyneet ja syrjäytymisvaarassa olevat nuoret eivät etsi palveluja verkosta. Ennen kun TE-toimistoja oli tiheästi, niin TE-toimistossa oli virkailija, joka tunsikin kaikki kunnan nuoret ja pystyi tarttumaan asiaan.

## **Luottamus**

Kielteisistä puolista ajatus: Vaikka puhutaan avoimesta datasta, nyt kaikki on mennyt tunnusten taakse. Tämä on taaksepäin menemistä. Paljon on johdolla tietopalustoja ja jos on taipumus epäluottamukseen, niitä käytetään väärin. Asiakkaat tuovat esiin epäkohtia. Paljon on esimiehiä, jotka eivät osaa toimia luottamusorganisaatiossa. Mainitaan yhtenä esimerkkinä, että työnantaja käyttää Skypen läsnäolotietoja työajanseurantaan ja se ei ole sovittu tapa.

Luottamuksessa on lopulta kyse integriteetistä. Tässä yhteydessä keskustellaan harmittavan vähän siitä, että kyse on lopulta siitä, toimiiko hallinto oikein. Suomessa on totuttu siihen, että hallintoon voi luottaa. Mutta somenkin kautta tulee paljon tietoa ulkomailta. Se vaikuttaa myös siihen miten Suomessa ajatellaan. Meilläkin aletaan epäillä sitä, toimiiko hallinto oikein.

EU-direktiivi ilmiantokanavasta (whistleblowing) on itse asiassa kanava, joka repii meidät vereslihalle ja heikentää keskinäistä luottamusta, kun voi ilmoittaa mitä tahansa. Pelkään myös, että siitä syntyy kanava, jossa aletaan ilmoittaa hiekotusongelmista, eikä eettisistä kysymyksistä. Toisaalta on jo kokemuksia siitä, että kunnissa on jouduttu perääntymään niistä, kun ne eivät ole toimineet tarkoitetulla tavalla. On myös merkitystä sillä, miksi asiaa kutsutaan: onko se ilmoituskanava, ilmiantokanava vai mikä. On ihan valtakunnallinen kysymys, miten me lähemme tätä toteuttamaan suhteutettuna avoimen hallinnon periaatteisiin. Voidaan myös joutua siihen, että kaikki hankkivat näitä kanavia teknisinä ratkaisuin erikseen.

Virkahenkilöiden ja päättäjien luottamus toisiinsa on iso kysymys: jos eri toimijoiden välillä on hyvä luottamus, on usein yhteiskunta silloin toimiva. Miten veronmaksaja-asiakkaat luottavat hallintoon? Miten voidaan varmistaa, että luottavat? Ohjaus ja neuvonta edesauttavat luottamusta. Jokainen voi ohjeista lukea mihin päätökset perustuvat tai voi ottaa yhteyttä ja kysyä mihin päätökset perustuvat. Päätösten perustelevuus on tärkeää. Se, että asiat olleet avoimesti esillä jo ennen päätöksentekoa, auttaa vahvasti luottamusta. Kansalaisilla on vahva luottamus siihen, että viranomaiset toimivat lakia noudattaen eivätkä mielivaltaisesti. Päätökset ovat hyvin perusteltuja ja päätöksenteko on läpinäkyvää. Se, että samat arvot näkyvät sisään ja ulos, tekee organisaatiosta vahvan.

Viestintä, kuuleminen ja kuunteleminen ovat tärkeässä roolissa monipaikkaisessa virastossa, jotta luottamus säilyy. Luottamus lähtee helposti somessa.