

VALTIOKONTTORIN JULKAISUJA | TIEDOLLA JOHTAMINEN 03/2023

Tiedolla johtamisen tila kunnissa

Kypsyystasoselvitys

ISSN-tunnus: 2489-4761

ISBN-tunnus: 978-951-53-3877-8

Julkaisija: Valtiokonttori		Julkaisupäivämäärä: 12.9.2023	
Tekijät: Creatido Oy: Emma Kivimäki, Jani Listenmaa Tampereen yliopisto: Pasi Hellsten, Jussi Myllärniemi Valtiokonttori: Olli Ahonen, Henje Kasslin, Sari Virta		Julkaisun teema: Tiedolla johtaminen	
Julkaisun nimi: Tiedolla johtamisen tila kunnissa Kypsyystasoselvitys 2023		ISSN: 2489-4761 ISBN: 978-951-53-3877-8	
Tiivistelmä: Kuntien tiedolla johtamisen tilaa selvitettiin osana Valtiokonttorin tilaamaa <i>Julkisen hallinnon tiedolla johtamisen tila</i> -selvitystä. Selvityksen tavoitteena oli kartoittaa tiedolla johtamisen nykytila kunnissa sekä tunnistaa vahvuuksia ja kehittämiskohteita tiedolla johtamiseen liittyen. Tiedolla johtamisen nykytilaa kunnissa tutkittiin yhdentoista (11) kunnan osalta. Selvitys laajentaa 2/2023 julkaistun <i>Valtionhallinnon tiedolla johtamisen tila</i> -selvityksen myötä muodostunutta käsitystä tiedolla johtamisen tilasta julkisessa hallinnossa. Yhtenäinen malli mahdollistaa vertailtavuuden ja tiedolla johtamisen kehittymisen seurannan. Selvityksen toteuttivat Creatido ja Tampereen yliopisto yhdessä Valtiokonttorin kanssa. Nykytilan tarkastelussa hyödynnettiin tiedolla johtamisen kypsyysanalyysia. Kypsyysanalyysi on systemaattisen kehittämisen ja muutosjohtamisen työkalu, jonka avulla muodostetaan nykytilakuvaus tarkasteltavasta aiheesta sekä jäsennetään kehittämis ehdotuksia suhteessa kypsyiden tasoon. Selvityksessä sovellettiin Creatidon kypsyysanalyysia, jossa tiedolla johtamista lähestytään kokonaisvaltaisena johtamisfilosofiana ihmisten johtamisen, asioiden johtamisen sekä tiedolla johtamisen kokonaisuuden johtamisen näkökulmista. Selvitykseen osallistuneille organisaatioille lähetettiin kypsyysanalyysikysely, jonka avulla selvitettiin tiedon hyödyntäjien kokemuksia (vastaajia 1290). Lisäksi toteutettiin kaksi työpajaa, joissa syvennyttiin tiedolla johtamisen rakenteisiin organisaatioissa. Selvityksen mukaan kuntien tiedolla johtamisen tila on kehittyvällä tasolla (3/5). Kunnissa tiedolla johtaminen on nostettu tavoitteeksi ja kehittämistoimia on aloitettu. Vahvuuksiksi nousivat ihmisten ja organisaation johtaminen sekä tiedolla johtamisen taidot. Yhteneväisesti kaikissa kunnissa heikommalla tasolla olivat tiedolla johtamisen systemaattisuus, tiedolla johtamisen rooli organisaation johtamisessa sekä raportointi ja analytiikka. Analyysissa tunnistettiin neljä keskeistä kokonaisuutta – tiedolla johtamisen johtaminen, tiedon johtamisen rakenteet, tiedolla johtamisen käytännöt sekä tiedolla johtamisen mahdollistajat, joiden osalta on kuvattu tiedolla johtamisen nykytila sekä keskeisimmät kehittämiskohteet. Keskeisimpinä kehittämiskohteina havaittiin puutteet tiedolla johtamisen kokonaisuuden johtamisessa. Tiedolla johtamiselle ei ole jäsennetty selkeitä tavoitteita, budjettia tai vastuita. Jotta pitkäjänteistä kehittämistä saadaan aikaiseksi ja tiedolla johtamiselle saadaan luotua kattava pohja, tiedolla johtamisen kokonaisarkkitehtuuri ja kehittämissuunnitelma on hyvä luoda. Raportoinnin ja tiedon johtamisen kehittämisessä tulisi huomioida vahvemmin tiedon hyödyntäjien tarpeet sekä yksinkertaistaa ja tehdä näkyväksi organisaation tiedon hallintaa. Hyvien käytänteiden tunnistaminen ja toimintatapojen yhtenäistäminen etenkin tiedon hyödyntämisen suhteen on tärkeää tiedolla johtamisen toimintatapojen kehittämisen näkökulmasta.			
Asiasanat:	tiedolla johtaminen, kypsyystasoselvitys, kunnat		
Kieli:	suomi	Sivumäärä:	34
Julkaisujen myynti/jakelu:	https://www.valtiokonttori.fi/tietoa-valtiokonttorista/julkaisut/julkaisuja-julkishallinnon-palveluista/		

Beskrivningsblad

Publicerare: Statskontoret		Publiceringsdatum: 12.9.2023	
Utfärdare: Creatido Oy: Emma Kivimäki, Jani Listenmaa Tampereen yliopisto: Pasi Hellsten, Jussi Myllärniemi Valtiokonttori: Olli Ahonen, Henje Kasslin		Publikationens tema: Evidensbaserad ledarskap	
Publikationens namn: Statusen för kunskapsbaserad ledning i kommunerna – Utredning av mognadsnivån 2023		ISSN: 2489-4761 ISBN: 978-951-53-3877-8	
Sammandrag: Statusen för kommunernas kunskapsbaserade ledning utreddes som en del av utredningen Läget för kunskapsbaserad ledning inom den offentliga förvaltningen som beställdes av Statskontoret. Syftet med utredningen var att kartlägga nuläget för den kunskapsbaserade ledningen i kommunerna samt att identifiera styrkor och utvecklingsobjekt i anslutning till den kunskapsbaserade ledningen. Elva (11) kommuner deltog i undersökningen om nuläget för den kunskapsbaserade ledningen i kommunerna. Denna utredning breddar den bild om kunskapsbaserad ledning som den tidigare delen av undersökningen Läget för kunskapsbaserad ledning inom den offentliga förvaltningen gav. Den tidigare delen av undersökningen publicerades 2/2023. Den enhetliga modellen gör det möjligt att följa upp jämförbarheten och utvecklingen inom kunskapsbaserad ledning. Creatido och Tammerfors universitet genomförde utredningen tillsammans med Statskontoret. Vid granskningen av nuläget utnyttjades mognadsanalys av kunskapsbaserad ledning. Mognadsanalys är ett verktyg för systematisk utveckling och förändringsledning, med hjälp av vilket man skapar en beskrivning av nuläget i det ämne som granskas samt strukturerar utvecklingsförslagen i förhållande till mognadsnivån. I utredningen tillämpades Creatidos mognadsanalys, där kunskapsbaserad ledning används som en övergripande ledningsfilosofi med tanke på ledning av människor, ärendeledning och kunskapsledning som helhet. Till de organisationer som deltog i utredningen skickades en mognadsanalysenkät där man utredde erfarenheterna hos dem som drar nytta av information (1 290 respondenter). Dessutom genomfördes två workshoppar där man fördjupade sig i strukturerna för kunskapsbaserad ledning i organisationerna. Enligt utredningen är kunskapsbaserad ledning inom kommunerna på en utvecklingsnivå (3/5). I kommunerna har kunskapsbaserad ledning lyfts fram som ett mål och utvecklingsåtgärder har inletts. Styrkorna var ledning av människor och organisationer samt färdigheter i kunskapsbaserad ledning. I alla kommuner var systematisk informationsledning, informationsledningens roll i ledningen av organisationen samt rapportering och analys på en svagare nivå. I analysen identifierades fyra centrala helheter (kunskapsbaserad ledning, strukturer för kunskapsbaserad ledning, praxis för kunskapsbaserad ledning och möjliggörare av kunskapsbaserad ledning). För dessa beskrivs nuläget för den kunskapsbaserade ledningen samt de viktigaste utvecklingsobjekten. Brister i ledningen av kunskapsbaserad ledning som helhet noterades som det viktigaste utvecklingsobjektet. Tydliga mål, budget eller ansvar har inte fastställts för den kunskapsbaserade ledningen. För att åstadkomma långsiktig utveckling och skapa en heltäckande grund för kunskapsbaserad ledning är det bra att skapa en övergripande arkitektur och utvecklingsplan för kunskapsbaserad ledning. I utvecklingen av rapporteringen och informationsledningen bör man i högre grad beakta behoven hos dem som utnyttjar informationen samt förenkla och synliggöra organisationens informationshantering. Med tanke på utvecklingen av verksamhetssätten för kunskapsbaserad ledning är det viktigt att identifiera god praxis och förenhetliga verksamhetssätten i synnerhet i fråga om utnyttjandet av information.			
Ämnesord:		kunskapsbaserad ledning, utredning av mognadsnivå, kommuner	
Språk:		finska	Sidantal: 34
Publikationernas försäljning/utdelning:		https://www.valtiokonttori.fi/tietoa-valtiokonttorista/julkaisut/julkaisuja-julkishallinnon-palveluista/	

Description sheet

Published by: The State Treasury of Finland		Publication date: 12.9.2023	
Authors: Creatido Oy: Emma Kivimäki, Jani Listenmaa Tampereen yliopisto: Pasi Hellsten, Jussi Myllärniemi Valtiokonttori: Olli Ahonen, Henje Kasslin		Theme of publication: Knowledge-based management	
Title of publication: State of knowledge-based management in municipalities – Maturity level report 2023		ISSN: 2489-4761 ISBN: 978-951-53-3877-8	
Abstract: The state of knowledge-based management in municipalities was examined as part of the State Treasury’s report on the state of knowledge-based management in public administration. The report’s objective was to survey the current state of knowledge-based management in municipalities and to identify strengths and development areas related to knowledge-based management. The current state of knowledge-based management was studied in eleven (11) municipalities. The report expands the understanding of the state of knowledge-based management in public administration that was formed as a result of the State of knowledge-based management in central government report published in February 2023. The uniform model enables comparability and the monitoring of the development of knowledge-based management. The report was written by Creatido and the Tampere University together with the State Treasury. The examination of the current state of municipalities utilised a maturity analysis process that focused on knowledge-based management. A maturity analysis is a systematic development and change management tool that is used to form a current-state description of the area under review and to structure development proposals in relation to said area’s level of maturity. The report applied Creatido’s maturity analysis model, where knowledge-based management is approached as a comprehensive management philosophy from the perspectives of human management, issue management and the management of knowledge-based management as a whole. A maturity analysis survey was submitted to the organisations participating in the report, with which the experiences of knowledge users were examined (1290 respondents). Additionally, the process included two workshops that focused on knowledge-based management structures in organisations. According to the report, the state of knowledge-based management in municipalities is at a developing level (3/5). In municipalities, knowledge-based management has been highlighted as a goal and development measures have been initiated. Their key areas of strength were human and organisational management and the observed knowledge-based management skills. However, all municipalities were consistently weaker when it came to the role that knowledge-based management played in their organisational management. Their other areas of weakness included the systematic nature of the knowledge-based management and their reporting and analytics. The analysis identified four key areas—the management of knowledge-based management and the structures, practices and enablers of knowledge-based management—that were used to describe the current state of knowledge-based management and key development areas. The key development areas that were identified included deficiencies in the management of knowledge-based management as a whole. No clear objectives, budget or responsibilities have been set for knowledge-based management. In order to achieve long-term development and to create a solid foundation for knowledge-based management, an enterprise architecture and development plan should be created for knowledge-based management. The needs of knowledge users should be more strongly accounted for in the development of reporting and information management, and the organisation’s knowledge management should be simplified and made visible. Identifying good practices and standardising operating methods, especially with regard to the utilisation of knowledge, is important from the perspective of developing knowledge-based management practices.			
Keywords:		knowledge-based management, maturity level report, municipalities	
Language:		finnish	Pages: 34
Publication sales/distribution:		https://www.valtiokonttori.fi/tietoa-valtiokonttorista/julkaisut/julkaisuja-julkishallinnon-palveluista/	

Sisällysluettelo

Alkusanat	6
1. Tiedolla johtaminen kunnissa	7
1.1. Tiedolla johtaminen ja sen kypsyyden arviointi	7
1.2. Selvityksen toteutus	9
1.3. Yleiskuva tuloksista	10
1.4. Tuloksiin vaikuttavia tekijöitä	11
2. Kuntien tiedolla johtamisen nykytilan kuvaus	13
2.1. Tiedolla johtamisen johtaminen	13
2.1.1. Tiedolla johtamisen systemaattisuus	13
2.1.2. Tiedolla johtamisen rooli organisaation johtamisessa	14
2.1.3. Tiedolla johtamisen kehittämispanostukset	15
2.1.4. Johdon rooli tiedolla johtamisessa	16
2.2. Tiedon johtamisen rakenteet	17
2.2.1. Raportointi ja analytiikka	17
2.2.2. Tiedon johtaminen	18
2.3. Tiedolla johtamisen käytännöt	20
2.3.1. Tiedolla johtamisen prosessi	20
2.3.2. Tiedosta toimintaan ja vaikuttavuuteen	21
2.3.3. Tiedolla johtamisen arkkitehtuuri	22
2.4. Tiedolla johtamisen mahdollistajat	24
2.4.1. Ihmisten ja organisaation johtaminen	24
2.4.2. Tiedolla johtamisen taidot	25
2.4.3. Tiedolla johtamisen kulttuuri	26
3. Johtopäätökset	28
3.1. Yhteenveto	28
3.2. Kehitysehdotukset	28
4. Julkisen hallinnon tiedolla johtamisen tila	32
Liite A: Selvityksen otos ja toteutuksen kuvaus	33

Alkusanat

Tiedolla johtaminen on edelleen hyvin ajankohtainen teema julkishallinnon kehittämisessä. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa (2023) tavoitteena on, että hallitus voisi hyödyntää entistä paremmin yhteiskunnallisia tietovarantoja ja tutkittua tietoa aktiivisesti päätöksenteossaan. Hallitusohjelmassa on lisäksi tietojohdamisen tavoitteita liittyen muun muassa sosiaali- ja terveysalan tiedonhallinnan infrastruktuuriin, hyvinvointialueiden tiedolla johtamisen edellytysten parantamiseen sekä julkisen sektorin hankintojen ja toimitilatietojen hallintaan.

Tiedolla johtamisen, kuten muunkin, kehittämisen tärkeänä lähtökohtana on riittävä ymmärrys nykytilasta, jotta voidaan tarvittavien toimenpiteiden ja myöhemmin myös näiden vaikuttavuuden arviointi on mahdollista. Valtiokonttori käynnisti syksyllä 2022 julkishallinnon tiedolla johtamisen kypsyystasoselvityksen yhteistyössä Creatido Oy:n ja Tampereen yliopiston tietojohdamisen kanssa. Selvityksen ensimmäinen osa, valtionhallinnon tiedolla johtamisen kypsyystasoselvitys, valmistui helmikuussa 2023. Tämän raportin myötä käsityksemme julkishallinnon tiedolla johtamisen tilasta täydentyi kuntien tiedolla johtamisen tilan arvioinnilla.

Tiedolla johtamisen kehittäminen on tärkeää kunkin organisaation oman toiminnan ja tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta. Samaan aikaan tiedolla johtaminen tulisi nähdä yhä enenevässä määrin koko julkishallintoa koskehtavana asiana, missä yhteistyöllä sekä yhteisillä menettelytavoilla voidaan saavuttaa merkittävää kansallista hyötyä. Kuntien ja valtionhallinnon lisäksi myös hyvinvointialueiden tiedolla johtamisen tilaa olisi paikallaan arvioida julkishallinnon kokonaiskuvan muodostamiseksi sekä yhteisten kehittämiskohteiden tunnistamiseksi.

Valtiokonttorin lakisääteisenä tehtävänä on kuntien ja hyvinvointialueiden taloustietojen kokoaminen ja raportointi, mikä antaa osaltaan hyvät valmiudet myös tiedolla johtamisen tukemiseen ja edistämiseen merkittävän tietopohjan avulla. Kuntien ja hyvinvointialueiden taloustiedot sekä merkittävä määrä valtionhallinnon tietoja on käytettävissä Tutkihallinto.fi-sivustolla.

Tarkoituksenamme on toteuttaa julkishallinnon kypsyystasoselvityksiä jatkossakin ja rikastaa näin syntyvää tietovarantoa entisestään, sekä johtamisen että akateemisen tutkimuksen tarpeisiin. Esitän lämpimät kiitokset nyt julkaistavaan kuntien tiedolla johtamisen tilan tutkimukseen osallistuneille organisaatioille.

Olli Ahonen

Apulaisjohtaja

Tietojohdamisen palvelut

Valtiokonttori

1. Tiedolla johtaminen kunnissa

Tietojohtaminen ja tiedolla johtaminen ovat käsitteinä nousseet pinnalle 1990-luvun puolivälistä alkaen¹. Huolimatta tutkimusalueen suhteellisen nuoresta iästä ja alan käsitteistön osittaisesta vaakiintumattomuudesta, tiedolla johtamista on tutkittu julkisella sektorilla suhteellisen paljon sekä Suomessa että kansainvälisesti². Tiedolla johtaminen määritellään usein tietojohtamisen osa-alueeksi, jonka päämääränä on tietoperustainen päätöksenteko ja sen mahdollistaminen. Julkisella sektorilla, kunnissa ja valtion hallinnossa on sama perusperiaate: määritellä ihmisille, osin lakisääteisiä, palveluja ja toteuttaa niitä. Tämän suunnittelu ja toteuttaminen vaatii useiden osapuolten huomioimista, joka puolestaan korostaa tiedon ja sen johtamisen merkitystä. Tällä voidaan tarkoittaa esimerkiksi oikean tiedon tunnistamista, löytämistä ja hyödyntämistä. Julkisen sektorin tehtäviin kuuluu lakisääteisten palvelujen tuottaminen kansalaisille. Näiden palvelujen tehokas tuottaminen vaatii tiedon hyödyntämistä, ja siten myös sen johtamista. Kunnissa tiedolla johtamisella voidaan parantaa organisaatioiden toimintaa, löytää keinoja kuntalaisten tarpeiden ymmärtämiseen sekä tarjota parempia palveluja ottaen huomioon muun muassa resurssitehokkuuden ja kestävä kehityksen periaatteet³. Kuntasektorilla mahdollisesti esiintyvien haasteiden taustalla on usein se, että palvelujen tuottaminen edellyttää kunnan sisäisten hallintoalueiden rajat ylittävää ja myös usein kunnan ja yksityiselle sektorille kuuluvien palvelutuottajien välistä yhteistyötä. Ns. rajapintoihin liittyvän yhteensopimattomuuden yhtenä syynä pidetään tietojärjestelmähaasteita. Enenevässä määrin esitetään vaatimuksia myös kuntalaisten nykyistä laajamittaisemmasta osallistamisesta yhteiseen päätöksentekoon. Tiedolla johtamisen näkökulmasta haasteeksi nousee tällöin toimintatapojen suunnittelu, toteuttaminen ja jalkauttaminen ja ylipäätään se, miten tietosisältö saadaan osaksi asioiden valmistelua ja lopulta mukaan päätöksentekoon⁴.

Tiedolla johtamisen tavoitteena julkisella sektorilla on ymmärtää kansalaisten tarpeita, tarjota parempia palveluja sekä tukea organisaation toimintaa ja sen kehittämistä tiedon avulla.

Tehokkuus-, tuottavuus- ja vaikuttavuusvaatimukset luovat tarvetta priorisoinnille ja strategiselle päätöksenteolle. Tiedolla johtamista tarvitaan julkisten palvelujen tuottavuuden ja vaikuttavuuden lisäämiseen, kuten myös julkisen sektorin kohtaamaan kilpailuun ja kansalaisten palveluvaatimuksiin vastaamiseen. Haasteita tiedolla johtamiselle aiheuttavat datan laatu, tehottomat prosessit ja inhimilliset ajattelun virheet erittäin monipuolisen ja kattavan toimintaympäristön ohella.

1.1. Tiedolla johtaminen ja sen kypsyyden arviointi

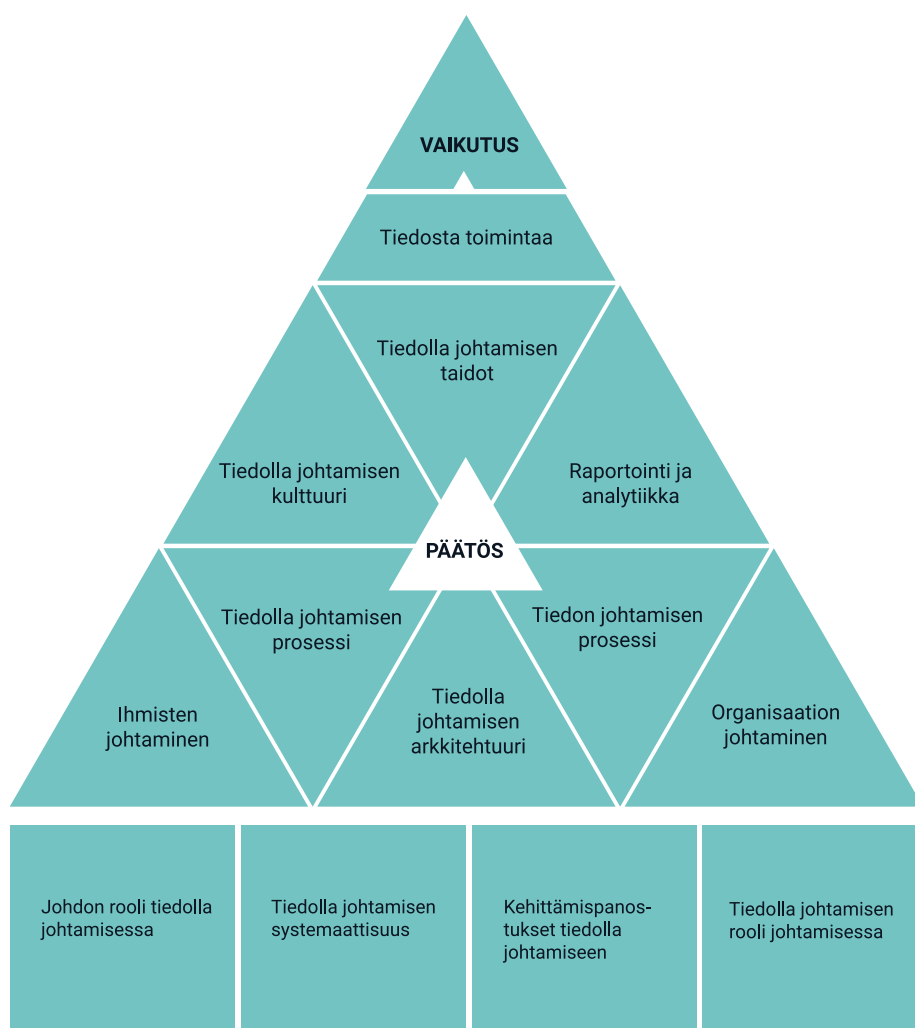
Tiedolla johtamista tarkastellaan tässä selvityksessä kokonaisvaltaisena johtamisfilosofiana, joka kiinnittyy vahvasti organisaation johtamiseen ja tiedon hyödyntämiseen toiminnan ja kehittämisen tukena. Koska tiedolla johtaminen on laaja ja abstrakti kokonaisuus, sitä on helpompi lähestyä jäsenellän viitekehyksen kautta. **Kuvassa 1** on Creatidon tiedolla johtamisen viitekehys, jonka osa-alueiden mukaan kypsyysanalyysissa tarkasteltavat aiheet on jäsenetty. Viitekehys on muotoiltu pohjautuen useisiin johtamisen ja tietojohtamisen kirjallisuudessa esiintyneisiin malleihin ja teorioihin.

¹ esim. Ståhle, P. (1999) Knowledge Management - tietopääoma yrityksen kilpailutekijänä, Nonaka & Takeuchi (1995) The Knowledge-Creating Company

² Helander, N., Ahonen, O., Houhala, K. & Jääskeläinen, A. (2020). Tiedolla johtaminen julkisella sektorilla: käytännön tapauksia eri hallinnon aloilta

³ Amayah, A. T. (2013). Determinants of knowledge sharing in a public sector organization. Syed-Ikhsan, S.O.S. & Rowland, F. (2004), Knowledge management in a public organization: a study on the relationship between organizational elements and the performance of knowledge transfer.

⁴ Jalonen, H., Laiho, H. & Lönnqvist, A. (2012) Tietojohtaminen osaksi kunnan strategista johtamista

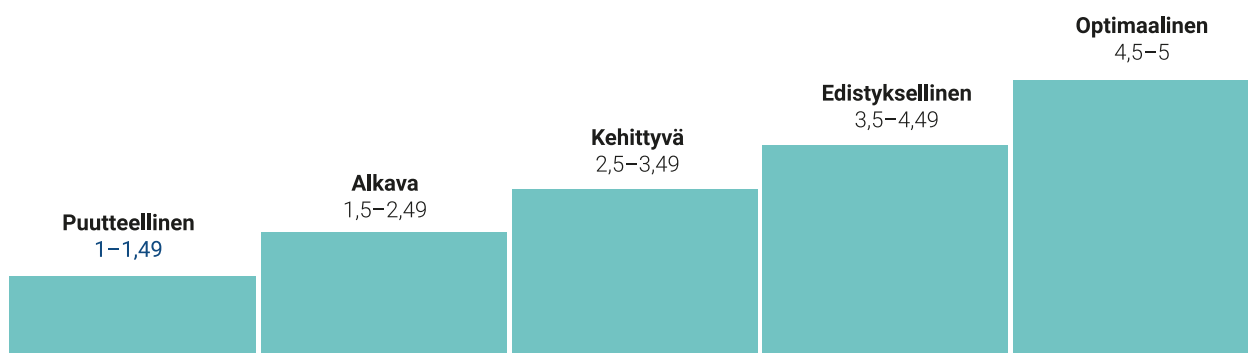


Kuva 1. Tiedolla johtamisen viitekehys, © Creatido

Tiedolla johtamisen perustan luo tiedolla johtamisen johtaminen (viitekehysten alimmat laatikot). Tiedolla johtamisen systemaattinen ja kokonaisvaltainen kehittäminen on kriittistä pitkäaikaisten hyötyjen saavuttamiseksi, ja johdon rooli tiedolla johtamisen onnistumisessa on suuri. Tiedolla johtaminen sisältää niin ihmisten toimintaan ja johtamiseen liittyviä elementtejä kuin myös tietoon ja asioiden johtamiseen liittyviä aiheita. Viitekehyksessä yhdistyy tiedolla johtamisen inhimillinen puoli (kolmion vasen sivu) ja tiedon ja asioiden johtamisen teknisempi näkökulma (kolmion oikea puoli).

Toiminnan muuttuessa tietointensiiviseksi ja tiedon digitaaliseksi, organisaatiot tarvitsevat keinoja pystyäkseen arvioimaan ja kehittämään tiedolla johtamisen tilaansa. Kypsyysmallit tarjoavat kokonaisvaltaisen ja objektiivisen tavan tarkastella organisaation tiedolla johtamisen nykytilaa ja määritellä organisaation tavoitteet tiedolla johtamisen kehittämiseksi. Kypsyysmallien avulla on myös mahdollista priorisoida tarkastelun piiriin kuuluvia kohteita, rakenteita ja toimintoja, joihin on syytä kiinnittää lisähuomiota. Kypsyysmallit ovat tehokas työkalu organisaation tiedolla johtamisen ohjauksessa ja seurannassa sekä tiedolla johtamisen esteiden tunnistamisessa ja selvittämisessä. Valtaosa kypsyysmalleista ovat kuitenkin luonteeltaan geneerisiä, eikä niitä ole suunnattu erityisesti julkisen sektorin kontekstiin.

Tässä selvityksessä tiedolla johtamisen tilan arvioinnissa hyödynnettiin Creatidon® Kypsyysanalyysia, jota muokattiin julkisen hallinnon konteksti huomioiden. Creatidon® Kypsyysanalyysi -konseptin mukaiseen toteutukseen kuuluu tiedon hyödyntäjille kohdennettu kysely, tiedolla johtamisen vastuuhenkilöiden kanssa toteutettava auditointi tiedolla johtamisen rakenteista sekä haastattelut havaintojen syventämiseksi ja kehitysehdotuksien muodostamisen tueksi. Selvityksen kohdentuessa useaan organisaatioon auditointi ja haastattelut korvattiin organisaatioille yhteisillä työpajoilla. Creatidon® Kypsyysanalyysi -mallissa tiedolla johtamisen kypsyystasoja on viisi (5). Kypsyysmallin tasot on esitetty **kuvassa 2** sekä sanallisessa että numeerisessa muodossa.



Kuva 2. Creatidon® tiedolla johtamisen kypsyysmallin tasot.

Korkeammille kypsyystasoille siirryttäessä organisaation tiedolla johtamisen systemaattisuus sekä kokonaisvaltaisuus lisääntyy, ja tiedolla johtamisen rakenteet, kulttuuri ja kyvykyys kehittyvät. Tiedolla johdettu toiminta jalostuu, jolloin myös sen tuottama lisäarvo organisaatiolle kasvaa.

1.2 Selvityksen toteutus

Selvityksen tavoitteena oli kartoittaa kuntien tiedolla johtamisen nykytilaa. Toteutustavaksi valittiin yllä esitelty tiedolla johtamisen kypsyysanalyysi, jonka avulla tiedolla johtamisen ja tiedon hyödyntämisen näkökulmia saatiin esiin koko organisaatioita läpileikkaavasti. Lähestymistapa laajentaa aiempien selvityksien^{5,6} vastuuhenkilöiden näkemyksiin painottunutta lähestymistapaa. Kyselyn ja työpajojen perustella kuvattiin tiedolla johtamisen nykytilaa ja muodostettiin käsitys tiedolla johtamisen kypsyystasosta.

Kuntien tiedolla johtamisen tilan tarkastelemiseksi muodostettiin otos kuntasektorin organisaatioista. Edustavuuden ja merkittävyyden näkökulmasta otoksesta 80 % valittiin suurimpien 55 kunnan joukosta, jotka edustavat lähes 80 % Suomen väestöstä. Osallistuvat kunnat valittiin tämä reunaehto huomioiden satunnaisotannalla. Selvitykseen osallistuneet kunnat olivat: Tampere, Turku, Jyväskylä, Salo, Rovaniemi, Järvenpää, Rauma, Savonlinna, Kangasala, Nurmes ja Asikkala. Otoksen myötä saadaan muodostettua näkemys kuntien tiedolla johtamisen tilasta. Tämä mahdollistaa kehityksen seurannan tulevaisuudessa. Tarkempi kuvaus otoksen muodostamisesta ja selvityksen toteutuksesta on kuvattu liitteessä A.

Kypsyysanalyysikyselyyn saatiin 1290 vastausta yhteensä yhdestätoista (11) organisaatiosta. Koko kyselyn vastausprosentti oli 27,1 %. Organisaatiokohtaiset vastausprosentit vaihtelivat 1,6 %–75,7 % välillä. Suuri vaihtelu vastausprosentteissa selittyy kyselyn kohdentamisella. Organisaatiot saivat valita, kohdennetaanko kysely koko henkilöstölle vai kohdennetulle joukolle organisaation sisällä. Sisäisen otoksen muodostamisen ehdoksi asetettiin, että vastaajajoukon tulee sisältää vähintään johtoa, esihenkilöitä ja asiantuntijoita. Sisäisen otoksen muodostaneiden organisaatioiden vastausprosentit vaihtelivat 31,8 %–75,7 % välillä. Koko organisaatiolle kyselyn kohdentaneilla vaihteluväli oli 1,6 %–26,7 %.

Kyselyn lisäksi järjestettiin kaksi työpajaa, johon kutsuttiin kaikista selvitykseen osallistuvista organisaatioista tiedolla johtamisen vastuuhenkilöitä sekä muita tiedolla johtamisen kehittämisessä mukana olevia tahoja. Ensimmäisessä työpajassa tarkasteltiin organisaatioiden tiedolla johtamista tukevia rakenteita ja toimintamalleja, ja toisessa keskityttiin organisaatioiden tiedolla johtamisen kehittämiskohteisiin.

Tuloksia analysoitiin laadullisesti ja tilastollisesti (tarkempi kuvaus otoksesta ja toteutuksesta on liitteessä A). Jokaiselle neljälletoista tiedolla johtamisen osa-alueelle määritettiin kypsyystaso ja näiden perusteella määritettiin jokaisen selvitykseen osallistuneen organisaation kypsyystaso. Kunnille kokonaisuutena yleis-tetty kypsyystaso on laskettu osallistuneiden organisaatioiden tuloksien keskiarvona.

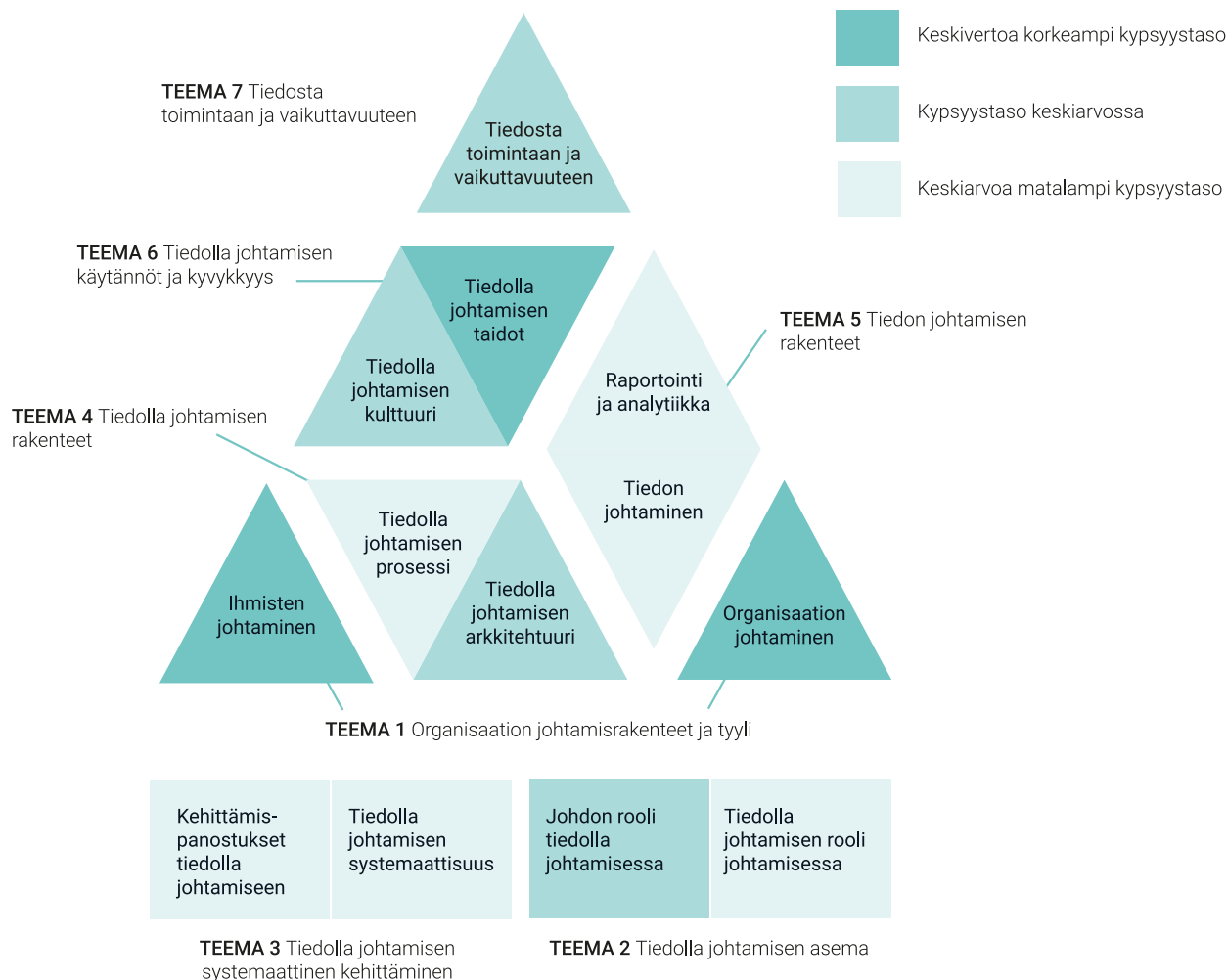
⁵ Alin et al. (2020) Kyselyraportti: Tiedolla johtamisen tila – Suomen julkishallinto vuonna 2020

⁶ Saarteinen et al. (2018) Tiedolla johtamisen tila ja kehitysnäkymät valtionhallinnossa 2018 – asiakastarveselvitys.

1.3. Yleiskuva tuloksista

Otoksen perusteella laskettu keskiarvo kuntien tiedolla johtamisen kypsyydelle on 3,13.

Kypsyystasoluokittelussa se asettuu kolmannelle kypsyysaskelmalle (ks. *kuva 2*), jonka kuvaus on *kehittyvä*. Osallistuneiden organisaatioiden kypsyystasot vaihtelivat 2,90–3,42 välillä. *Kuvassa 3* on esitetty kypsyystasojen tulokset osa-aluekohtaisesti. Osa-alueiden kypsyystasot vaihtelivat 2,75–3,97 välillä.



Kuva 3. Kuntien tiedolla johtamisen kypsyys osa-alueittain.

Keskiarvoa matalammalla kypsyystasolla ovat tiedolla johtamisen systemaattisuus, tiedolla johtamisen rooli organisaation johtamisessa, raportointi ja analytiikka, kehittämispanostukset tiedolla johtamiseen sekä tiedon johtaminen. Keskeisimpänä kehittämiskohteena esiin nousi tiedolla johtamisen johtamisen kokonaisuus, joka sisältää aiheen johtamisen ja kehittämisen tavoitelähtöisesti, tiedolla johtamisen kokonaisuuden kuvaamisen, yhteisen ymmärryksen aiheeseen liittyen sekä kehittämispanostukset tiedolla johtamiseen. Tiedolla johtamisen johtaminen luo pohjan tiedolla johtamiselle ja on siten tärkeä askel tiedolla johtamisen kehittämiselle. Lisäksi tiedon johtamisen rakenteisiin liittyen havaittiin kehitettävää. Erityisesti raportoinnin ja analytiikan kypsyys sekä tiedon johtamisen ja hallinnan näkökulmat nousivat esiin. Tietojärjestelmien tuki tiedolla johtamiseen ja raportoinnin avulla tarpeisiin vastaavan tiedon saatavuus on tärkeä varmistaa, jotta tiedolla johtamista voidaan kehittää. Myös tiedolla johtamisen käytännöissä ja näihin liittyvien yhteisten toimintatapojen luomisessa havaittiin kehitettävää. Käytänteiden tarkasteleminen on oleellista, jotta tiedolla johtaminen kytkeytyy osaksi organisaation toimintaa ja prosesseja. Niiden myötä tiedolla kyetään ohjaamaan toimintaa ja vastaamaan tietotarpeisiin.

Keskiarvoa korkeammalla kypsyystasolla ovat ihmisten johtaminen, organisaation johtaminen sekä tiedolla johtamisen taidot. Organisaation ja ihmisten johtamisen korkea kypsyystaso luo vah-

van pohjan tiedolla johtamisen kehittämiseksi. Myös yksilötason hyvä osaaminen tiedolla johtamisen taitojen näkökulmasta edesauttaa tiedolla johtamisen kehittämistä. Näiden osa-alueiden tarjoamia vahvuuksia sekä näiden osa-alueiden kehittämiskohteita tarkastellaan yksityiskohtaisemmin nykytilakuvauksen yhteydessä.

1.4. Tuloksiin vaikuttavia tekijöitä

Analyysin perusteella havaittiin, ettei aineistosta löydy yksittäisiä tekijöitä, jotka vaikuttaisivat ratkaisevasti tiedolla johtamisen kehittämiseen. Tämä tukee näkemystä siitä, että tiedolla johtaminen on kompleksinen ja systeeminen kokonaisuus, johon ei ole yksinkertaista ratkaisua, vaan tiedolla johtamista tulee kehittää kokonaisvaltaisesti.

Koko selvityksen kyselytulosten keskihajonta oli korkeahko (1,13). Korkea keskihajonta viestii vastaajien kokemusten polarisoitumisesta tarkasteltavan asian suhteen. Taustasyitä eriäville kokemuksille ja näkemyksille löytyy usein erilaisista toimintatavoista ja käytännöistä henkilö-, osasto- tai organisaatiotasolla. Korkeaan hajontaan vaikuttaa osittain se, että selvitys paikoin kohdennettiin kunnissa eri tahoille. Kuitenkin hajontaa ilmeni niin eri organisaatioiden välillä kuin organisaatioiden sisälläkin. Keskihajonnat vaihtelivat organisaatioittain 1,01–1,16 välillä, eli kaikilla selvitykseen osallistuneilla kunnilla keskihajonta oli jokseenkin korkea. Vastauksissa ilmeni eniten hajontaa seuraavien osa-alueiden kohdalla:

- Tiedolla johtamisen kulttuuri
- Tiedolla johtamisen rooli organisaation johtamisessa
- Tiedolla johtamisen prosessit
- Johdon rooli tiedolla johtamisessa

Yksittäisinä korkean hajonnan kysymyksinä korostuivat tiedolla johtamiseen tarjolla oleva tuki, keskustelut tiedosta, tiedolla johtamisen vastuuhenkilön tunteminen sekä kannustus tiedon hyödyntämiseen toiminnan kehittämisessä. Tilastollisen analyysin perusteella havaittiin, että tietyissä kokonaisuuksissa vastaukset olivat keskenään linjassa, eli saman aiheen kysymyksiin on vastattu samalla tavoin kaikkien vastaajien kesken (esim. raportointi ja analytiikka -osa-alueen sisällä). Näitä havaintoja on hyödynnetty tuloksien analysoinnissa.

Selvityksessä kuntien vertailun pohjana hyödynnettiin Kuntaliiton luomaa jaottelua, jossa kunnat jaetaan suuriin kaupunkeihin, kehyskuntiin, seutukaupunkeihin ja pieniin kuntiin. Kuntaliiton asiantuntijoiden näkemyksen mukaan jaottelut identifioivat kuntien erityispiirteitä paremmin kuin esimerkiksi pelkkä kuntien koko. Selvitykseen osallistuneista kunnista neljä kuului suuriin kaupunkeihin, neljä seutukaupunkeihin ja kolme kehyskuntiin. Kehyskuntien tuloksien keskiarvo oli hieman korkeampi (3,19) kuin koko kuntien kypsyystaso (3,13). Suurten kaupunkien tulos asettui hyvin lähelle keskiarvoa (3,16). Matalimmalle kypsyystasolle asettuivat seutukaupunkien organisaatiot 3,01 keskiarvolla.

Erityisesti johdon rooli tiedolla johtamisessa, kehittämispanostukset tiedolla johtamiseen, tiedolla johtamisen kulttuuri sekä tiedolla johtamisen vaikutus jäivät matalammalle tasolle seutukaupungeissa kuin muissa kuntaluokissa. On kuitenkin huomattava, että seutukaupunkien neljän organisaation tulokset eivät olleet täysin linjassa keskenään. Kuntaluokan hajonta (1,12) ei tosin ollut suurempi kuin muissa tarkastelluissa kuntaluokissa. Kehyskuntien vahvuutena näyttäytyi organisaation ja ihmisten johtaminen sekä tiedon hyödyntäminen toiminnan ja kehittämisen tukena. Suurissa kaupungeissa tiedolla johtamisen kulttuuri ja tiedolla johtamisen taidot olivat muita kuntaluokkia korkeammalla tasolla. Kaikkia kuntaluokkia läpileikkaavasti yhtenäisimpiä tulokset olivat raportoinnin ja analytiikan, tiedon johtamisen, tiedolla johtamisen systemaattisuuden sekä tiedolla johtamisen roolin organisaation johtamisessa osalta.

Organisaatioittain vaihteli hieman, mitä palvelualueita/toimialoja organisaatiossa oli käytössä ja siten myös, mitä taustamuuttujia kyselyyn muotoiltiin. Kaikilla organisaatioilla oli vastaajia hallinnon/konsernihallinnon toimialueelta. Konsernihallinnon vastaajien keskiarvo oli 3,13, mikä vastaa kuntien tiedolla johtamisen tilaa kokonaisuutena. Konsernihallinnon vastaajien tulokset olivat kauttaaltaan linjassa koko selvityksen tuloksien kanssa. Kahta lukuun ottamatta kaikilla oli myös sivistystoimialan vastaajia mukana ja toimialan keskiarvo oli 3,12. Sivistystoimialan vastaajien kesken kokemus

tiedolla johtamisen kehittämispanostuksista ja tiedolla johtamisen vaikutuksista oli muita vastaajia alhaisempi, mutta tiedolla johtamisen rakenteiden kypsyystaso oli muita korkeammalla. Muita tyypillisiä toimialoja olivat kaupunkiympäristö, hyvinvointi, tekninen toimiala ja elinvoima. Näiden osalta ei toteutettu tarkempia vertaluja eriävien organisaatorakenteiden takia.

Johdon vastaajia oli yhteensä 112 kappaletta (8,7 % kaikista vastauksista). Johdon arviot tiedolla johtamisen tilasta olivat muita vastaajia korkeampia, keskiarvo oli 3,46. Erityisesti tiedolla johtamisen kulttuuri, taidot ja tiedolla johtamisen vaikutukset arvioitiin paremmalle tasolle muihin vastaajaryhmiin verrattuna. Esihenkilöiden vastauksia kertyi 218 (16,9 % kaikista vastauksista). Esihenkilöiden vastauksien keskiarvo oli 3,32, joka on myös korkeampi kuin koko selvityksen keskiarvotulos. Asiantuntijana työskenteleviä vastaajia oli yhteensä 719 (55,7 % kaikista vastauksista) ja heidän vastaustensa keskiarvo oli 3,05. Asiantuntijat suhtautuivat johtoa ja esihenkilöitä kriittisemmin etenkin tiedolla johtamisen rooliin organisaation johtamisessa, tiedolla johtamisen systemaattisuu-teen, johdon rooliin tiedolla johtamisessa sekä tiedolla johtamisen vaikutuksiin. Kaikkien kolmen ryhmän kesken yhtenäisimpiä vastaukset olivat tiedon johtamisen sekä raportoinnin ja analytiikan osa-alueissa.

Kyselyssä kartoitettiin vastaajien työuran pituutta kuntakentässä. Suuri osa vastaajista oli työskennellyt kuntien palveluksessa jo pitkään, ja 58,4 % vastaajista oli työskennellyt kunnissa jo yli kymmenen vuoden ajan. Työuran pituus vaikutti vastauksiin hieman, mutta ei kovin merkittävästi. Pidempään kunnissa työskennelleiden arviot tiedolla johtamisen kypsyystasosta olivat hieman korkeampia kuin vähemmän aikaa työskennelleiden arviot.

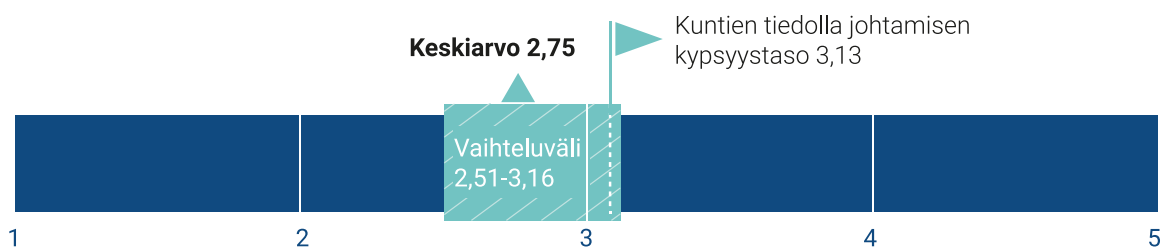
2. Kuntien tiedolla johtamisen nykytilan kuvaus

Tässä luvussa avataan tarkemmin kuntien tiedolla johtamisen nykytilaa. Sisältö on ryhmitelty tunnistettujen kehittämiskokonaisuuksien mukaisesti. Kunkin kokonaisuuden jälkeen löytyy osa-alueittainen analyysi.

2.1. Tiedolla johtamisen johtaminen



2.1.1. Tiedolla johtamisen systemaattisuus



Selvityksen perusteella tiedolla johtaminen ei ole vielä kovin systemaattista Suomen kunnissa. Keskeisimpänä puutteena esiin nousi yhteisen ymmärryksen puute tiedolla johtamisen kokonaisuudesta. Tiedolla johtaminen voidaan ymmärtää monella eri tavalla ja keskeisenä haasteena onkin yhteisen ymmärryksen muodostamisen tukeminen organisaatiossa ja koko kuntakentässä. Vain 14,5 % vastaajista koki, että heidän organisaatiossaan on yhteistä käsitystä ja käsitteistöä tiedolla johtamiseen liittyen. Kaikkien kuntaluokitteluiden tilanne tiedolla johtamisen yhteisen ymmärryksen saavuttamisen osalta oli hyvin samankaltainen, ja kysymys sai koko selvityksen heikoimpia arvioita. Jaettu ymmärrys tiedolla johtamisesta ja sen kokonaisuudesta mahdollistaa osaltaan yksiköiden vahvemman ja aktiivisemmän osallistumisen tiedolla johtamisen kehittämiseen. Työpajoissa havaittiin, ettei tiedolla johtamisen käsitteistöä ole määritelty. Käsitteistön määrittäminen tukee jaetun ymmärryksen luomista, minkä takia käsitteiden määrittely on tärkeää.

Kunnissa ei ole vielä yhteistä ymmärrystä tiedolla johtamisesta. Vain 14,5 % vastaajista koki, että heidän organisaatiossaan olisi yhteinen käsitys ja käsitteistö tiedolla johtamiseen liittyen.

Jotta yhteistä ymmärrystä voisi syntyä, on tärkeää tunnistaa tiedolla johtamisen ulottuvuudet, laajuus sekä liitännäspinnat organisaation toimintaan ja johtamiseen. Erilaiset kuvaukset tiedolla johtamisen kokonaisuudesta tai tiedolla johtamisen kokonaisarkkitehtuuri tarjoavat ratkaisuja tähän. Tällä hetkellä tiedolla johtamisen kokonaisarkkitehtuuria ei ollut vielä kuvattuna yhdessäkään kunnassa,

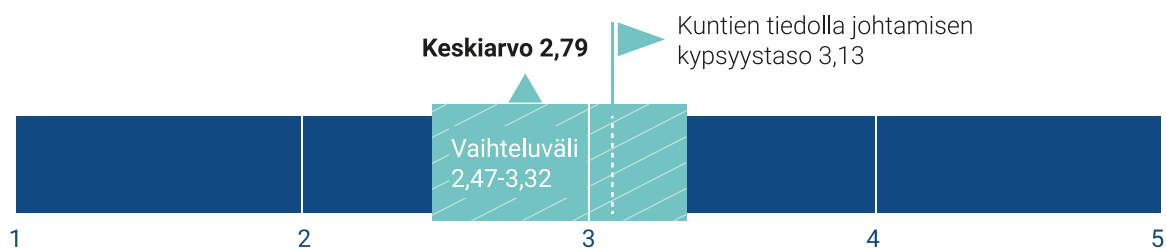
mutta muita tiedolla johtamisen kuvauksia nousi esiin muutaman kunnan osalta. Kuntien viitearkkitehtuuri⁷ ei noussut esiin keskusteluissa pohjana tiedolla johtamisen kokonaisarkkitehtuurille. Useampi kunta tunnisti tarpeen tiedolla johtamisen kokonaisarkkitehtuurin määrittelylle. Tiedolla johtamisen kokonaisarkkitehtuurin kuvaaminen tukee systemaattista kehittämistä ja voi toimia vahvana tukena myös yhteisen ymmärryksen muodostamiselle aiheesta.

Tiedolla johtamisen ulottuvuuksien tunnistaminen ja kuvaaminen luovat hyvän pohjan yhteisen ymmärryksen muodostumiselle ja systemaattiselle kehittämiselle.

Kyselyyn vastaajista 32,4 % koki tietävänsä, mitä tiedolla johtamiseen kuuluu heidän organisaatiossaan sekä mikä on heidän roolinsa osana kokonaisuutta. Suurissa kaupungeissa ja kehyskunnissa tiedolla johtamisen kokonaiskuva näyttytyi hieman selkeämpänä kuin seutukaupungeissa. Esihenkilöiden ja johdon arviot tiedolla johtamisen kokonaisuuden tuntemisesta olivat selvästi korkeampia kuin asiantuntijavastaajien. Niissä kunnissa, joissa tiedolla johtamisen kokonaisuutta kerrottiin kuvatus jollain tavoin, ei kyselyn vastauksissa kuitenkaan tullut esiin selkeästi parempia tuloksia. Mikäli kuvauksia on tehty, niitä ei todennäköisesti käytetä tällä hetkellä yhteisen ymmärryksen muodostamisen tukena. Kuvaukset ja yhteisen käsitteiden määrittäminen luovat pohjan yhteisen ymmärryksen muodostamiselle, mutta näistä viestiminen ja näiden hyödyntäminen konkretisoivat ja vievät jaetun ymmärryksen muodostamista käytännön tasolla eteenpäin.

Tiedolla johtamisen kehittämisen systemaattisuuden takaamiseksi organisaatiossa tulisi olla selkeä prosessi tiedolla johtamisen kehittämiselle ja sen seurannalle. Työpajoissa tunnistettiin, ettei suurimmalla osalla kunnista ole vielä jatkuvan kehittämisen prosessia tiedolla johtamiseen. Systemaattisen kehittämisprosessin luominen yhdessä tiedolla johtamisen kokonaisarkkitehtuurin ja käsitteistön luomisen kanssa olisivat tärkeitä askeleita tiedolla johtamisen kehittämiseksi ja yhteisen ymmärryksen luomisen tueksi.

2.1.2. Tiedolla johtamisen rooli organisaation johtamisessa



Tiedolla johtaminen kytkeytyy koko organisaation toimintaan ja johtamiseen, ja parhaimmillaan tiedolla johtamisen rooli organisaation johtamisessa on merkittävä. Tähän päästäkseen organisaatioiden on nostettava tiedolla johtaminen osaksi organisaation strategiaa ja luotava rakenteita tiedolla johtamisen kehittämiselle. Jotta tiedolla johtamisen kehittämistä voidaan ohjata ja seurata, sille tulisi myös määritellä tarkempi strategia, visio ja tavoitteet. Työpajojen perusteella havaittiin, että osalla kunnista tiedolla johtaminen on jo nyt osana organisaation strategiaa. Lisäksi tiedolla johtaminen nousee esiin julkisen hallinnon strategiassa⁸. Organisaatioiden edustajat tunnistivat tarpeen nostaa tiedolla johtamisen osaksi organisaation strategiaa.

⁷ <https://www.avoindata.fi/data/fi/dataset/kunnan-johtamisen-viitearkkitehtuuri>

⁸ <https://julkisenhallinnonstrategia.fi/paamaarat/>

tiedolla johtaminen nousee monissa kunnissa esiin osana organisaation strategiaa, mutta tiedolla johtamisen tavoitteita ei ole määritetty tarkemmalla tasolla.

Pääasiassa kunnilla ei ollut tiedolla johtamisen strategiaa, mutta erilaisia kehittämissuunnitelmia oli muutamilla. Osalla tiedolla johtamisen nähtiin liittyvän johonkin muuhun strategiaan tai kehittämissuunnitelmaan. Paikoin kehittämissuunnitelmia oli laadittu lähinnä tiedolla johtamista kehittävän tiimin työn tueksi. Työpajaosallistujat nostivat keskeiseksi tavoitteeksi tiedolla johtamisen tavoitteiden määrittelyn koko organisaation tasolla. On hyvä huomioida, että samoin kuin organisaation strategian osalta, myös tiedolla johtamisen tavoitteet tulee jalkauttaa organisaatiossa. Tällä hetkellä 30,8 % vastaajista koki tuntevansa oman organisaationsa tiedolla johtamisen tavoitteet. Kuitenkin myös tämän aihealueen osalta asiantuntijoiden vastauksien keskiarvot olivat selvästi esihenkilöiden ja johdon vastaavia vastauksia matalampia. Seutukaupunkien vastaajien arviot tavoitteiden tuntemisesta olivat muita kuntaryhmiä matalampia.

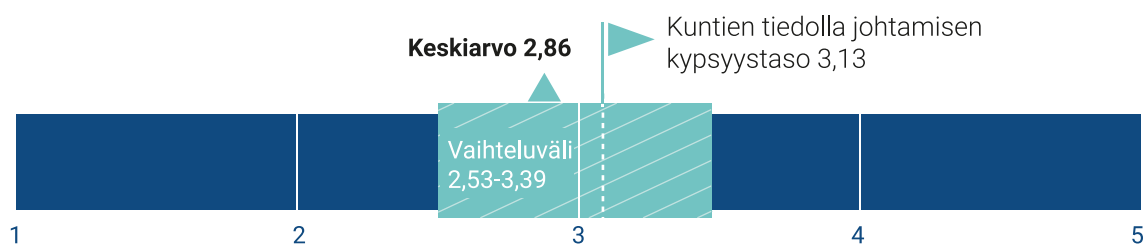
Tiedolla johtamisen vastuissa ja rooleissa on epäselvyyttä monissa kunnissa.

Tiedolla johtamisen kehittämisen tueksi on tärkeää määritellä toimijoiden vastuut ja roolit. Työpajojen perusteella suuressa osassa kunnista tiedolla johtamisen vastuita ja rooleja ei ole määritetty tai roolitus on osin epäselvä. Kyselyn vastaajista vain 25,8 % tunnisti organisaationsa tiedolla johtamisen vastuuhenkilön olemassaolon. Vastuuhenkilöiden tunnistamisessa oli verrattain paljon hajontaa eri organisaatioiden kesken. Vaihteluväli leikkasi kuitenkin kuntaluokittelut, eikä merkittäviä eroja syntynyt kuntatyypin mukaan.

Työpajoissa tunnistettiin, että tiedolla johtamisen kehittämisen konkretisoimiseksi olisi hyvä luoda suunnitelma projektoiden ja priorisoiden kehittämistä tiedolla johtamisen nykytilan perusteella.

Tärkeitä kehitysaskleita tiedolla johtamisen roolin vahvistamiseksi osana organisaation johtamista olisivat tiedolla johtamisen tavoitteiden määrittäminen, tiedolla johtamisen kehittämissuunnitelman ja tiekartan laatiminen sekä tiedolla johtamisen vastuiden määrittäminen.

2.1.3. Tiedolla johtamisen kehittämispanostukset



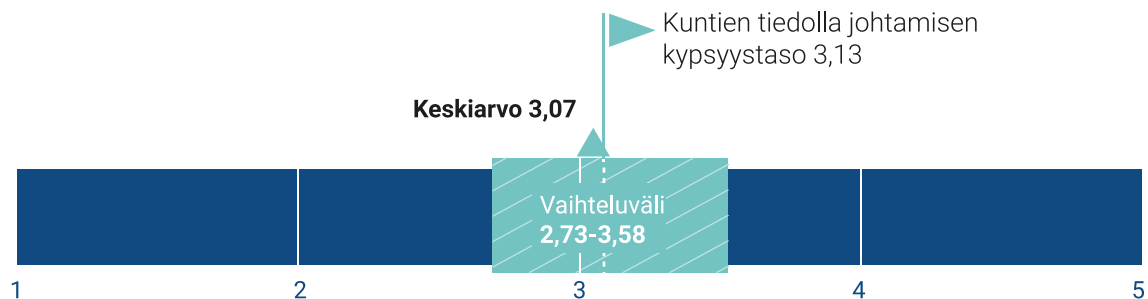
Kuten mille tahansa muullekin johdettavalle kokonaisuudelle, myös tiedolla johtamisen kehittämiselle on tärkeä asettaa tavoitteet sekä laskea arvioitu vaikuttavuus ja kustannukset. Tiedolla johtamisen kehittäminen jää helposti pistemäiseksi ja projektilähtöiseksi. Systemaattisen kehittämisen takaamiseksi tiedolla johtamiselle tulee olla budjetti ja riittävät resurssit. Työpajoissa tarkasteltiin, onko kunnissa olemassa budjettia tiedolla johtamiselle sekä miten se jakautuu eri kehittämis-kohteiden kesken. Muutamalla kunta tunnisti heillä olevan tiedolla johtamisen budjetti. Kuitenkin osalla näistäkin kunnista taustalla on projektibudjetti systemaattisen kehittämisbudjetin sijaan.

Tarkasteltaessa kehittämispanostuksien painotuksia työpajoissa havaittiin, että yhtä poikkeusta lukuun ottamatta kaikilla kunnilla kehittämispanostukset olivat vahvasti järjestelmien ja työkalujen kehittämisessä osaamisen ja kulttuurin kehittämisen sijaan.

Tiedolla johtamisen kehittäminen painottuu vahvasti järjestelmien ja työkalujen kehittämiseen kunnissa.

Kyselyn vastaajat kokivat kehittämispanostukset vastaavan kaltaisena. Kuitenkin yli kolmannes vastaajista koki, etteivät panostukset ole riittäviä kummankaan näkökulman osalta. 35,6 % vastaajista koki, ettei organisaatiossa panosteta tiedolla johtamisen työkalujen ja järjestelmien kehittämiseen. Vastaava luku tiedolla johtamisen taitojen kehittämisestä kysyttäessä oli 38,8 %. Suurissa kaupungeissa koettiin panostettavan järjestelmien kehittämiseen (ka. 3,14), kun taas seutukaupungeissa panostuksia nähtiin tehtävän selvästi vähemmän (ka. 2,64). Tiedolla johtamisen taitojen kehittämisen osalta kuntaluokitteluissa ei esiintynyt merkittäviä eroja. **Tiedolla johtamisen kehittämiseen tulisi panostaa tasapainoisesti huomioiden järjestelmäkehityksen lisäksi myös osaamisen, kulttuurin ja toimintatapojen kehittäminen. Kunnissa olisi tärkeää budjetoida tiedolla johtamisen kehittämiseen molemmista näkökulmista systemaattisen kehittämisen mahdollistamiseksi.**

2.1.4. Johdon rooli tiedolla johtamisessa



Johdon rooli tiedolla johtamisessa on hyvin merkityksellinen. Jotta tiedolla johtaminen juurtuisi osaksi johtamista ja organisaation toimintaa, johdon sitoutuminen tiedolla johtamisen kehittämiseen on ratkaisevaa onnistumisen kannalta. Johdon on tärkeää tunnistaa tiedolla johtamisen merkitys, osallistua aktiivisesti tiedon jakamiseen ja johtaa esimerkillä. Tällä hetkellä kunnissa johdon rooli vaihteli jonkin verran tiedolla johtamisessa. 42,6 % vastaajista koki johdon tunnistavan tiedolla johtamisen merkityksen. Seutukaupunkien vastaajien näkemys (2,86) johdon tiedolla johtamisen merkityksen tunnistamisesta erosi selvästi suurten kaupunkien (3,36) ja kehyskuntien (3,38) vastaajien näkemyksistä. Tämä voi osittain selittää sitä, että tiedolla johtamisen kypsyystaso on kauttaaltaan seutukaupungeissa muita matalammalla tasolla.

Seutukaupungeissa johdon tiedolla johtamisen merkityksen tunnistaminen ja tiedolla johtamisen kehittämiseen sitoutuminen näyttäytyi selvästi heikompana kuin suurissa kaupungeissa ja kehyskunnissa.

Arviot organisaation johdon sitoutumisesta tiedolla johtamiseen hajaantuivat myös organisaatioittain. 36,6 % kaikista vastaajista uskoi johdon sitoutuneen tiedolla johtamisen kehittämiseen. Myös sitoutumisen osalta seutukaupunkien vastaukset olivat muita matalampia. Johdon vastaajista jopa 56 % koki johdon sitoutuneen tiedolla johtamisen kehittämiseen. Tällä hetkellä mahdollinen sitoutuminen ei välity organisaatioissa

Johdon aktiivinen osallistuminen tiedon jakamiseen ja tiedon hyödyntämisen näkyväksi tekeminen luovat pohjaa esimerkillä johtamiselle tiedolla johtamisessa. Työpajoissa nousi esiin, ettei suurella osalla kunnista ole tällä hetkellä johdon aktiivista ja osallistuvaa toimintamallia tiedolla johtamiseen. Vain 29,9 % vastaajista koki, että johto jakaa aktiivisesti tietoa ja osallistuu avoimesti keskusteluun tiedon varassa tehtävistä toimenpiteistä. Kuntaluokitteluiden mukaan tarkasteltuna näkemykset olivat pitkälti yhdenmukaiset. **Johdolle tarvitaan selkeä toimintamalli tiedolla johtamiseen osallistumiseen ja esimerkillä johtamiseen, jotta saadaan luotua pohjaa tiedolla johtamisen toimintatapojen ja kulttuurin muodostumiselle.**

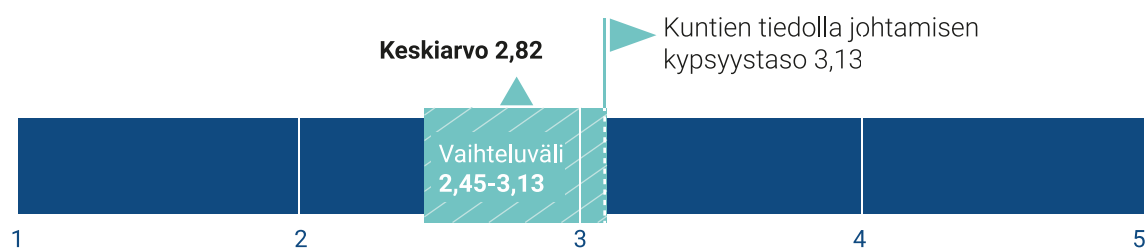
Tiedolla johtamisen johtamisen tärkeimmät kehittämiskohteet:

- Yhteisen ymmärryksen luominen ja vahvistaminen (kokonaiskuva, viestintä ja koulutukset tukena)
- Tiedolla johtamisen kokonaiskuvan jäsentäminen ja tiedolla johtamisen kokonaisarkkitehtuurin luominen
- Tiedolla johtamisen vastuiden määrittäminen
- Tiedolla johtamisen tavoitteiden määrittäminen (tiedolla johtamisen strategia/kehittämissuunnitelma/tiekartta tukena)
- Tiedolla johtamisen roolituksien ja vastuiden määrittäminen, ja näiden viestintä organisaatiossa
- Budjetointi tiedolla johtamisen kokonaisuuden ja systemaattisen kehittämisen tueksi
- Johdon toimintamalli tiedolla johtamiseen

2.2. Tiedon johtamisen rakenteet



2.2.1. Raportointi ja analytiikka



Työpajoissa nousi esiin, että monissa kunnissa on käynnissä raportointiin liittyvää kehittämistä, mutta samalla kaikki tunnistivat kehittämiskohteita raportointiin liittyen. Kunnissa raportoinnin tilanne oli suurelta osin samalla tasolla riippumatta kuntaluokittelusta. Raportoinnin kypsyystaso on matala kuntien tiedolla johtamisen kokonaiskypsyyteen nähden. Se nouseekin keskeiseksi kehittämiskohdeeksi kuntien tiedolla johtamisen mahdollistamisessa. On kuitenkin tärkeää huomioida, että monien raportointiin kytkeytyvien haasteiden juurisyyt levittäytyvät muille tiedolla johtamisen osa-alueille. Esimerkiksi tietotarpeiden kartoittaminen, mittaristokokonaisuuden suunnittelu, tiedolla johtamisen toimintatapojen selkeys, tiedon laatu sekä datanlukutaidot vaikuttavat vahvasti raportoinnin kypsyystason kokemuksiin.

Vain 16 % vastaajista koki käytettävissä olevien analytiikkapalveluiden olevan riittävät suhteessa heidän tiedolla johtamisen tarpeisiinsa.

Kunnissa käytettävissä olevien raporttien ja analytiikkapalveluiden suhteen havaittiin selkeitä kehittämiskohteita. Vain 16 % vastaajista koki käytettävissä olevien analytiikkapalveluiden olevan riittävät suhteessa tiedolla johtamisen tarpeisiinsa. Lisäksi 25,4 % vastaajista koki, että heidän tehtäviensä kannalta oleellista tietoa on raportoituna valmiiksi hyödynnettävässä muodossa. Tällä hetkellä saatavilla olevat raportit ja analytiikkaratkaisut tukivat vain neljänneksen vastaajista tietotarpeita. Kuten tyypillisesti, myös kunnissa valmiiksi tuotettujen raporttien suhteen johdon kokemus on positiivisempi kuin asiantuntijoiden. Eri toimintoihin ja tehtäviin liittyen tulisi olla tarjolla valmiiksi raportoitua tietoa asemasta ja tehtäväkuvasta riippumatta. **Olisi tärkeää selvittää raportoinnin tietotarpeita eri toimijoiden näkökulmasta ja painottaa tarvelähtöistä raportoinnin kehittämistä.**

Laadukkaan raportoinnin pohja on laadukkaassa tiedossa. Käytettävissä olevan tiedon tulisi olla luotettavaa, ymmärrettävästi tulkittavissa, ja sen pohjalta tulisi pystyä hahmottamaan nopeasti sen hetkinen tilanne, suunta ja etäisyys tavoitteeseen. Raporttien nähtiin tarjoavan osittain riittävän ajantasaista tietoa. Kuitenkin 27,2 % vastaajista oli väittämistä eri mieltä. Ajantasaisuuden kysymys oli ainoa raportoinnin aihe, jossa nousi esiin selkeämpiä eroja kuntaluokittelun perusteella. Suurissa kaupungeissa raporttien tarjoaman tiedon ajantasaisuus nähtiin parempana kuin muualla. Ero selittyy suurempien kaupunkien suuremmilla panostuksilla tiedon hallintaan. Raportit painottuvat menneen kuvaamiseen eikä ennakkoinnin ja ennustamisen osalta olla vielä kovin pitkällä. Vain 26,6 % vastaajista koki saavansa raporteista tukea ennakkointiin ja tulevan ennustamiseen. Ennakointin suhteen kuntien vastaukset olivat suurelta osin linjassa keskenään.

Kunnissa raportoinnin painopiste on jo menneen raportoinnissa, eikä ennakkointiin ole vielä juurikaan analytiikkaratkaisuiden tarjoamia keinoja.

Raporttien selkeydessä ja helppokäyttöisyydessä on myös kehittämistarpeita. Jopa 32,2 % vastaajista ei pitänyt oleellisen tiedon löytämistä raporteista helppona. Suurten kaupunkien vastaajat pitivät raporttien selkeyttä hieman parempana kuin muut. Raporteilla porautumista, eli dataan syventymistä, näki mahdollisena vain 22,0 % vastaajista. **Selkeiden ja helppolukuisten raporttien suunnittelussa on hyvä huomioida raporttien käyttäjäryhmät ja käyttötapaukset sekä luoda erilaisia porautumismahdollisuuksia.**

Työpajojen perusteella osalla kunnista raportoinnin vastuut on kuvattu. Raportointiin liittyvät käytäntöjen ja toimintatapojen kuvaukset sekä ohjeet olivat vielä harvassa kuntaorganisaatioissa. **Raportoinnin vastuiden määrittelyt ja kuvaukset on hyvä laatia siten, että näiden avulla saadaan selkeytettyä raportoinnin kokonaiskuvaa myös tiedon hyödyntäjien näkökulmasta. Raportointiin liittyvät ohjeet ja käytännöt tulisi myös viestiä koko organisaatiolle.**

2.2.2. Tiedon johtaminen



Tiedolla johtamisen tueksi on tärkeää huolehtia tiedon hallinnan ja teknisten ratkaisuiden toimivuudesta. Tieto- ja raportointijärjestelmien tulisi muodostaa tehokas ja tarkoituksenmukainen kokonaisuus suhteessa tieto-, raportointi- ja hyödyntämistarpeisiin. Tietojen tulisi olla hallitusti ja turvallisesti varastoituna sopivassa ja selkeässä muodossa raportointia ja analyysia varten.

Jopa 55 % koki haasteellisenä eri lähteistä tulevien tietojen tarkastelun.

Eri lähteistä peräisin olevien tietojen tarkastelu, käyttö ja hyödyntäminen nousi esiin selkeänä haasteena kuntien tiedon johtamisessa. Tällä hetkellä vain 15,2 % koki tämän olevan vaivatonta. Tähän kysymykseen annettujen vastausten keskiarvo oli koko selvityksen alhaisin. Vaihtelu organisaatioittain oli pientä ja kuntaluokittain ei havaittu selkeitä eroja. Pieni poikkeama ilmeni suhteessa suuriin kaupunkeihin, joiden tulokset ovat monelta osin muita kuntaluokkia parempia. Kokemus tiedon hyödyntämisestä oli kuitenkin hieman muita negatiivisempi. Tämä selittyy suuremmassa kaupungeissa käytettävien järjestelmien suuremmalla määrällä, jolloin tietojen yhdistelemisen kompleksisuus kasvaa. Tarkasteltaessa järjestelmien määrän hallittavuutta suurten kaupunkien keskiarvotulos oli muita matalampi. Yleisellä tasolla 33,2 % vastaajista koki, että tietojärjestelmien määrä, joihin tieto kerätään tai joihin kirjataan tietoa, ei ole hallittava eikä tarkoituksenmukainen. Vastauksissa ei ollut suuria eroja organisaatiokohtaisesti, joten ongelma koskee todennäköisesti kuntakenttää laajemminkin. Työpajassa tiedon johtamisen haasteeksi tunnistettiin hajanainen arkkitehtuuri ja sirpaleiset tietovarastot.

Tiedon hyödyntämisen hankaluudet eri järjestelmistä voivat luoda kriittisen esteen tiedolla johtamisen toteutumiselle. **Järjestelmiin liittyvän kehitystyön lisäksi tiedolla johtamisen tueksi on hyvä jäsentää ja kuvata tiedon hallinnan kokonaiskuva.** Tämä voi osaltaan tukea järjestelmien käyttötarkoitusten hahmottamista ja oikean tiedon löytämistä järjestelmistä. Myös tiedon hallinnan vastuut ovat tärkeää kuvata ja viestiä eteenpäin organisaatiossa. Osalla kunnista tiedon hallinnan vastuut ovat määritettyinä ja kuvattuna työpajojen perusteella ja muutamilla näiden kuvaus on meillä. Datan hallintamallin muodostaminen nousi esiin tavoitteena useilla kunnilla.

Kokemus järjestelmiin kirjattavien tietojen hyödyllisyydestä ja hyödynnettävyydestä johtamisessa oli suhteellisen positiivinen koko osa-alueen kypsytyksen nähdessä. Jopa 49,6 % vastaajista uskoi, että kirjatut tiedot ovat hyödyllisiä ja hyödynnettäviä. Seutukaupunkien vastaajien keskiarvo oli hieman matalampi kuin muilla kuntaluokilla, mutta kokonaisuudessaan hajonta oli verrattain vähäistä. Monesti tiedon laadun osalta esiin nousee haasteena se, ettei kirjauksia tehdä yhdenmukaisesti ja luotettavasti, sillä tietoja ei uskota hyödynnettävän, mutta kunnissa tämä ei todennäköisesti aiheuta haasteita. Näin ollen kuntien osalta tämä luo osaltaan hyvää pohjaa datan laadulle.

Järjestelmiin kirjattavat tiedot nähtiin kunnissa suurelta osin hyödyllisinä, mikä luon hyvää pohjaa datan laadulle.

Tiedon laadussa tunnistettiin kuitenkin vielä haasteita kuntien organisaatioissa. Jopa 37,6 % vastaajista koki, ettei järjestelmiin kirjattava tieto ole ajantasaista, virheetöntä ja eheää. Organisaatiokohtaisesti ilmeni jonkin verran eroja, mutta kuntaluokittain vastaukset olivat samansuuntaisia. Työpajoissa täydennettiin, että tietyiltä osin datan laatu on hyvällä tasolla, mutta tunnistettiin vielä haasteita. Esimerkkinä nostettiin esiin tiedon katkeaminen organisaatioiden välillä, tiedon keräämisen ajalliset katkot sekä strukturoimattomat tiedot. **Kuntakentässä hyödynnettävän tiedon monimuotoisuuden takia on tärkeää huomioida toimialojen erityispiirteet järjestelmäkehityksessä sekä tiedon laadun kehittämisessä.**

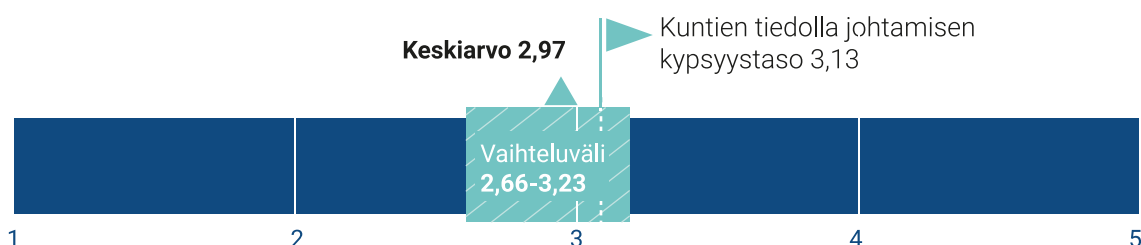
Tiedon johtamisen rakenteiden tärkeimmät kehittämiskohteet

- Raportoinnin tietotarpeiden kartoittaminen ja raporttikehityksessä tehtäväkuva/toimintapohjaisuuden näkökulmien painottaminen oleellisen tiedon löytämisen helpottamiseksi
- Raporttien ajantasaisuus ja automatisointi
- Ennakointia tukevien analytiikkaratkaisujen suunnittelu
- Raportoinnin kuvauksien ja ohjeiden luominen ja viestintä.
- Tiedonhallintamallin ja/tai datanhallintamallin luominen ja käyttöönotto
- Järjestelmien ja tietovirtojen kuvaukset tiedon hyödyntämisen helpottamiseksi
- Tiedon laadun kehittämisen tukena eri toimialojen ja yhteistyötahojen kanssa käytävät keskustelut

2.3. Tiedolla johtamisen käytännöt



2.3.1 Tiedolla johtamisen prosessi



Tiedolla johtamisen tulisi kytkeytyä organisaation toimintaan sen prosessien ja toimintamallien kautta. Tietojen tuottamisen ja kirjaamisen käytäntöjen, tiedon keräämisen, jakamisen, raportoinnin, tiedon hyödyntämisen sekä tietoon reagoimisen tarkastelulla pääsemme tutkimaan, miten tiedolla johtamista toteutetaan organisaatioissa käytännössä. Kuntien tapauksessa on huomattava, että kunta organisaationa pitää sisällään useita toimialoja, joiden toimintakäytännöt ja prosessit eroavat toisistaan. Näin ollen on oletettavaa, että eroja on havaittavissa myös tiedolla johtamisen kontekstissa yksittäisen kunnan sisällä. Tiedolla johtamisen prosessin keskihajonta vastasi suurelta osin koko kyselyn keskihajontaa ja organisaatioittain nousi esiin jonkin verran eroja. Kehyskuntien tulokset olivat hieman muita korkeampia, mutta ero ei ollut suuri. Kauttaaltaan tulokset olivat yllättävänkin yhteneväisiä kuntaluokitteluiden mukaan tarkasteltuna.

41,3 % vastaajista koki omalla vastualueellaan olevan selkeät käytännöt tiedon tuottamiseen ja kirjaamiseen. Tiedon tuottamisen osalta vastaava luku oli 41,7 %. Hieman yli neljännes vastaajista piti tiedon tuottamisen ja tiedon keräämisen käytäntöjä epäselvinä. Tiedon jakamisen ja raportoinnin vastuiden selkeyden koettiin olevan samalla tasolla kuin tiedon tuottamisen ja tiedon keräämisen. Asiantuntijoiden kokemus kaikkien näiden käytänteiden selkeydestä oli johtoa ja esihenkilöitä alhaisempi.

Kunnissa kaivataan selkeämpää toimintamallia tiedon hyödyntämiseen ja toiminnallistamiseen, sekä hiljaisen tiedon jakamiseen.

Kokemukset tiedon hyödyntämisen ja toiminnallistamisen käytännöistä näyttäytyivät edellisiä heikompiina. 33,7 % vastaajista piti vastualueensa tiedon hyödyntämisen tapoja ja toiminnallistamisen käytäntöjä epäselvinä ja toimimattomina. Vain 21,3 % vastaajista tunnisti vastualueellaan olevan vakiintuneita käytäntöjä hiljaisen tiedon jakamiselle. Vastausten keskiarvo oli yksi koko selvityksen heikoimpia ja kaikilla kunnilla kypsyystaso tähän liittyen oli heikko. Tiedolla johtamisen tueksi on

tärkeää tunnistaa organisaation hiljaista tietoa ja jäsentää prosesseja sen ulkoistamiseksi, yhdistämiseksi ja sisäistämiseksi.

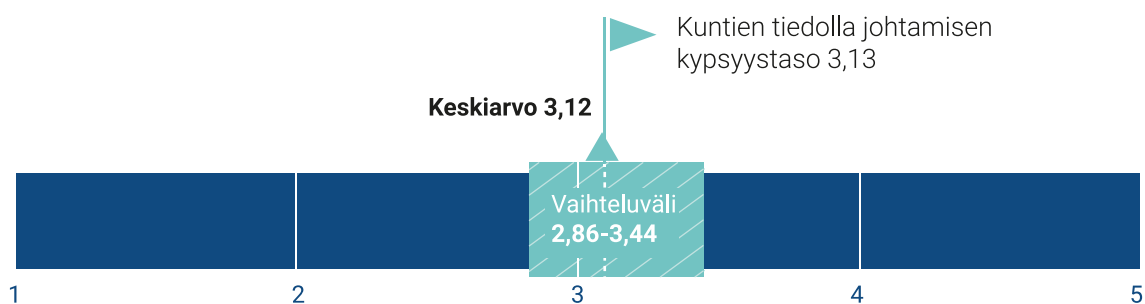
Jopa 42,2 % vastaajista koki, ettei poikkeaviin tuloksiin reagoimiseksi ole selkeää ja toimivaa toimintamallia.

Poikkeaviin tuloksiin reagoitiin kaivattiin myös selkeämpää toimintamallia. 42,2 % vastaajista koki, ettei heidän vastualueellaan ole selkeää ja toimivaa toimintamallia poikkeaviin tuloksiin reagoimiseksi. Johdon vastaajien kokemus oli hieman positiivisempi, mutta muutoin kunnissa tulokset jäivät kautta linjan matalalle tasolle. Tieto poikkeamista olisi hyvä saada automaattisten hälytysten avulla ja tämän tiedon hyödyntämisen käytännöt olisi hyvä jäsentää.

Tarjolla olevan tuen kokemus vaihteli huomattavasti koko selvityksen vastaajien kesken. Muutamissa organisaatioissa kokemus oli huomattavasti positiivisempi kuin muissa. Kuntaluokitteluiden mukaan tarkasteltuna suurten kaupunkien ja kehyskuntien vastaajat kokivat varmemmin tietävänsä, keneltä kysyä tarvittaessa tukea tiedolla johtamiseen liittyen. Myös johdon ja esihenkilöiden vastauksien keskiarvo oli asiantuntijavastaajia korkeampi. **Jotta yksilötasolla tiedolla johtaminen olisi helpompaa, on tärkeää tarjota tukea tiedolla johtamisen eri toimintoihin liittyen. Tältä osin riittävä resursointi, vastuiden määrittäminen ja kommunikoiminen organisaatiossa ovat askelia kohti tiedolla johtamisen tuen kokemusta.**

Työpajoissa ei noussut esiin, että tiedolla johtamisen prosesseja olisi kuvattu kattavasti. Jollain tasolla prosessien kuvausta saattoi olla tehtynä tiedolla johtamista kehittävän tiimin toiminnan tueksi. Moni tunnisti, että tiedolla johtamisen prosessien ymmärtäminen ja kuvaaminen olisi tärkeää omassa organisaatiossa, ja tämä nähtiin kehityskohteenä. Tiedolla johtamisen prosessien ja toimintamallien kuvaaminen olisi tärkeää, jotta tiedolla johtamisen toiminnot tehtäisiin näkyväksi organisaatiossa. Myös hyvien käytäntöjen tunnistaminen ja näiden laajentaminen organisaation tasolle on tärkeää.

2.3.2. Tiedosta toimintaan ja vaikuttavuuteen



Parhaimmillaan tiedolla johtaminen on luonteva osa ydintyötä ja organisaation kehittämistä. Tällöin tietoa hyödynnetään aktiivisesti toiminnan tukena sekä käytetään tunnistettujen muutostarpeiden toteuttamiseen ketterästi kehittäen. Kuntien vastaajista 43,2 % koki, että organisaatiossa hyödynnetään tietoa aktiivisesti ydintoiminnan tukena. Erityisesti esihenkilöt ja johto pitivät tiedon hyödyntämisen tasoa hyvänä. Jopa 52,1 % vastaajista koki, että organisaatiossa hyödynnetään tietoa kehittämisen ja kokeilemisen tukena. Seutukaupunkien vastaajien kokemus tiedon hyödyntämisestä toiminnan ja kehittämisen tukena oli hieman matalampi kuin kehyskuntien ja suurien kaupunkien. Kuntien vastaukset olivat yhtenäisemmät tiedon hyödyntämisessä kehittämisen tukena kuin tiedon hyödyntämisessä aktiivisesti ydintoiminnan tukena.

52,1 % vastaajista koki, että heidän organisaatiossaan hyödynnetään tietoa kehittämisen ja kokeilemisen tukena.

Tavoitteiden toteutumisen systemaattisessa seurannassa tiedon avulla oli jonkin verran eroja kuntakohtaisesti. Organisaatioiden on tärkeää seurata tavoitteiden toteutumista tiedon avulla systemaattisesti ja reagoida tietoon jatkuvasti toimintaa parantaen. Kysyttäessä, kuinka organisaatiossa seurataan tavoitteiden toteutumista tiedon avulla systemaattisesti, ja kuinka tähän reagoidaan jatkuvasti toimintaa parantaen, 29,1 % vastaajista koki tässä kehitettävää. Johdon (3,57) ja esihenkilöiden (3,36) kokemukset erosivat merkittävästi asiantuntijoiden näkemyksistä (2,93). Kuitenkin tietoa nähtiin hyödynnettävän jokseenkin hyvin muutostarpeiden tunnistamisessa ja muutoksen tukena. 42,3 % vastaajista koki, että tietoa hyödynnetään muutoksen tukena. Kehyskunnissa muutostiedon hyödyntäminen oli muita paremmalla tasolla. Kuntakentän toimintaympäristö on laaja ja organisaatioiden toimintaan vaikuttavat moninaisesti erilaiset toimijat ja ilmiöt. Näin ollen tietopohjainen toimintaympäristön tarkastelu ja ennakointi olisi tärkeää kunnissa. 33,7 % vastaajista koki, että heidän organisaatiossaan etsitään aktiivisesti tietoa uusista toimintaan vaikuttavista ilmiöistä ja ohjataan toimintaa ennakoivasti tämän tiedon perusteella.

Tiedolla johtamisen vaikutuksien tunnistaminen kuntaorganisaatioissa koettiin haastavana. Koska tiedolla johtaminen ei ole vakiintunutta toimintaa eikä tiedolla johtamisen kokonaisuus näyntyä selkeänä, merkittäviä vaikutuksia ei välttämättä ole vielä saavutettu siten, että ne näkyisivät koko organisaation tasolla. Kunnissa tiedolla johtamisen kehittäminen on noussut keskeiseksi tavoitteeksi, mutta tietoisuus kehittämisestä on suurelta osin vain sitä kehittäville tahoilla. Kunnissa, joissa tiedolla johtamisen kypsyystaso on kauttaaltaan korkeampi, tiedolla johtamisen vaikutuksia tunnistettiin laajemmin. On huomattava, että **tiedolla johtamisen vaikutuksien arviointi ja näkyväksi tekeminen on tärkeä osa tiedolla johtamisen vakiinnuttamista organisaation toimintatapoihin, kulttuuriin ja asenteisiin.**

Kunnissa onnistutaan tuottamaan lisäarvoa asiakkaille ja sidosryhmille tiedon avulla jo nyt.

Tiedolla johtamisen myötä tuotettu lisäarvo nousi esiin korkeimmalla kypsyysasteella tiedolla johtamisen vaikutuksia tarkasteltaessa. 40,8 % vastaajista koki, että organisaatiossa on onnistuttu tuottamaan lisäarvoa asiakkaille ja sidosryhmille tiedon avulla. Suurissa kaupungeissa ja kehyskunnissa kokemus oli seutukaupunkeja positiivisempi. Lisäksi 38,2 % vastaajista koki, että kunnassa on onnistuttu tehostamaan toimintaa tiedon avulla. Toiminnan tehostumisen taustalla vaikuttaa usein mm. toimiva raportointi ja selkeät käytännöt tiedon jakamiseen ja hyödyntämiseen. Toiminnan tehostumisessa on vielä paljon potentiaalia edellä mainittujen kehittämiskohteiden näkökulmasta. Tietoon perustuvan uusien tuotteiden/palveluiden ja/tai ratkaisuiden kehittämisen osalta kuntakohtaisia eroja nousi esiin. Suurissa kaupungeissa kypsyystaso oli muita korkeampi. Kokonaisuudessaan 32,7 % koki, että organisaatiossa on onnistuttu kehittämään uusia tuotteita/palveluita ja/tai ratkaisuja tiedon avulla.

Yksi tiedolla johtamisen keskeisistä tavoitteista on tukea organisaation strategista suunnittelua. Tällä hetkellä vain 29,7 % vastaajista koki, että tiedolla johtaminen on edesauttanut organisaatiota saavuttamaan tavoitteensa. Seutukaupunkien tulokset olivat muita kuntaluokitteluita matalampia. Haasteena taustalla voi olla tavoitteiden määrittelyn selkeys, mittaamisen tavat sekä viestintä seurannasta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Lisäksi vain 28,2 % koki, että tiedolla johtaminen on tehnyt toiminnasta selkeämpää ja ennustettavampaa.

2.3.3. Tiedolla johtamisen arkkitehtuuri



Tiedon saatavuuden koettiin olevan hyvällä tasolla yhtenevästi kaikissa kuntaorganisaatioissa. Jopa 71,1 % koki, että oman tehtävän hoitamiseen on saatavilla riittävästi tietoa. Tietotarpeiden kartoittaminen ei ole vielä kovin systemaattista kunnissa. Vain 22,7 % vastaajista koki, että eri roolien tietotarpeita selvitetään säännöllisesti omassa organisaatiossa. Kuntakohtaisia eroja ilmeni jonkin verran, ja seutukaupungeissa ja suurissa kunnissa tilanne koettiin muita heikompana. Työpajoissa nousi esiin muutamia organisaatioita, joilla on säännöllinen prosessi tai satunnaisesti toistettava toimintamalli tietotarpeiden kartoittamiseen. Vaikka toisteisesti tarvittavat tiedot pysyvätkin osin samoina ajan kuluessa, muutokset toimintaympäristöön vaikuttavat niihin myös ajan myötä. 29,8 % vastaajista koki, että organisaatiossa ei vielä seurata säännöllisesti toimintaympäristön muutoksien vaikutusta tietotarpeisiin. Systemaattisella tietotarpeiden kartoittamisella pystyttäisiin vastaamaan käyttäjien muuttuviin tietotarpeisiin ja mahdollisesti jopa ennakoimaan tietotarpeita.

Tietoa on saatavilla erittäin hyvin kunnissa. Haasteena on enemmänkin oikea-aikainen ja kohdennetun tiedon saatavuus.

Mittaamisen tulisi tukea organisaation strategian johtamista ohjaten toimintaa kohti tavoitteita. Tiedolla johtamisen arkkitehtuurin tulisi muodostaa eheä, kokonaisvaltainen ja systeeminen mittaristokokonaisuus, jonka avulla sekä oman vastualueen operatiivisen toiminnan, strategisen muutostarpeen että tulevaisuuden johtaminen on mahdollista. Mittarit tulee johtaa organisaation strategiasta ja ne tarkentuvat organisaation tasolta tiimien ja yksilöiden tavoitteiksi. Työpajoissa tunnistettiin, että mittaamista tehdään vaihtelevalla syvyydellä ja kattavuustasolla kunnissa. Useampi mainitsi mittariston kehittämisen olevan työn alla tai että tähän liittyy on tunnistettu haasteita, joita tulisi lähteä ratkaisemaan. Etenkin mittariston systeemisyyden näkökulmasta sekä oikeiden asioiden mittaamisen osalta nousi esiin kehittämiskohteita.

Kyselyyn vastaajat kokivat, että käytettävissä oleva tieto ohjaa työtä hyvin kohti tavoitteita. Jopa 65,8 % näki tämän toteutuvan omassa organisaatiossaan, ja kypsyystaso oli kauttaaltaan korkea kunnissa. Kuitenkin vain 31,3 % koki mittareiden tukevan nykyisyyden tarkastelussa, muutostarpeiden havainnoinnissa ja tulevan hahmottamisessa, ja vain 24,0 % vastaajista uskoi käytössä olevien mittareiden mittaavan oikeita asioita. Suurissa kaupungeissa mittaristo vastasi laajemmalla näkökulmalla johtamisen eri funktioiden seurantaan. Suurelta osin erot olivat muutoin kuntakohtaisia.

Jopa 30 % vastaajista uskoi mittareiden vaativan kehitystä, jotta mitattaisiin oikeita asioita oikealla tavalla.

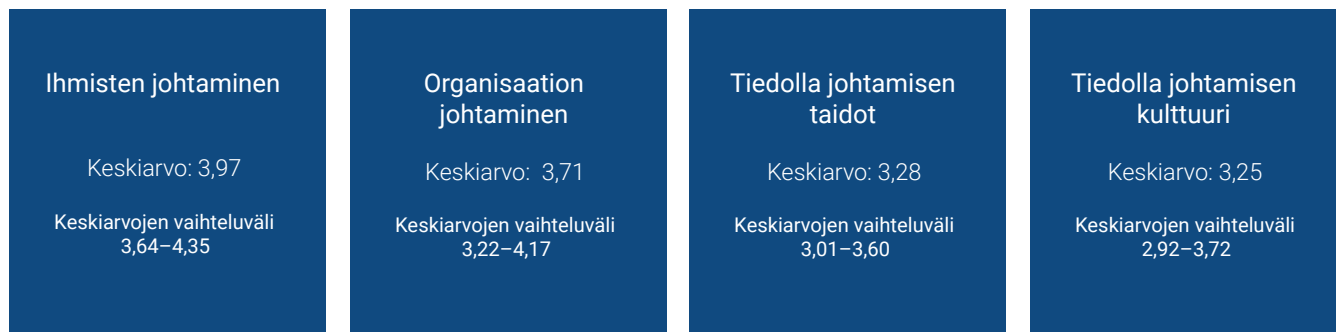
Toimiva mittaristo on tasapainoinen ja systeeminen, ja mittarit mittaavat oikeita asioita toistettavasti ja luotettavasti. Tällöin mittarien ohjausvaikutus kohdistuu oikein tukemaan organisaation tavoitteiden saavuttamista. **Jotta mittaamisella olisi vaikuttavuutta, on tärkeää vahvistaa strategian ja mittareiden suhdetta sekä pohtia, mitä mittaamisella haetaan ja kuinka hyvin tarkasteltavaa asiaa kyetään mittaamaan nykyisellä mittarilla.**

Tiedolla johtamisen käytäntöjen tärkeimmät kehittämiskohteet

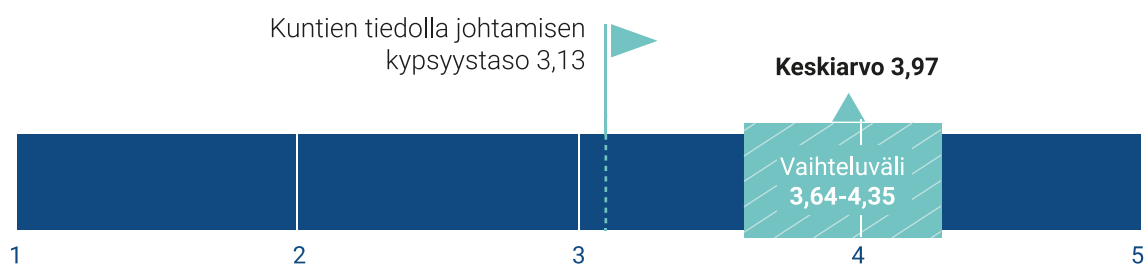
- Selkeämmät toimintamallit tiedon hyödyntämisen ja toiminnallistamisen tueksi sekä poikkeaviin tuloksiin reagoimiseksi
- Tiedolla johtamisen prosessien ja toimintamallien tunnistaminen, kuvaaminen ja viestiminen organisaatiossa
- Tietotarpeiden kartoittamisen suunnittelu kohdennetumman tiedon tarjonnan tueksi
- Toimintamallien luominen tavoitteiden toteutumisen seurantaan ja tietoon reagointiin
- Toimintaympäristön ja muiden toimintaan vaikuttavien tekijöiden systemaattinen seuraaminen ja toiminnan kehittäminen tähän perustuen

- Tiedolla johtamisen vaikutuksien tunnistaminen ja viestiminen
- Mittaristokehityksessä oikeiden asioiden mittaamisen kehittäminen sekä systeemisyiden vahvistaminen

2.4. Tiedolla johtamisen mahdollistajat



2.4.1. Ihmisten ja organisaation johtaminen



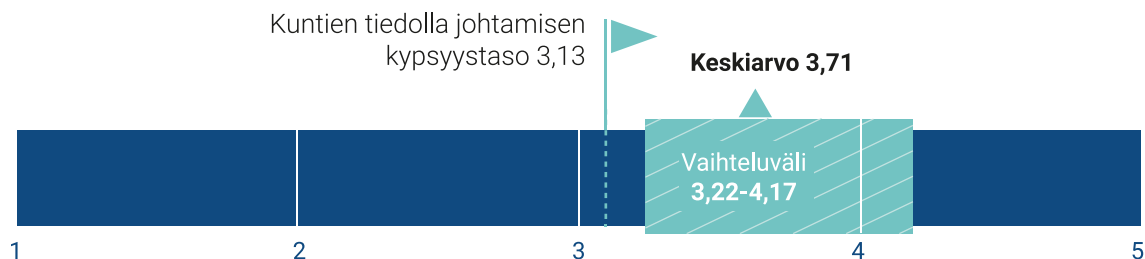
Kuva: Ihmisten johtaminen

Tiedolla johtaminen kytkeytyy vahvasti organisaation ja ihmisten johtamiseen. Nämä muodostavat kulmakivet tiedolla johtamisen kehittämiselle. Kunnissa molemmat osa-alueet olivat hyvällä tasolla. Organisaatiokohtaisesti ilmeni jonkin verran vaihtelua. Korkeimpia tuloksia ihmisten johtamisesta saaneilla organisaatioilla oli suurelta osin myös korkeammat tulokset tiedolla johtamisen kypsyysdesä. On myös huomattava, että seutukaupunkien tulokset ihmisten johtamisen osalta olivat hieman matalammat kuin muilla kuntaluokilla. Tämä voi osaltaan selittää sitä, että seutukaupunkien tulokset olivat kautta linjan hieman matalampia.

Esihenkilötyö luo vahvan pohjan kuntien tiedolla johtamisen kehittämiselle.

Ihmisten johtamisen näkökulmasta on tärkeää, että esihenkilö luottaa alaistensa kykyyn toimia itsenäisesti ja pyrkii parhaansa mukaan toimimaan työntekijöiden kannustajana, mahdollistajana ja sparraajana. Kuntien vastaajista jopa 87,7 % koki, että esihenkilö luottaa heidän kykyynsä toimia itsenäisesti. Esihenkilötyö koettiin pitkälti myös kannustavana. 68 % vastaajista arvioi, että heidän esihenkilönsä pyrkii parhaansa mukaan toimimaan työn kannustajana, mahdollistajana ja sparraajana, mutta vastauksissa ilmeni hieman enemmän hajontaa organisaatioiden kesken.

Hyvä ilmapiiri tukee vahvasti tiedolla johtamisen kehittämistä. 62,2 % vastaajista arvioi organisaatiossa vallitsevan avoin, luottamuksellinen, suvaitsevainen ja erilaisuutta kunnioittava ilmapiiri.



Kuva: Organisaation johtaminen

Organisaation johtamisen näkökulmasta organisaation toiminnan tarkoituksen, tavoitteen ja tulevaisuuden vision tulisi olla kirkkaita ja organisaation rakenteen, roolien ja toimintatapojen selkeitä sekä tukea tavoitteiden saavuttamista. Kunnissa organisaation toiminnan tarkoitus, tavoite ja visio koettiin selkeäksi suuressa osassa organisaatioita. 65,3 % vastaajista koki nämä selkeäksi. Korkeimmat arviot antoivat kehyskuntien ja johdon vastaajat. Omat tavoitteet, vastuut ja roolit tunnettiin erittäin hyvin. Vain 8,4 % vastaajista piti omia tavoitteita, vastuuta ja roolia osana organisaation tavoitteita epäselvinä. On huomattava, että strategia ja tavoitteet on tärkeää jalkauttaa kaikille organisaatiota-soille.

Vastaajien kokemukset organisaatorakenteen ja toimintatapojen selkeydestä vaihtelivat kuntakohtaisesti paljon. Suurissa kunnissa organisaatorakennetta ja toimintatapoja pidettiin epäselvempinä kuin muissa kuntaluokissa. Keskimäärin 43,7 % vastaajista koki nämä selkeäksi. Tämän kysymyksen osalta havaittiin poikkeama myös toimialojen näkökulmasta. Konsernihallinnon vastaajat kokivat organisaatorakenteen epäselvempänä kuin muut toimialat.

2.4.2. Tiedolla johtamisen taidot



Tiedolla johtamisen kyvykkyyksiin liittyy useita erilaisia taitoja, joita tarvitaan henkilökohtaisella ja organisaation tasolla. Yksilötasolla osaaminen tukee monelta osin tiedon hyödyntämistä ja voi olla kantava voimavara, vaikka rakenteellisia haasteita tiedolla johtamiseen liittyen organisaatiossa olisikin. Kuntien tiedolla johtamisen taitotaso vaikuttaa selvitykseen pohjaten hyvältä lähtötilanteelta. Kuntakohtaisesti hajontaa ilmeni jonkin verran ja suurissa kaupungeissa tiedolla johtamisen taitojen kypsyys näyttäytyi parempana kuin muissa kuntaluokissa.

Organisaatiolla ja sen henkilöstöllä tulee olla kyky keskustella tiedon eri näkökulmista ja merkityksestä, jotta sen pohjalta voidaan löytää yhteinen ymmärrys, miten toimia. 41,4 % vastaajista arveli, että heidän organisaatiossaan on hyvä kyvykkyyks keskustella tiedon eri näkökulmista ja merkityksestä.

Korkeimmalle tasolle arvioitiin datanlukutaitojen kypsyys ja sitä pidettiin kaikissa kunnissa hyvänä. Jopa 59,3 % vastaajista koki omaavansa hyvät datanlukutaidot eli pystyvänsä sujuvasti tukimaan, hyödyntämään ja tulkitsemaan käytössä olevaa tietoa. Asiantuntijoiden, esihenkilöiden ja johdon arviot datanlukutaitojen tasosta olivat pitkälti linjassa toistensa kanssa, eikä kuntaluokittain noussut esiin merkittäviä eroja.

59,3 % vastaajista arvioi datanlukutaitonsa hyvälle tasolle ja koki pystyvänsä sujuvasti tutkimaan, hyödyntämään ja tulkitsemaan tietoa.

Järjestelmien käyttöön liittyvät taidot ja osaamiset ovat tärkeitä, jotta tiedon hyödyntäminen järjestelmistä olisi sujuvaa. Monesti puutteellinen osaaminen voi olla esteenä esimerkiksi raporttien kautta saatavan tiedon hyödyntämisessä toiminnan ja kehittämisen tukena. 41,4 % vastaajista koki osaavansa käyttää tiedolla johtamiseen liittyviä järjestelmiä tarvitsemallaan tasolla. Suurissa kaupungeissa osaaminen koettiin paremmaksi tämän tekijän osalta. Kuitenkin noin neljäsosa vastaajista tunnisti näissä taidoissa puutteita. **Järjestelmien käyttöön liittyvien koulutuksien on tärkeää olla tarjolla tarpeen mukaan, mutta systemaattisempaa osaamisen kehittämistä tulee myös suunnitella.**

Työpajoissa tunnistettiin, ettei suurimmassa osassa kunnista ole vielä lähdetty kehittämään tiedolla johtamisen taitoja systemaattisesti. Vain yhdellä tarkastelluista kunnista oli tiedolla johtamisen kehittämissuunnitelma, jonka toteuttaminen on aloitettu vuoden 2023 aikana. 39,3 % vastaajista kuitenkin koki, että organisaatiossa on tarvittaessa mahdollista kehittää tiedolla johtamisen taitoja. Haasteena esiin nousee satunnaisuus ja kiinnostukseen perustuva taitojen kehittäminen, jolloin eniten koulutusta tarvitsevat jäävät helposti koulutuksen ulkopuolelle. **Jotta tiedolla johtamisen taitoja kehitettäisiin monipuolisesti ja koko organisaatiota läpi leikaten, olisi tärkeää laatia tiedolla johtamisen taitojen kehittämissuunnitelma.**

2.4.3. Tiedolla johtamisen kulttuuri



Tiedolla johtamisen kulttuuri on tiedolla johtamiseen liittyvien normien, arvojen ja toimintatapojen ilmentymä, ja se ohjaa työyhteisön toimintaa tiedolla johtamiseen liittyen. Tiedolla johtamisen kulttuuri kehittyy osana organisaatiokulttuuria. Riippuen tiedolla johtamisen vahvuuksien painopisteistä, se voi olla joko kehittämistä tukeva tai hidastava kokonaisuus. Kuntien osalta tiedolla johtamisen kulttuuri vaikuttaa olevan muodostumassa. Kuntakohtaisesti havaittiin kuitenkin selkeitä eroja kypsyystasoisissa. Korkeimman kypsyystason kunnissa myös tiedolla johtamisen kulttuuri näyttäytyi vakiintuneempaan. Seutukaupunkien tiedolla johtamisen kulttuuri jäi hieman matalammalle tasolle suuriin kaupunkeihin ja kehyskuntiin nähden.

Organisaatiolla ja sen henkilöstöllä tulisi olla yhteinen tahtotila, halu ja innostus saada tieto tukemaan päätöksentekoa ja johtamista entistä paremmin. 53,9 % vastaajista koki organisaatiossaan olevan yhteinen tahtotila, halu ja innostus hyödyntää tietoa. Esihenkilöiden (3,64) ja johdon (3,91) arviot olivat selvästi korkeampia kuin asiantuntijoiden (3,36).

53,9 % koki omassa organisaatiossaan olevan yhteinen tahtotila, halu ja innostus hyödyntää tietoa.

Innostuksen ja halun hyödyntää tietoa lisäksi tarkasteltiin myös, kuinka organisaatioissa kannustetaan tiedon hyödyntämiseen. 54,3 % vastaajista koki, että heitä kannustetaan etsimään uutta tietoa toiminnan kehittämiseksi. Suurissa kaupungeissa tiedolla johtamisen kulttuuri on tahtotilan ja kannustuksen osalta juurtunut jo hieman syvemmälle kuin muissa kuntaluokissa. 47,2 % vastaajista uskoi organisaatiossa vallitsevan asenne- ja arvopohjan tukevan muutoksien tekemistä. Organisaatiokohtaisesti tulokset vaihtelivat kuitenkin paljon.

Keskustelukulttuuri tietoon ja sen hyödyntämiseen liittyen vaihteli voimakkaasti kunnissa. Tiedon etsimiseen ja hyödyntämiseen kannustamisen lisäksi on tärkeää keskustella usein, avoimesti ja yhdessä käytettävissä olevan tiedon merkityksestä, tuloksista ja toimenpiteistä. 34,8 % kaipasi enemmän keskusteluita tiedon merkityksestä, tuloksista ja toimenpiteistä.

34,8 % kaipasi enemmän keskusteluita tiedon merkityksestä, tuloksista ja toimenpiteistä.

Vaikka kulttuuri onkin organisaation sisällä syntyvä jaettu ilmiö, organisaatiokulttuuria ja myös tiedolla johtamisen kulttuuria voidaan johtaa ja ohjata tavoitteiden mukaiseen suuntaan. Tämän toteuttamiseksi tulee tiedolla johtamisen kulttuurille määrittää tahtotila ja arvot. Työpajojen perusteella kunnissa ei ole tällä hetkellä määritettynä tiedolla johtamisen tahtotilaa. Suunnittelun ja valmistelun tasolla määrittelyä on voitu aloittaa. Moni tunnistikin keskeiseksi tavoitteeksi tiedolla johtamisen tavoitetilan määrittämisen. Tiedolla johtamisen kulttuurille tulisi siis määrittää tavoitetila sen kehittämiseksi.

Kulttuurin tavoitetilan määrittämisen lisäksi on myös tärkeää huolehtia tarpeellisesta tuesta tiedon hyödyntämiselle ja tiedolla johtamiselle. Vastaajista 43,3 % koki saavansa tarvittaessa apua ja tukea tiedon hyödyntämiseen ja tiedolla johtamiseen, vaikka tiedolla johtamisen vastuut eivät olekaan selkeitä eikä tukiprosesseja ole jäsennetty.

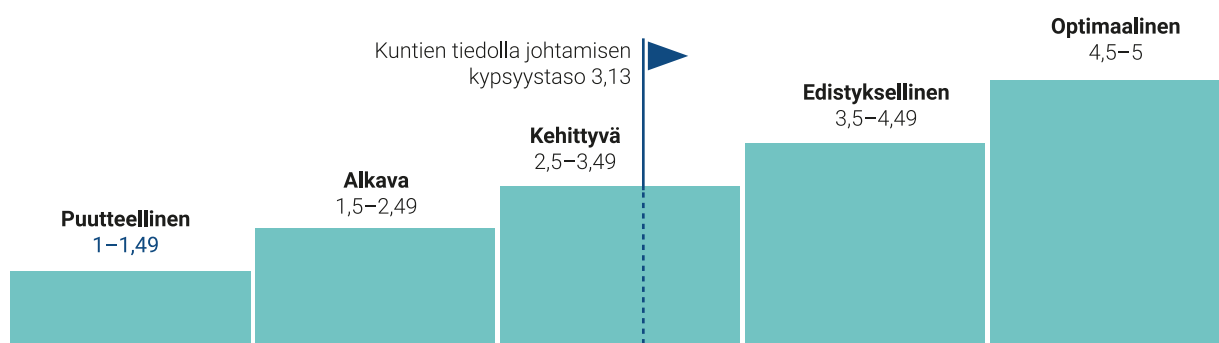
Tiedolla johtamisen mahdollistajien tärkeimmät kehittämiskohteet

- Kuntakohtaisesti organisaatorakenteen ja toimintatapojen selkeyttäminen
- Tiedolla johtamisen taitojen kehittämissuunnitelma systemaattisen, läpileikkaavan ja monipuolisen taitojen kehittämisen tueksi
- Keskustelukulttuurin luominen tiedolla johtamiseen liittyen
- Tiedolla johtamisen kulttuurin tavoitetilan ja arvojen määrittely

3. Johtopäätökset

3.1. Yhteenveto

Selvityksen tavoitteena oli kartoittaa kuntien tiedolla johtamisen nykytilaa. Tiedolla johtamisen tilaa selvitettiin soveltaen Creatidon tiedolla johtamisen kypsyysanalyysia kyselyn ja työpajojen avulla. Otoksen pohjalta **kuntien tiedolla johtamisen kypsyys asettui tasolle kehittyvä keskiarvolla 3,13** (asteikko 1–5).



Keskiarvoa matalammalla kypsyystasolla ovat tiedolla johtamisen systemaattisuus, tiedolla johtamisen rooli organisaation johtamisessa, raportointi ja analytiikka, kehittämispanostukset tiedolla johtamiseen sekä tiedon johtaminen. **Keskiarvoa korkeammalla kypsyystasolla** ovat ihmisten johtaminen, organisaation johtaminen sekä tiedolla johtamisen taidot.

3.2. Kehitysehdotukset

Analyysissa tunnistettiin neljä keskeistä kokonaisuutta (tiedolla johtamisen johtaminen, tiedon johtamisen rakenteet, tiedolla johtamisen käytännöt ja tiedolla johtamisen mahdollistajat), joiden osalta on kuvattu tiedolla johtamisen nykytila sekä keskeisimmät kehittämiskohteet.

Tiedolla johtamisen johtaminen

Tiedolla johtamisen kokonaiskuvan jäsentäminen ja yhteisen ymmärryksen vahvistaminen.

Keskeisenä tiedolla johtamisen haasteena nousi esiin kaikkien kuntien osalta tiedolla johtamisen kokonaiskuvan jäsentymättömyys sekä jaetun ymmärryksen puute tiedolla johtamisen kokonaisuudesta. Ensimmäinen askel tiedolla johtamisen kehittämiseen on tiedolla johtamisen kokonaiskuvan jäsentäminen ja tämän viestiminen organisaatiossa. Kokonaiskuvan kautta saadaan muodostettua käsitys siitä, mitä tiedolla johtaminen pitää sisällään, ja miten se kytkeytyy toimintaan kuntakentässä ja jokaisessa organisaatiossa. Tiedolla johtamisen kuvaaminen, esimerkiksi kokonaisarkkitehtuurin avulla, luo perustan yhteisen ymmärryksen muodostamiselle. Tämän jälkeen yhteisen ymmärryksen kasvattamiseksi on hyvä järjestää myös koulutuksia tiedolla johtamiseen liittyen ja huolehtia, että tiedosta ja sen hyödyntämisestä käydään keskusteluita organisaatiossa.

Systemaattisen kehittämisen pohjien rakentaminen.

Tiedolla johtaminen nousee jo useiden kuntien strategiassa esiin, mutta tiedolla johtamiselle ei suurelta osin ole vielä jäsennetty tavoitteita eikä määritetty kehittämissuunnitelmaa tai tiekarttaa. Jotta tiedolla johtamisen kokonaisuutta voidaan johtaa ja sen kehittymistä ohjata, tiedolla johtamiselle tulisi määrittää selkeät tavoitteet ja luoda kehittämissuunnitelma. Tiekartan luominen kehittämisen tueksi konkreettisiksi ja priorisiksi kehittämistoimia. Tämänhetkisestä pistemäisestä ja projektiluontoisesta kehittämisestä olisi hyvä siirtyä kohti pitkäjänteisempää kehittämistä kehittämissuunnitelman lisäksi myös budjetoinnin (taidot + järjestelmät), systemaattisen prosessin luomisen, sekä tiedolla johtamisen vastuiden määrittämisen näkökulmasta. Osalla kunnista on jo tiedolla johtamisen kehittämisen tiimejä/vastuita, mutta harvassa kunnassa nämä tunnetaan kautta koko organisaation.

Johdon aktiivinen osallistuminen ja esimerkillä johtaminen.

Johdon sitoutuminen ja aktiivinen osallistuminen tiedolla johtamiseen on kriittinen menestystekijä tiedolla johtamisen onnistumiselle. Kunnissa johdon nähtiin osin jo tunnustaneen tiedolla johtamisen merkitys, mutta organisaatiokohtaisesti sitoutumisen kokemukset vaihtelivat. Selkeä toimintamalli johdon osallistumiseen tiedolla johtamiseen loisi pohjaa tiedolla johtamisen toimintatapojen ja kulttuurin muodostumiselle.

Tiedon johtamisen rakenteet

Raportoinnin tietotarpeiden kartoittaminen.

Tiedon saatavuus on kauttaaltaan kunnissa hyvä, mutta oleellisen tiedon löytäminen omiin tarpeisiin sekä niihin vastaavien valmiiden raporttien tarjonta ei ole vielä hyvällä tasolla. Jotta raportoinnista saadaan hyötyjä, tulisi raporttien suunnittelussa huomioida vahvemmin eri toimenkuvien/toimintojen tietotarpeet ja tiedon hyödyntämisen tavat. Erilaiset tietotuotteet tarjoaisivat näkymiä ja porautumismahdollisuuksia syvemmälle tietoon sekä mahdollistaisivat tiedon suodattamisen tarpeen mukaan, mikä helpottaisi tiedon löytymistä. Raporttien hyödyntäminen ennakkoinnin tukena on vielä vähäistä, ja ennakkointia tukevien analytiikkaratkaisuiden suunnittelu on hyvä huomioida hieman myöhemmässä vaiheessa raporttikehitystä.

Tiedon löydettävyyttä järjestelmistä ja järjestelmien määrän hallittavuus.

Tiedon hyödyntäminen järjestelmistä koettiin haastavana yhteneväisesti kaikissa kunnissa. Tiedon/datan hallintamallin laatiminen tukisi paremman ymmärryksen muodostumista organisaatiossa käytössä olevasta datasta ja järjestelmistä. Kuvauksia on hyvä laatia kehittävän tahon työn tueksi myös koko organisaation käyttöön. Kunnissa on myös hyvä harkita, miltä osin järjestelmäkehityksellä voidaan tarjota tukea tiedon hyödyntämisen helpottamiseksi.

Kuvaukset ja ohjeet raporteista, tietojärjestelmistä ja tiedon hallinnasta.

Raportoinnin kuvauksien ja ohjeiden luominen sekä näiden viestintä tekevät näkyväksi raportointiin liittyviä toimintatapoja ja siten helpottavat arjen työtä. Lisäksi kuvaukset järjestelmistä, tietolähteistä sekä ohjeet järjestelmien käyttöön on tärkeää laatia ja viestiä organisaatiossa. Kuvauksien helposta saatavuudesta on myös hyvä huolehtia.

Tiedon laadun
parantaminen.

Etenkin tiedon ajantasaisuus ja eri tahoilta saatavan datan yhdenmukaisuus ja eheys on tärkeää varmistaa. Järjestelmiin kirjattavat tiedot nähtiin erittäin hyödyllisinä ja johtamisessa hyödynnettävinä, mikä tukee kirjauskäytänteiden osalta datan laatua. Yhdenmukaiset kirjauskäytännöt on hyvä varmistaa joka tapauksessa datan laadun vaalimiseksi.

Tiedolla johtamisen käytännöt

Selkeämmät
toimintamallit tiedon
hyödyntämiseen ja
toiminnallistamiseen
sekä poikkeaviin
tuloksiin reagoimiseksi.

Yhtenäisemmän ja systemaattisemman tiedon hyödyntämisen tueksi on tärkeää määrittää organisaatiota/toimintoja läpileikkaavia toimintatapoja. Myös hiljaisen tiedon jakaminen on kunnissa heikolla tasolla. Poikkeaviin tuloksiin reagoimiseksi kunnissa ei koettu olevan selkeitä toimintamalleja. Olemassa olevien prosessien tunnistaminen ja kuvaaminen sekä hyvien käytänteiden tunnistaminen on hyvä lähtökohta. Kuntaverkoston hyödyntäminen hyvien käytänteiden tunnistamisessa voi olla hyödyllistä.

Systemaattinen
tietotarpeiden
kartoittaminen.

Tietotarpeiden kartoittamiseen tulisi suunnitella toistettava prosessi, jotta tarjottava tieto vastaisi mahdollisimman kattavasti eri rooleissa toimivien henkilöiden toistuvien tietotarpeisiin ja kohdennetumpi tiedon jakaminen mahdollistuisi.

Mittaamisen ja
systemaattisen
seurannan
kehittäminen.

Mittariston systeemisyyss ja mittareiden yhteys strategiaan ja tiedolla johtamisen tavoitteisiin on tärkeää varmistaa, jotta näiden pohjalta ohjataan toimintaa oikeaan suuntaan. Paikoin mittaamisessa nousi haasteena esiin, mitataanko nykyisillä mittareilla oikeita asioita. Toimintaympäristöä ja muita toimintaan vaikuttavia tekijöitä tulisi seurata systemaattisemmin, jotta näiden aiheuttamia muutoksia toimintaan voidaan ennakoida.

Tiedolla johtamisen
vaikutuksien
tunnistaminen ja
sanoittaminen.

Jotta tiedolla johtamisen hyödyt saataisiin esille, organisaatiotasoisesti olisi tärkeää tunnistaa tiedolla johtamisen vaikutuksia mm. toiminnan selkeytymisen, ennustettavuuden ja tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta. Vaikutuksien tunnistaminen ja näistä viestiminen luovat osaltaan pohjaa tiedolla johtamisen toimintatapojen ja kulttuurin muodostumiselle.

Tiedolla johtamisen mahdollistajien tärkeimmät kehittämiskohteet

Tiedolla johtamisen kulttuurin tahtotilan ja arvojen määrittäminen.

Hyvä ilmapiiri ja pääosin positiiviset asenteet muutosta kohtaan tukevat kunnissa tiedolla johtamisen kehittämistä. Tiedolla johtamisen kulttuuria tukevia tekijöitä oli jo havaittavissa etenkin haluna ja kannustuksena hyödyntää tietoa toiminnan ja päätöksenteon tukena. Tiedolla johtamisen kulttuurin kehittämisen tueksi olisi tärkeää määrittää sille tahtotila ja arvot, jotta kulttuurin kehittymistä voidaan johtaa ja ohjata.

Enemmän keskusteluita tiedon merkityksestä, tuloksista ja toimenpiteistä.

Tiedon merkityksestä, tuloksista ja siihen liittyvistä toimenpiteistä käytävään keskusteluun olisi tärkeää luoda enemmän mahdollisuuksia, jotta tiedon hyödyntämistä tehtäisiin voimakkaammin näkyväksi samalla kytkien sitä arjen työhön sekä luotaisiin pohjaa keskustelukyvyyden kasvattamiselle.

Tiedolla johtamisen taitojen kehittämissuunnitelma.

Kunnissa on tärkeää luoda tiedolla johtamisen taitojen kehittämissuunnitelma systemaattisen, läpileikkaavan ja monipuolisen taitojen kehittämisen tueksi. Taitojen kehittämisessä tulee huomioida niin kovien kuin myös pehmeämpien tiedolla johtamisen taitojen kehittäminen.

4. Julkisen hallinnon tiedolla johtamisen tila

Kuntien tiedolla johtamisen tila -selvitys on osa laajempaa *Julkisen hallinnon tiedolla johtamisen tila* -selvityskokonaisuutta. Aiemmin toteutettu *Valtionhallinnon tiedolla johtamisen tila* -selvitys antaa vertailukohtaa kuntien tiedolla johtamisen tilalle, sillä molemmissa selvityksissä hyödynnettiin samaa tiedolla johtamisen viitekehystä ja tiedolla johtamisen kypsyysmallia. Kuitenkin johtuen toiminnan luonteeseen liittyvistä eroista, tarkka vertailu ei ole mielekäästä. Alla on koostettuna muutamia keskeisiä huomioita julkisen hallinnon tiedolla johtamisen tilasta kuntien ja valtionhallinnon selvityksien pohjalta.

Kuntien tiedolla johtamisen kypsyystaso oli 3,13, eli hieman valtionhallinnon tiedolla johtamisen tilaa korkeampi (3,06)⁹. Eron voidaan tulkita johtuvan siitä, että kunnissa tiedolla johtamisen kehittämiseen on lähdetty panostamaan hieman aktiivisemmin kuin valtionhallinnossa. Osallistuneiden organisaatioiden kanssa käydyissä keskusteluissa ja työpajoissa kävi ilmi, että etenkin suuremmissa kaupungeissa ja kehyskunnissa oli meneillään useampia kehitystoimia, kun taas valtionhallinnon organisaatioissa vastaavia kehitystoimia tunnistettiin vähemmän. Toinen esiin nostettava eroavaisuus ja edellistä mahdollisesti selittävä tekijä on se, että valtionhallinnon organisaatiot ovat etenkin teknologiapainotteisessa kehittämisessä riippuvaisempia ja vahvemmin sidottuja valtioneuvoston linjauksiin ja valtionhallinnon organisaatioita läpileikkaaviin kehittämishankkeisiin, kun kuntasektorin toimijat ovat autonomisempia kokonaisuuksiaan. Sekä kuntien että valtionhallinnon osallistujien työpajoissa nousi esiin tämän vaikutus tiedon johtamisen kehittämiseen. Eroavaisuuksista huolimatta julkiselle hallinnolle on määritetty julkisen hallinnon strategiassa yhteneviä tavoitteita tietoperustaisuuteen ja tiedon hyödyntämiseen liittyen, mikä ohjaa osaltaan sekä kuntien että valtionhallinnon tiedolla johtamisen kehittämistä.

Kunnissa ja valtionhallinnossa tiedon hyödyntäminen on monelta osin luonteva osa asiantuntijatyötä, mutta käytännöt vaihtelevat eikä systematiikkaa tiedolla johtamiseen juurikaan ole. Selvityksien perusteella julkisen hallinnon keskeinen kehittämiskohde tiedolla johtamisessa on tämän kokonaisuuden johtamisen kehittäminen: selkeästi määritetyt tavoitteet ja vastuut varmistavat, että tiedolla johtaminen kehittyy koko organisaatiota läpileikkaavasti ja organisaation tavoitteita tukien. Kehitysaskeleista ensimmäiseksi muodostuu kehityssuunnitelman luominen sekä tiedolla johtamisen vastuiden ja kokonaisuuden määrittäminen, jotka osaltaan tukevat myös jaetun ymmärryksen muodostumista. Kuntia ja valtiohallintoa läpileikkaaviksi kehittämiskohteiksi tunnistettiin myös se, miten raportoinnilla saadaan tuettua tietotarpeita koko organisaation laajuisesti sekä miten järjestelmät saadaan voimakkaammin tukemaan tiedolla johtamista.

Selvitykseen osallistuneiden julkisen hallinnon organisaatioiden ihmisten- ja organisaation johtaminen ovat korkealla kypsyystasolla, mikä luo hyvää pohjaa tiedolla johtamisen kehittämiselle. Kunnissa ja valtionhallinnon organisaatioissa tiedolla johtamisen kulttuuri ja taidot ovat tällä hetkellä hyvin samalla tasolla keskenään, ja kokonaiskypsyys nähtäessä keskiarvoa korkeammalla tasolla. Vaikka julkisen hallinnon tiedolla johtamisen keskeisimmät kehittämiskohteet asettuvatkin tiedolla johtamisen systematiikan luomiseen ja tiedon johtamisen kehittämiseen, on tärkeää huolehtia myös toimintatapojen, kulttuurin ja osaamisen kehittämisestä. Näiden myötä tiedolla johtaminen saadaan juurtumaan osaksi organisaatioiden ja yksilöiden toimintaa pitkällä tähtäimellä. Jo olemassa olevien hyvien käytänteiden tunnistaminen ja näkyväksi tekeminen tukisivat osaltaan tiedolla johtamisen kulttuurin vahvistamista.

Selvityksien perusteella tiedolla johtaminen on tunnistettu tärkeäksi kehittämiskohteeksi suurelta osin julkisen hallinnon organisaatioissa. Etenkin suuremmissa organisaatioissa on jo otettu askeleita systemaattisen tiedolla johtamisen kehittämisen rakentamiseksi ja tiedolla johtamisen potentiaalinen arvo tunnistetaan. Organisaatiokohtaisesti pitkäjänteinen, tavoitteellinen kehittäminen on hyvä painottaa tunnistetun nykytilan keskeisimpiin haasteisiin samalla huolehtien tasapainoisesta kehittämisestä. Julkisen hallinnon tiedolla johtamisen tilan kehittymistä on hyvä seurata, jotta kehittämistoimenpiteiden vaikuttavuutta voidaan arvioida. Kuntien ja valtionhallinnon lisäksi myös hyvinvointialueiden tiedolla johtamisen tilaa tulee tutkia kattavamman kokonaiskuvan arvioinnin tueksi.

⁹ Partanen, E., Listenmaa, J., Hellsten, P., Myllärniemi, J., Ahonen, O. & Kasslin, H. 2023. Tiedolla johtamisen tila valtionhallinnossa. Kypsyystasoselvitys. Valtiokonttorin julkaisuja | Tiedolla johtaminen 02/2023. Valtiokonttori.

Liite A: Selvityksen otos ja toteutuksen kuvaus

Suomessa on yhteensä 310 kuntaa, joista 107 käyttää itsestään kaupunki -nimitystä. Kuntien tehtävänä on järjestää asukkaalleen palveluita. Lakisääteisten tehtävien lisäksi kunnat voivat ottaa itselleen muita itsehallinnollisia tehtäviä, jotka liittyvät yleensä talouteen, työllisyyteen ja asumiseen.

Kuntien tiedolla johtamisen tilan tarkastelemiseksi muodostettiin otos kuntasektorin organisaatioista nojautuen Kuntaliiton dokumentaatioon. Edustavuuden ja merkittävyyden näkökulmasta otoksesta 80 % valittiin suurimpien 55 kunnan joukosta, jotka edustavat lähes 80 % Suomen väestöstä. Osallistuvat kunnat valittiin tämä reunaehto huomioiden satunnaisotannalla. Selvitykseen päätyi 11 kuntaa. Nämä jakautuivat niin, että suurista kaupungeista tarkastelun kohteeksi tulivat Jyväskylä, Rovaniemi, Tampere ja Turku. Toisena ryhmänä Kuntaliiton käyttämän jaottelun perusteella tarkasteltiin seutukuntia. Näistä valittiin tarkasteltavaksi Nurmes, Rauma ja Savonlinna. Kehyskunnat on kolmas ryhmä, josta tarkastelun kohteena olivat Asikkala, Järvenpää, Kangasala ja Salo. Otannalla katsottiin saatavan riittävän edustava otos suomalaisen kuntasektorin toiminnasta. Selvityksen tekijät ovat riippumattomat kaikista otoksen kohteista.

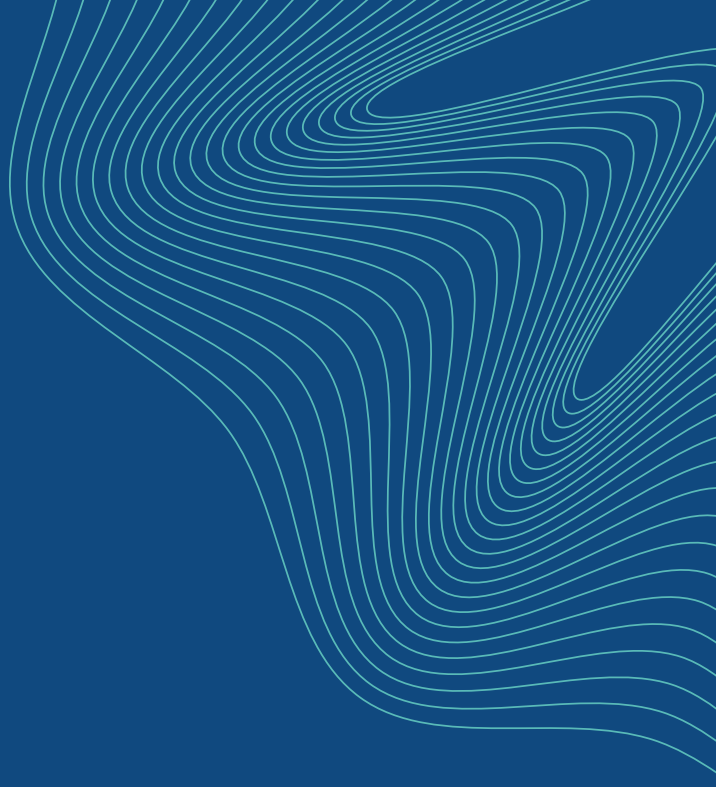
Selvitykseen osallistuvia organisaatiota lähestyttiin sähköpostitse ja yhteyshenkilöiden kanssa pidettiin aloituspalaverit. Osa organisaatioista päätti rajata kyselyn lähettämisen sisäiselle otokselle, esimerkiksi kunnan hallintoon keskittyen ja osa jakoi kyselyä koko organisaation tasolla. Viisi kuntaa päätyi valitsemaan sisäisen otoksen ja kuusi kuntaa lähetti kyselyn koko henkilöstölle. Kukin organisaatio jakoi kyselyn linkkiä organisaation sisällä valitsemallaan tavalla koko henkilöstölle (sähköpostilistojen ja/tai verkostojen kautta ja/tai organisaation intranetissä). Osalla organisaatioista vastausprosentti jäi matalaksi, sillä kyselyä oli jaettu vain intranetissä organisaation toimintakäytänteiden mukaisesti. Vastausprosentit olivat selvästi matalampia niillä organisaatioilla, jotka olivat lähettäneet kyselyn ilman sisäistä otosta koko henkilöstölle, jolloin tavoittavuus jäi matalammaksi, kuin otoksen muodostaneilla organisaatioilla. Selvityksen ohjausryhmän päätöksen mukaisesti tässä selvityksessä tuloksien tarkastelu keskitettiin suurelta osin kunnallishallintoon, joihin kaikilla selvitykseen osallistuneilla organisaatioilla saatiin vertailukelpoiset vastausmäärät.

Kyselyn vastaukset kerättiin 22.03.-12.04.2023. Yhdelle organisaatiolle annettiin muutama päivä lisäaikaa kyselyyn vastaamiseen. Toisistaan erisältöiset työpajat toteutettiin 30.03.2023 ja 20.04.2023 Microsoft Teamsin välityksellä. Työpajoihin osallistui kaikista organisaatioista 1–3 henkilöä molemmille kerroille.

Kysely sisälsi viisi (5) taustakysymystä, 57 likert-asteikollista (täysin erimieltä – täysin samaa mieltä, viisiportainen asteikko) kysymystä sekä kolme avointa kysymystä. Asteikolliset kysymykset on jaettu viitekehityksen mukaisiin osa-alueisiin, joiden perusteella on laskettu osa-aluekohtaiset keskiarvot. Keskiarvojen ja hajontalukujen avulla kuvaillaan ja esitetään tutkimuksen kannalta olennaisten osa-alueiden ja muuttujien, jakaumaa ja vaihtelua. Kuvailevan analyysin lisäksi tuloksien analysoinnissa on hyödynnetty tilastollista analyysia tarkoituksena selvittää, löytyykö kuntien hallinnon tiedolla johtamisen nykytilalle selittäviä tekijöitä.

Tämän selvityksen tavoitteena on muodostaa yleiskuva kuntien tiedolla johtamisen tilasta satunnaisesti valittujen organisaatioiden tilanteen perusteella. Yksittäisten organisaatioiden keskinäinen vertailu on jätetty pois. Osallistuneiden organisaatioiden tuloksia tarkastellaan kuitenkin kuntaluokitelupohjaisesti.

Kehitysehdotuksia on nostettu kyselyaineiston lisäksi myös työpajoista, joissa osallistuvien organisaatioiden edustajat nostivat esiin omasta näkökulmastaan tärkeimpiä kehityskohteita. Kehittäisehdotuksia on lisäksi tarkasteltu ohjausryhmän ja kuntaliiton edustajien kanssa pidetyssä työpajassa.



VALTIOKONTTORIN JULKAISUJA | TIEDOLLA JOHTAMINEN 03/2023

Tiedolla johtamisen tila kunnissa

Kypsyystasoselvitys

Valtiokonttori

Julkaisija

ISSN-tunnus: 2489-4761 ISBN-tunnus: 978-951-53-3877-8

Sörnäisten rantatie 13, Helsinki | PL 14, 00054 VALTIOKONTTORI

Puh. 0295 50 2000, Faksi 0295 50 3333, www.valtiokonttori.fi