



# HALLINTO, VIESTINTÄ & JOHTAMINEN

**11. – 13.11.2020**

**HALLINNON JA KUNTA-  
TUTKIMUKSEN TIEDEPÄIVÄT**

**@FOCUSLOCALIS @HTSEURA #HKTP2020**



FOCUS  
LOCALIS



Hallinnon  
Tutkimuksen  
Seura

# ABSTRAKTIKIRJA

# Tervetuloa

Hallinnon Tutkimuksen Seura ry ja Focus Localis ry järjestävät yhteistyössä neljännet hallinnon ja kuntatutkimuksen tiedepäivät Vaasan yliopistossa 11.–13.11.2020 otsikolla *Hallinto, viestintä ja johtaminen*. Maailmanlaajuinen koronaviruspandemia on muuttanut myös tiedepäivien toteutustavan, ja kokoonnumme viestintää koskevien kysymysten äärelle etäyhteyksiä käyttäen.

Tiedepäivien ohjelmassa ja työryhmätyöskentelyssä tarkastelemme viestintään kytkeytyviä hallinnon ja johtamisen kysymyksiä sekä normaaliolojen että kriisiviestinnän näkökulmista. Keynote-puhujamme nostavat viestintäteeman kautta fokukseen julkishallinnon benchmark-analyysin, kuntalaisten deliberaation, kuntien elinvoiman, julkisten toimijoiden someviestinnän sekä vihapuheen. Paneelikeskustelussa taas ruoditaan kuntien onnistumista kriisiviestinnässä tämän historiallisen pandemiavuoden aikana.

Pääohjelman lisäksi tiedepäiviin kuuluvat perinteisesti väitöskirjatutkijoiden prekonferenssi sekä työryhmätyöskentely. Prekonferenssissa pohditaan tällä kertaa väitöskirjojen tieteenfilosofisia valintoja. Työryhmätyöskentely toteutetaan kaiken muun ohjelman tavoin etäyhteyksillä, mikä mahdollistaa paljon tavanomaista laajemman yleisön mielenkiintoisille alustuksille.

Lämpimästi tervetuloa etätiedepäiville!

*Hallinnon Tutkimuksen Seura ry, Focus Localis ry ja Vaasan yliopiston johtamisen akateeminen yksikkö*

## Tiedepäivien järjestelyt

Konferenssikoordinaattori: Laura Perttola, Vaasan yliopisto

Konferenssiavustaja ja abstraktikirjan taittaja: Inka Sipura, Vaasan yliopisto

## Suunnittelutyöryhmän jäsenet

Kirsi Lehto, Hallinnon Tutkimuksen Seura ry:n puheenjohtaja

Jenni Airaksinen, Focus Localis ry:n puheenjohtaja

Liina Tiainen

Antti Mäenpää

Sanna Tuurnas

Johanna Kalliokoski

Kaisu Sahamies

Liisa Jurmu

Hanna-Kaisa Perna

OHJELMA

# TORSTAI

## **10.00** Avaussanat

---

### **10.15-11.00** Christoph Demmke

---

#### **Benchmarking governments and public administrations – It's all about interpretation and communication**

Christoph Demmke is professor of public management at University of Vaasa. In his research, Demmke is currently focusing on evaluating the effectiveness of ethics policies and innovative approaches in the field. Demmke is also working on conceptualization of institutionalization of integrity policies in times of administrative renewal.

### **11.00-12.00** Paneeli

---

#### **Kuntien viestintä poikkeustilanteessa**

Vetäjänä Jenni Airaksinen Tampereen yliopistosta

##### Panelistit:

##### **Rinna Ikola-Norrbacka**

Asikkalan kunnanjohtaja, HTT, Suomen Kuntajohdajat ry:n varapuheenjohtaja

##### **Taru Kuosmanen**

Johtaja, sosiaali- ja terveystyö, Tampereen kaupunki

##### **Jari Seppälä**

Erityisasiantuntija, Suomen Kuntaliitto

##### **Marja Vettenranta**

Kunnanhallituksen puheenjohtaja, Laihian kunta

## **12.00–13.00** Lounastauko

---

### **13.00-14.00** Kim Strandberg & Thomas Karv

---

#### **Deliberating municipal mergers – the case of Mustasaari**

Kim Strandberg is professor at Åbo Akademi University Strandberg's research focuses on political communication and voting behavior on social media and online. In addition, he is interested in democracy research and citizens' dialogue.

Thomas Karv is project researcher at Åbo Akademi University. Karv's main research topics revolves around political attitudes, political cleavages and European integration. Karv defended his doctoral thesis in 2019, which was about public attitudes towards the European Union. Karv is, furthermore, also a member of the City Council and the City Board of Uusikaarlepyy

### **14.00–14.15** Gradupalkinnon voittajan julkistaminen

---

## **14.15–15.00** Tauko

---

## **15.00–17.00** Työryhmät

---

OHJELMA

# PERJANTAI

## 10.00 Työryhmät

### 11.00-12.00 Lounastauko

### 12.00-13.00 Pekka Sauri

#### **Viestintä ja kunnan elinvoima**

Pekka Sauri on tehnyt pitkän uran virkamiehenä ja poliitikkona. Hän toimi Helsingin yliopiston yhteiskunnallisen viestinnän työelämäprofessorina 31.10.2020 asti. Sauri on myös perustanut yrityksen, joka tarjoaa organisaatioille sosiaalisen median koulutuspalveluja.

### 13.00–14.00 Tanja Sihvonon

#### **Julkinen toimija sosiaalisessa mediassa**

Tanja Sihvonon on viestintätieteiden professori Vaasan yliopiston markkinoinnin ja viestinnän yksikössä. Sihvonon on erikoistunut digitaaliseen mediaan, internet-yhteisöjen tutkimukseen ja pelitutkimukseen. Hän on lisäksi kiinnostunut poliittisesta viestinnästä ja erilaisten teknologioiden merkityksestä viestintäympäristöille. Sihvonon julkaisee säännöllisesti niin media- kuin pelitutkimuksenkin aikakausjulkaisuissa ja kokoomateoksissa. Hän työskentelee myös useissa tieteellisissä seuroissa ja julkaisujen toimituskunnissa.

### 14.00-15.00 Reeta Pöyhtäri & Paula Haara

#### **Demokratia uhattuna? Vihapuhe kuntapolitiikassa.**

Reeta Pöyhtäri on tutkijatohtori Jyväskylän yliopiston kieli- ja viestintätieteiden laitoksella. Pöyhtäri on kiinnostunut julkisen keskustelun sananvapaudesta, monimuotoisuudesta sekä ihmisoikeuksista. Hänen tämänhetkinen tutkimuksensa käsittelee haasteita, joita digitaalisessa mediaympäristössä ilmenee.

Paula Haara on projektitutkija Tampereen yliopiston informaatioteknologian ja viestinnän tiedekunnassa. Haara on tutkija ja mediatutkimuksen tohtoriopiskelija. Hänen tutkimuksensa käsittelee valvontaa sekä datan ja teknologian kasvavaa roolia erityisesti ihmisten liikkuvuuden sääntelyssä. Haara työskentelee tällä hetkellä hankkeessa Banaali valvonta: Yksityisyysparadoksin syitä ja keinoja sen välttämiseen. Hänen aiempien tutkimustensa teemoina ovat olleet kriittinen medialukutaito, vihapuhe ja luottamus.

### 15.00 Loppusanat

ja kutsu vuoden 2021 tiedepäiville

# TYÖRYHMÄT

<b>TYÖPAJA 1: Konfliktien ratkaisu osana vastuullista henkilöstöjohtamista</b>	<b>7</b>
<b>TYÖRYHMÄ 2: The role of dialogue in regional development: Managing innovation activities</b>	<b>8</b>
1. EU's cross-border cooperation in perspective of place-based regional development	9
2. Utooppiset puhuntatavat alueiden johtamisessa ja innovaatiotyössä	9
3. Methodologies of transnational learning and local and regional development from below: Experiences of project LARS	10
4. Role of dialogue in implementing the new: Initial impressions on how to approach electric aviation in Kvarken region and involve the stakeholders	11
<b>TYÖRYHMÄ 3: Yhteiskehittämisen kahdet kasvot</b>	<b>12</b>
1. Yllätyksiä, epävarmuutta ja improvisointia: Yhteiskehittämisen kokemuksia Mun Tampere -osallistuvassa budjetoinnissa	13
3. Yhteiskehittämisen työkalut sosiaalisesti eristäytyneiden nuorten kanssa	14
4. What do we already know about local state-society relations?	15
5. Uudistuva johtajuus – systeeminen ymmärrys ja ratkaisukeskeinen työskentelyote	15
<b>TYÖRYHMÄ 4: Sote-organisaatiot muutosten ja uhkien pyörteissä – jännitteitä, kaaosta, hallintaa</b>	<b>17</b>
1. Sosiaali- ja terveyspalveluiden johtaminen uhka- ja väkivaltatilanteiden valossa	19
2. Asiakaslähtöisyyden haasteet terveydenhuollon palveluprosessien kehityksessä	19
3. Sosiaalisen hyljeksinnän merkitys työhyvinvointiin sosiaali- ja terveydenhuollossa	20
4. Integriteetin monet kasvot - valtionhallinnossa työskentelevien näkemyksiä hyvästä julkisessa tehtävässä toimimisesta ja hyvään toimintaan vaikuttavista tekijöistä	21
5. Mitä lisääntynyt etäasiointi on vaatinut johtamiselta psykiatrisessa erikoissairaanhoidossa koronaepidemian aikana?	22
6. Laajavastuisten hoitotyön asiantuntijoiden kokemuksia näyttöön perustuvasta toiminnasta	24
<b>TYÖRYHMÄ 5: Vastuullisuus, digitalisaatio ja tekoäly julkisessa hallinnossa</b>	<b>25</b>
1. Transparency in governmental algorithmic and other automatic decision-making: Ideational and conceptual tensions and shifts, their conditions and their consequences in Finland	26
2. Vastuullinen tekoäly julkisessa hallinnossa	27
3. Tutkimus digitaalisen toiminnan toteuttamista ja arviointia koskevista koordinaatiohaasteista Suomessa	27
4. Meaningful work and co-creation on digital platform – case: Long term care professionals	28
5. Tekoälyn hallinto – eettisen kehityksen ja käytön malli	29

**TYÖRYHMÄ 6: Hallinta ja johtaminen 2020-luvun kaupunkitutkimuksessa: missä mennään? 30**

1. Kaupunkiseutujen ja valtion väliset maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimukset – itsehallinnon ”järkevää delegointia” vai päätöksenteon ”pyhä liturgia ilman perusteluja”? 31
2. Kohti kestävästi turvallista tapahtumakaupunkia: skenaarioista suunnittelun suuntaviivoihin 31
3. Making strategic city planning work: Grasping the moment of opportunity in the critical juncture of the governance of Lahti 32
4. Innovation districts as strategic urban projects: The emergence of strategic spatial planning for urban innovation in Turku Science Park 33

**TYÖRYHMÄ 7: Lähiötutkimusta monitieteellisestä näkökulmasta 35**

1. Asukaslähtöisen suunnittelutiedon tuottaminen ja hyödyntäminen lähiöiden kehittämisessä – teoreettinen viitekehys 37
2. Tiedon yhteistuottamista lähiössä: Kokemuksia osallistuvasta budjetoinnista ja lähiön yhteissuunnittelusta 37
3. Sosiaalisen pääoman verkostot asuinalueiden kehittämisen reunaehtoina 38
4. Community Urban Planning Labit (CUPL) asukasosallistumisen ja innovaatioiden lähteenä asuinalueiden kehittämisessä 39

## TYÖPAJA 1: Konfliktien ratkaisu osana vastuullista henkilöstöjohtamista

Torstaina 15.00-17.00

Työpajan vetäjät:

Jenni Kantola, Elina Kaunismäki & Kirsi Lehto  
*Vaasan yliopisto*

Viime vuosina keskustelu työyhteisöjen ristiriidoista ja niiden kuormittavuudesta niin yksilölle kuin koko yhteisölle on noussut tapetille julkisessa keskustelussa ja tieteellisessä tutkimuksessa. Siitä huolimatta, että työhyvinvointi on yksi henkilöstöjohtamisen keskeisimmistä alueista, keskustelu HR:n roolista ja keinoista konfliktien hallinnassa on ollut vähäistä. HR:n onkin kaivattu ottavan suurempaa roolia konfliktien ratkaisussa ja toimivan vahvemmin ”palojen sammuttajana” (Buyens & De Vos, 2001). Työpajassa keskustellaan konfliktien hallinnasta ja erityisesti erilaisista ratkaisuista henkilöstöjohtamisen näkökulmasta. Miten konflikteihin voi puuttua ja kenen niihin tulisi puuttua? Miten henkilöstöä voi tukea konfliktien ratkaisussa? Mikä on HR:n rooli konfliktien ratkaisussa? Minkälaisia menettelyitä eri organisaatioissa käytetään?

Konflikteissa juuri aikainen puuttuminen on avainasemassa, sillä pitkittyneet konfliktit aiheuttavat poissaoloja, sairastumisia ja työpaikan vaihtamisia ja jättävät käsittelemättöminä jälkensä koko työyhteisöön ja organisaatioon. Konfliktit ovat myös väistämättömiä ja nykytutkimus näkee konfliktit jopa hyvinä ja niiden ratkaisun tärkeinä oppimiskokemuksina työyhteisöissä.

Työpaja on yhteisöllinen ja osallistava.

## TYÖRYHMÄ 2: The role of dialogue in regional development: Managing innovation activities

The chair of the working group:

Antti Mäenpää  
*Vaasan yliopisto*

This group is bilingual!

Dialogue is an important aspect of regional development and may seriously alter the course of regions, when applied accordingly. Whether it is city development, or the voice of rural residents, dialogue is a way to exchange ideas and formulate a plan, where people become part of the development process. This may relate to innovation activities and network building, or simply help in developing the local neighbourhood. It is therefore important to study the means how one could participate various actors and make an ongoing dialogue, which acts as means for a change and innovative solutions.

On Thursday 15.00-17.00

- 1. Paula Tulppo:** EU's cross-border cooperation in perspective of place-based regional development
- 2. Mikko Karhu:** Utooppiset puhuntatavat alueiden johtamisessa ja innovaatiotyössä
- 3. Seija Virkkala:** Methodologies of transnational learning and local and regional development from below: Experiences of project LARS
- 4. Antti Mäenpää:** Role of dialogue in implementing the new: Initial impressions on how to approach electric aviation in Kvarken region and involve the stakeholders



## 1. EU's cross-border cooperation in perspective of place-based regional development

Paula Tulppo  
*University of Lapland*

Notions of "development" are socially determined by particular social groups and/or interests in specific places and time periods, and so are also the aims how to influence it. Place-based approach has been called as a new paradigm of regional development, and in the 21st century place-based approach has become normative guideline in regional development. In place-based regional development the aim is to recognise local challenge and strengths, and regions are developed in a cross-management manner with local institutions, actors, companies and inhabitants. The idea is that local actors know the local conditions the best. Similarly, in current European cohesion policy place-based regional development is the main stream approach.

Cross-border cooperation seeks to develop joint projects between communities on either side of the border through economic, environmental, cultural, infrastructural or other approaches, usually with the aim of some local/regional development. In the EU one tool for cross-border cooperation is cross-border cooperation programme Interreg A, which supports cooperation between regions from at least two member states lying directly on the borders or adjacent to them. During the current programme period there are approximately 60 regional Interreg A programmes in the EU area, using projects as operational instruments.

What does the EU's cross-border cooperation look like from the place-based, bottom-up perspective in local level? Furthermore, what kind of dialogue there can be recognised between the aims of the EU's cross-border cooperation and the actualisation of Interreg programmes and their projects in the regions? These aspects will be analysed in the presentation. Research material consists of book chapters and scientific journals.

## 2. Utooppiset puhuntatavat alueiden johtamisessa ja innovaatiotyössä

Mikko Karhu  
*Vaasan yliopisto*

Alueiden nykytilasta ja tulevaisuudesta on alettu puhumaan kirjavilla ilmaisuilla johtuen muun muassa aluekehittäjien monipuolistumisesta, julkisuushakuisuudesta ja pyrkimyksestä erottua edukseen. Kirjava puhesolina jättää jälkeensä arvoituksellisuutta, koska kaikenlainen mielikuvia välittävä puhunta niin alueiden paremmasta kuin huonommasta tulevaisuudesta kumpuaa kunkin toimijan luotettavuusongelmia sisältävistä arvonäkökulmista. Nykyisyyttä ja tulevaa koskeva puhunta on aina utooppista sisältäessään arvottavan kannoton nykytilaan ja tulevaisuuteen, joissa niistä välitetään mielikuvaa paikkoina, jota ne eivät ole, eivätkä välttämättä tule olemaan.

Aluekehittämisen kirjavassa puhesolinassa kuuleekin niin sanottuja utooppisia puhuntatapoja. Nämä puhuntatavat ovat tunnistettavissa aluekehittäjien kielenkäyttötavoista ja voidaan erotella toisistaan muun muassa nykyhetkestä ja tulevaisuudesta välittämänsä mielikuvan luonteen mukaan. Alueiden kehittämisestä puhutaan esimerkiksi raakarealistisesti, muutosmyönteisesti ja ehdottomuusvimmaisesti. Raakarealistinen puhunta välittää alueesta mielikuvaa mekaanisena laitteena, jonka kehittämiseen voidaan suhtautua koneen korjaamisena, jolloin ihmistoimijoiden tunteellisuus unohdetaan rinnastamalla heidätkin vain osaksi korjattavan laitteen mekanismeja. Muutosmyönteinen puhunta sanailee alueen toivotusta muutoksesta kuin sen toteuttaminen olisi yksinkertaista vähätellen muutoksen esteitä sekä liioitellen positiivisia ja pienenellen negatiivisia seurauksia. Ehdottomuusvimmaisessa puhunnassa uskotellaan, että alueilla on vain yksi ja oikea vaihtoehto kuin muita vaihtoehtoja ei olisi tai niistä jokainen olisi huono.

Näiden puhuntatapojen hyödyntämiseen aluekehittämisessä kuten johtamisen ja innovaatioiden välineenä tulee suhtautua vakavasti, johtamisen ja innovoinnin perustuessa kielellä käytävään vuorovaikutukseen, jossa mielipiteisiin pyritään vaikuttamaan. Utooppisia puhuntatapoja käytetään yhtäaikaisesti ja niistä kukin sopii tiettyyn tilanteeseen paremmin kuin toisiin. Raakarealistisella puhunnalla estetään liikaa tunteisiin perustuvia päätöksiä muistuttamalla, että alueet ovat riippuvuussuhteisiin perustuvia ja resursseiltaan rajallisia kokonaisuuksia, joiden kehittämistä tulee toisinaan ajatella koneen korjaamisena. Muutosmyönteinen puhunta esittää alueen rohkeana uudistujana, mikä auttaa houkuttelemaan uusia yrityksiä, vaikka tosiasia ei ole aluetta, joka suhtautuisi muutokseen pelkästään positiivisesti. Valintatilanteen harhaanjohtavasti esittävistä ehdottomuusvimmaisesta puhunnasta on hyötyä alueiden toimijoiden sitoutuessa tietyn valitun tavoitteen toteuttamiseen, jolloin sivuutettujen vaihtoehtojen perään haikailu vain heikentää yhteisrintamaa.

### **3. Methodologies of transnational learning and local and regional development from below: Experiences of project LARS**

Seija Virkkala  
*University of Vaasa*

Transnational learning has often been referred to as globalization, which is seen as flows of material, capital, human beings (migration), know-how and information. The paper will introduce different types of transnational learning. The first is related to what we refer to as 'hard globalization', which consists of learning best practices from hegemonic powers. New Public Management is an example of this form of learning, which aims to modernization and productivity of public sector. The second form of transnational learning occurs in the context of global communities and institutions, for instance, the global community of World Heritage (UNESCO) is based on a vision of cultural heritage of the globe, which should be protected, and different regions are the actors in the community. Third form is EU-platforms with different experimentalist governance, defined as multi-level governance. This form emphasis the learning from differences between regions. European smart specialisation (S3) platform in which the regions can participate is one example of this.

The paper is based on the idea of learning between equals, and it introduces bottom-up approaches, theories and methods of transnational learning which have been developed at regional studies of University of Vaasa during last 15 years, and tested in many projects. The paper presents an example from project LARS (Learning among regions on smart specialisation) in which the stakeholders in the partner regions in Lithuania, Latvia, Finland, Sweden, Norway and Germany have identified and analysed their development challenges and good practices based on so called learning history method. In the project, the development challenges and good practices have been matched and each partner has chosen a good practice of connectivity (between quadruple helix actors). The relevant regional stakeholders have benchmarked the selected good practices in many regional focus group meetings and in these meetings and discussions they have found some elements of the practices which can be translated in their own contexts and implemented as pilot.

#### References

LARS (Learning among regions on smart specialisation) project. <https://www.lars-project.eu/>

Mariussen, Å. & Virkkala, S. (2013). Methodologies and methods of transnational learning. In Mariussen and Virkkala (eds.): *Learning Transnational Learning*, Routledge Studies in Human Geography, 155-195. Abingdon: Routledge.

Sabel, C. & Zeitlin, J. eds. (2010). *Experimental governance in the European Union: Towards a new architecture*. Oxford: Oxford university press.

#### **4. Role of dialogue in implementing the new: Initial impressions on how to approach electric aviation in Kvarken region and involve the stakeholders**

Antti Mäenpää  
*University of Vaasa*

How to use new technologies in regional development and begin the process of integrating them to our everyday life? This is a question which we are working on in Interreg Bothnia Atlantica project called FAIR (Finding innovations to accelerate implementation of electric regional aviation). The project is looking at how electric regional aviation can become a reality in Kvarken region. How to commercialise it and how to integrate it to existing activities. What will change?

Potentially many things, since air taxi services are being designed to operate in Paris already on 2024. Flying transportation methods and more customisable air travel will make new places and cities more accessible and offer new opportunities for tourism and several other industries. And all this with almost zero emissions. One also has to see airports in a new way, as electric aviation offers a possibility (through lower fuel and operating costs) to fly smaller planes with shorter, more frequent flights instead of flying with big planes occasionally. Air travel starts to remind taxi services instead of busses, so to speak.

Integration of electric aviation is indeed challenging and without the help of regional stakeholders and external experts it would be impossible to see from several points of view. One also has to consider cross-border cooperation and mutual development goals, which are driving the change onwards. Ongoing and active dialogue is the only way to look into the various steps in order to change the future of aviation in Kvarken region. But how one does approach it?

In the presentation we go through the project and the concept of electric aviation briefly and present the ongoing process in reaching for potential stakeholders and looking for views concerning the implementation. A survey is presented with some initial impressions and hopefully some initial discoveries as well.

## TYÖRYHMÄ 3: Yhteiskehittämisen kahdet kasvot

Työryhmän vetäjät:

Harri Jalonen, Hanna-Kaisa Pernaa & Pirkko Vartiainen  
*Vaasan yliopisto*

Erilaisten yhteiskehittämisen (co-creation) muotojen suosio on kasvanut viime vuosina. Syitä on monia, mutta varsin yleisesti julkisten palvelujen yhteiskehittämistä perustellaan kansalaisten tarpeiden huomioimisella, kansalaisten osallistamisella, resurssien tehokkaalla hyödyntämisellä, uusilla ja luovilla ideoilla sekä palvelujen yleisellä hyväksyttävyydellä. Yhteiskehittämistä on toteutettu muun muassa palvelumuotoilun, asukas- ja asiakasfoorumien, kansalaisraatien, innovaatioleirien, nopeiden kokeilujen ja osallistuvan budjetoinnin avulla. Yhteiskehittämisen kohteet vaihtelevat ja menetelmät kehittyvät, mutta niitä yhdistävänä tekijänä voidaan nähdä yhtäältä tarve irrottautua sovinnaisista ratkaisuista ja toisaalta pyrkimys vaihtoehtoja tuottavaan ajatteluun. Yhteiskehittämistä on ohjannut usko siihen, että julkisista palveluista tulee parempia, kun niiden kehittämisessä kuullaan myös käyttäjien mielipiteitä. Kansalaisten kokemustiedon hyödyntämisen ohella yhteiskehittämällä on pyritty vahvistamaan kansalaisten osallisuuden kokemuksia ja julkisyhteisöjen yhteistyön kulttuuria.

Yhteiskehittämisessä voidaan myös epäonnistua. Tutkimuksissa on todettu, että kansalaisten roolin tarkoituksellinen kasvattaminen merkitsee samalla julkishallinnon vastuun tietoista vähentämistä yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisemisessa tavalla, joka nakertaa julkishallinnon legitimitettä laajemminkin. Lisäksi on arveltu, että kansalaisten osallistaminen voi johtaa julkishallinnon tilintekovelvollisuuden häpärtymiseen vahingossa. Ongelmana on pidetty myös sitä, että yhteiskehittäminen voi synnyttää tehottomuutta transaktiokustannusten nousun muodossa. Kritiikkiä on esitetty myös siitä, että osallistaminen voi heikentää demokratiaa, sillä osallistumisaktiivisuuden tiedetään olevan vinoutunutta 'hyväosaisten' eduksi. Yhteiskehittämisen seurauksena voikin olla paradoksaalisesti kansanvallan vahvistumisen sijaan eriarvoisuuden lisääntymistä. Yhteiskehittäminen voikin pahimmillaan osoittautua eräänlaiseksi yhteiskunnalliseksi Pandoran lippaaksi, jonka avaaminen tuottaa ikäviä ja vaikeasti peruttavia yllätyksiä.

Torstaina 15.00-17.00

- 1. Pauliina Lehtonen & Jari Mäkäläinen:** Yllätyksiä, epävarmuutta ja improvisointia: Yhteiskehittämisen kokemuksia Mun Tampere -osallistuvassa budjetoinnissa
- 2. Jessica Nygård:** Yhteiskehittämisen luonne – Tarkastelussa heikossa asemassa olevien asiakasryhmien palvelut
- 3. Hanna Kirjavainen & Ville Nieminen:** Yhteiskehittämisen työkalut sosiaalisesti eristäytyneiden nuorten kanssa
- 4. Linnéa Henriksson:** What do we already know about local state-society relations?
- 5. Helena Kuusisto-Ek:** Uudistuva johtajuus – systeeminen ymmärrys ja ratkaisukeskeinen työskentelyote

## **1. Yllätyksiä, epävarmuutta ja improvisointia: Yhteiskehittämisen kokemuksia Mun Tampere -osallistuvassa budjetoinnissa**

Pauliina Lehtonen<sup>1</sup> & Jari Mäkäläinen<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Tampereen yliopisto, <sup>2</sup>Tampereen kaupunki

Kansalaisosallistumisen käytäntöjen kehittäminen ja julkisen päätöksenteon avaaminen ovat olleet keskeisiä teemoja julkishallinnon kontekstissa jo pitkään. Halua avata kansalaisille pääsy vaikuttaa heille keskeisten asioiden käsittelyyn julkishallinnossa on motivoinut ymmärrys siitä, että kansalaislähtöisen tiedon on nähty monipuolistavan hallinnon käytettävissä olevaa tietoa. Osallistumiseen liittyvissä keskusteluissa on viime vuosina yleistynyt puhe palvelujen yhteiskehittämisestä, millä viitataan kansalaisten aiempaa suurempaan rooliin palvelujen ja elinympäristöjen kehittämisessä. Yhteiskehittämisen ideassa kansalaiset nähdään verrattain passiivisten kuluttaja- tai asiakasroolien sijaan aktiivisina toimijoina, joilla on julkishallinnon toiminnan kannalta merkityksellistä tietoa. Yhteiskehittäminen tuo saman pöydän ääreen kehittämiskumppaneina erilaisia toimijoita, kuten viranhaltijoita, asukkaita, yrittäjiä ja yhdistyksiä.

Tarkastelemme esityksessämme yhteiskehittämisen prosessia Tampereen ensimmäisessä koko kaupungin osallistuvassa budjetoinnissa. Mun Tampere -osallistuvan budjetoinnin hanke käynnistyi suunnitteluvaiheen jälkeen keväällä 2020 asukasideoiden keräämisellä, eteni ideoiden esitarkastusvaiheesta syksyllä asukastyöpajoihin, joissa ideoista muokattiin täsmällisempiä toteutussuunnitelmia. Nyt käynnissä olevasta kustannusarviovaiheesta suunnitelmat etenevät marraskuussa 2020 järjestettävään äänestykseen, minkä pohjalta asukkaiden valitsemat suosituimmat suunnitelmat toteutetaan vuonna 2021.

Osallistuvan budjetoinnin prosessi nostaa esiin erilaisia yhteiskehittämisen suunnittelun ja toteutuksen kysymyksiä ja haasteita. Prosessissa kohdatut yllätykset lähtien maailmanlaajuisen pandemian aiheuttamista poikkeusoloista osallistuvan budjetoinnin määrärahan äkilliseen pienenemiseen, tai epävarmuus siitä, innostuvatko asukkaat lähettämään ideoita tai saadaanko viranhaltijat sitoutettua aikataulun mukaisesti ideoiden esitarkastukseen ja kustannusarviointiin osoittavat yhteiskehittämisen kannalta kriittisiä kohtia; miten toimitaan uuden äärellä, millaisia valintoja tehdään ja miten toimintastrategiaa muutetaan hetkessä. Avaamme esityksessämme käynnissä olevan kehittämishankkeen pohjalta yhteiskehittämisen suunnittelun ja toteutuksen ennakoimattomuuden problematiikkaa.

## **2. Yhteiskehittämisen luonne – Tarkastelussa heikossa asemassa olevien asiakasryhmien palvelut**

Jessica Nygård

*Vaasan yliopisto*

Yhteiskehittämisestä (co-creation) on tullut suosittu aihe nykyisessä julkishallinnon tutkimuksessa. Yhteiskehittämisen on todettu olevan hyvä keino ratkaista havaittuja haasteita, parantaa palveluita ja kehittää uusia innovaatioita. Se nähdään myös hyvänä menetelmänä tuottaa palveluja kompleksisessa ympäristössä, kuten sosiaali- ja terveydenhuollossa. Erilaisia yhteiskehittämisen muotoja on esimerkiksi palvelumuotoilu, kansalaisraadit ja osallistuva budjetointi. Palvelunkäyttäjät nähdään arvokkaina kokemusasiantuntijoina palveluiden toimivuuden arviointiin ja ideoiden luomiseen, sillä heillä on omakohtaista kokemusta palveluiden välittämistä vaikutuksista. Yhteiskehittämisellä voi nähdä olevan positiivisia vaikutuksia myös palvelunkäyttäjien lisäen muun muassa heidän itsetuntoaan ja kokemustaan omasta merkityksellisyydestä.

Yhteiskehittäminen on saanut myös kritiikkiä osakseen. Yhtenä iso haasteena voi nähdä olevan osallistumisen aktiivisuuden vinoutuneisuus aktiivisten ja hyväosaisten kansalaisten eduksi. Hyvä ajatus monipuolisesta

edustavuudesta ja ideoiden monimuotoisuudesta voikin kääntyä itseään vastaan ja aiheuttaa lisääntyntä eriarvoisuutta. Haaste koskettaa erityisesti heikossa asemassa olevia kansalaisia, kuten päihde- ja mielenterveysongelmista kärsiviä. Näiden asiakasryhmien osallisuuden toteutuminen on usein puutteellista eri syistä johtuen. Lisäksi mielenterveys- ja päihdetyön organisaatiot ovat usein hierarkisia ja joustamattomia, mikä on alkujaankin haaste osallistavien menetelmien toteutumiselle.

Perehdyn väitöskirjassani yhteiskehittämisen menetelmiin heikossa asemassa olevien palvelunkäyttäjien kohdalla. Tavoitteena on ilmiön laadullinen ymmärtäminen niin, että pystytään tunnistamaan yhteiskehittämisen luonnetta ja mahdollisia seurauksia näiden palvelunkäyttäjien palveluissa. Mielenkiinnon kohteina on, millaisia tavoitteita yhteiskehittämisen eri menetelmillä on, millaisia mahdollisuuksia ja rajoituksia niillä on eri tilanteissa, nouseeko niiden myötä jotain uutta tai odottamatonta ja millaisia tahattomia tai kielteisiä seurauksia niiden kautta saattaa ilmetä. Heikossa asemassa olevat palvelunkäyttäjät ovat olleet haaste nykyiselle tutkimukselle, sillä heitä on ollut vaikea muun muassa tavoittaa tai motivoida osallistumaan. Tutkimuksessani ollaan kiinnostuneita myös asiakasnäkökulmasta, joka on tutkimuksessa jäänyt vähemmälle huomiolle. Kiinnostavaa on se, mikä on palvelunkäyttäjien (niin kutsuttujen experts-by-experience) kokemus ja näkemys yhteiskehittämisestä. Yhteiskehittämiseen näyttää muutenkin olevan paljon näkökulmia hallinnon tasolta ja kiinnostavaa onkin tietää, minkälaisia kokemuksia palvelunkäyttäjillä on. Ymmärtämällä ja tunnistamalla yhteiskehittämisen luonnetta heikossa asemassa olevien palvelunkäyttäjien kohdalla, antaa se mahdollisuuden innovatiivisten yhteiskehittämismenetelmien tunnistamiselle ja strategisen lähestymistavan löytämiselle.

### **3. Yhteiskehittämisen työkalut sosiaalisesti eristäytyneiden nuorten kanssa**

Hanna Kirjavainen<sup>1</sup> & Ville Nieminen<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Turun ammattikorkeakoulu, <sup>2</sup>Suomen Kuntaliitto

Sosiaalinen eristäytyminen (social withdrawal) on yleistynyt nuorten keskuudessa ympäri maailmaa. Suuri osa nuorista jää eri syistä koulutuksen ja työelämän ulkopuolelle, elämän keskittyessä kotiin ja päivien kuluessa esimerkiksi tietokonepelejä pelaten sekä netissä surffaten. Jopa kaupassa käyminen saattaa olla hankalaa tai mahdotonta. Sosiaalista eristäytymistä on kuvattu pitkäaikaiseksi yksinäisyyteen tähtääväksi toiminnaksi, jossa aktiivisesti vältellään suhteita toisiin ihmisiin etenkin reaali maailmassa. Ilmiö on monimutkainen yhdistelmä sosiaalisia ja psykologisia ongelmia, johon myös yhteiskunnalla on oma vaikutuksensa (Bowker, Rubin & Coplan 2016). Eristäytyminen linkittyy NEET-problematiikkaan. Työelämän ja koulutuksen ulkopuoliset ovat muita yksinäisempiä, mutta toisaalta osa eristäytyneistä nuorista saattaa olla esimerkiksi kirjoilla oppilaitoksessa tai jopa käydä töissä (Välimäki 2019).

Sosiaalisesti eristäytyneiden nuorten tutkiminen on vaikeaa, koska he eivät hakeudu palveluiden piiriin, eikä heitä juurikaan näy esimerkiksi kaupungilla. Osa asuu vanhempiensa luona, jolloin he eivät välttämättä hae etuuksia. Yksi mahdollisuus tavoittaa näitä nuoria ja kuulla heidän ääntään on sosiaalinen media sekä erilaiset pelikanavat. Ei ole liioittelua sanoa, että monet niistä ilmiöistä, joista sosiologit ovat kiinnostuneita, tapahtuu nykyään some-alustoilla. Nettiin on syntynyt alakulttuureita, jotka saattavat näyttäytyä perinteisen valtajärjestelmän näkökulmasta vierailta ja joskus myös pelottavilta. Esimerkiksi Ylilauta-keskustelupalstan Hikikomerona on käytetty tiedonlähteenä (Haasio 2016 ja 2017, Husu & Välimäki 2017).

On selvää, että palvelujärjestelmä ei pysty vastamaan sosiaalisesti eristäytyneiden nuorten tarpeisiin. On tärkeä oppia ymmärtämään paremmin heidän tilanteitaan ja siihen johtaneita syitä sekä kuulla eristäytyneiden nuorten ajatuksia siitä, mikä heitä voisi auttaa ja miten heidän hyvinvointiaan voitaisiin tukea myös ehkäisten ongelmien syntymistä. Kuntien palvelujen toteuttamisen ja kehittämisen tueksi yhteiskehittäminen tarjoaa

viranhaltijoille ja luottamushenkilöille selvempää kuvaa vaikeasti tavoitettavan ja paljon kustannuksia tuottavan kohderyhmän arjesta. Lisäksi osallistuminen ja kuunteleminen itsessään voivat olla kohderyhmälle elämän suuntaa muuttavia kokemuksia ja siten itsessään jo tärkeitä.

#### **4. What do we already know about local state-society relations?**

Linnéa Henriksson  
*Åbo Academi*

Local governments and civil society organizations in Europe are connected through a wide variety of networks. By network we here refer to institutionalized interactions between local government and individual and collective or corporate societal actors. Three particular types of networks in Finland are youth councils, councils on disability and elderly committees. Even though these kinds of networks exist in many European countries, voluntarily in some countries and mandatory by law in other, very little is known about their actual operations and functions. It can be assumed that the function of networks is foremost to provide an arena where it can act as a voice for citizens' values and interests towards public decision-makers (Hirschman 1970). On the other hand, participation can also result in instances of non-participation and tokenism (Arnstein 1969). Hence, the actual role performed by different kind of networks in terms of participation and influence could be expected to differ substantially.

This paper / presentation will present the theoretical background and empirical knowledge on these three networks. The networks are surveyed during autumn 2020, both in Finland and other European countries, as a part of the project Local State Society Relations. The first book from the project was published 2020 (Teles et al., 2020).

#### References:

- Arnstein, S. R. (1969), 'A Ladder of Citizen Participation', *Journal of the American Institute of Planners*, 35, 4, 216-224.
- Hirschman, A. O. (1970), *Exit, voice, and loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Teles, F., Gendźwiłł, A., Stănuș, C. & Heinelt, H. (Eds.) (2020): *Close Ties in European Local Governance. Linking Local State and Society*, London: Palgrave Macmillan.

#### **5. Uudistuva johtajuus – systeeminen ymmärrys ja ratkaisukeskeinen työskentelyote**

Helena Kuusisto-Ek  
*Metropolia Ammattikorkeakoulu*

Metropolia Ammattikorkeakoulussa on toteutettu Opetushallituksen rahoittamat Uudistuva johtajuus- systeeminen ymmärrys ja ratkaisukeskeinen työskentelyote -valmennukset vuosina 2018-2020 ja seuraava valmennus käynnistyy vuonna 2021 yhteistyössä Tampereen ammattikorkeakoulun kanssa. Osallistujina valmennuksissa ovat olleet perusasteen ja lukioiden rehtorit. Keskeisenä tavoitteena on ollut tuoda koulujen johtamiseen uusia työskentelymetodeja muutosten keskellä toimiviin kouluihin. Ensi vuonna käynnistyvässä

valmennuksessa perehdytään erityisesti systeemiseen toimintakulttuurin uudistamiseen oppilaitoskontekstissa.

Uudenlaisen johtamisvalmennuksien taustalla on johtamismaiseman muutos kompleksiseksi ja moniulotteiseksi, joka edellyttää uusia ajattelutapoja ja työkaluja myös rehtorien työhön. Monet johtamiseen liittyvät kysymykset ovat ns. pirullisia ongelmia, joihin on vaikeaa löytää vastauksia perinteisin menetelmin. Systeeminen ja kompleksinen johtajuusajattelu on uutta ja siihen näillä valmennuksilla on pyritty tuomaan ratkaisuvaihtoehtoja. Johtamisvalmennukset on rakennettu niin, että kussakin moduulissa johtamiseen liittyviä teemoja käsitellään ensiksi perinteisiin johtamisen viitekehyksiin nojautuen ja sen jälkeen samoja kysymyksiä tarkastellaan systeemisen organisaatiokonstellaation avulla. Menetelmää voidaan käyttää sekä fyysisessä tilassa (spatiaalinen työskentely) että verkossa (online työskentely) ja olemme toteuttaneet molempia työtapoja. Johtamisvalmennuksen teemoina ovat olleet uudet näkökulmat oppilaitoksen johtamiseen, muutosjohtaminen oppilaitoksissa, ratkaisukeskeisyys oppilaitoksen johtamisessa ja teemaan liittyvä kansainvälinen seminaari. Tänä syksynä järjestämme kansainvälisen seminaarin teemasta How to read systems?, jota vetää professori Georg Muller-Christ Bremenin Yliopistosta.

Osallistujapalautteen mukaan systeeminen tarkastelu auttaa hahmottamaan ilmiöiden ja asioiden välisiä suhteita tavalla, joka antaa johtamistyölle runsaasti uusia näköaloja, mutta samalla haastaa voimakkaasti perinteistä johtamisajattelua. Osallistujien mukaan työskentelytapa auttaa usein pääsemään ongelmien juurisyihin (root causes), joka tukee myös kestäväen johtamisen kehittämistä antaessaan ratkaisuja pitkäkestoisiin haasteisiin työyhteisöissä. Menetelmä sopii erityisesti muutosjohtamiseen ja toimintakulttuurin uudistamiseen, joissa organisaation dynamiikan ymmärtäminen tuottaa uusia oivalluksia. Systeeminen organisaatiokonstellaatio on Suomessa suhteellisen tuntematon työskentelymuoto, vaikka siitä on runsaasti tutkimustietoa. Menetelmän laajentaminen muihinkin työyhteisöihin edellyttäisi työskentelytapaan liittyvää koulutusta ja akkreditoitujen systeemityöskentelyn fasilitaattoreiden lisäämistä työyhteisöissä. Tavoitteena on myöhemmin käynnistää tutkimusteema tämän työskentelytavan hyödyistä johtamisen kehittämisessä, johon etsimme yhteistyökumppaneita.



## TYÖRYHMÄ 4: Sote-organisaatiot muutosten ja uhkien pyörteissä – jännitteitä, kaaosta, hallintaa

Työryhmän vetäjät:

Nina Lunkka & Sanna Laulainen  
*Itä-Suomen yliopisto*

Suomalainen sosiaali- ja terveydenhuolto on muutoksessa, median uutisoinnin perusteella jopa uhattuna ja kriisissä. Erilaiset rakenteelliset ja toiminnalliset uudistusvaateet ja -paineet edellyttävät sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioilta ja toimijoilta, myös asiakkailta, muutos- ja uudistumiskyvykkyyttä. Samalla sote-organisaatioiden uudistumista vaikeuttavat sosiaali- ja terveydenhuollossa ilmenevät sosio-kulttuuriset ja institutionaaliset elementit ja voimat, jotka yhtäältä edistävät palvelujen ennakoitavuutta ja luotettavuutta, mutta toisaalta suosivat pikemminkin pysyvyyttä kuin muutosta. Lisäksi sote-organisaatioiden toimintaa ja uudistumista haastavat erilaiset uhat ja kriisit, kuten COVID-19 epidemia on viime aikoina osoittanut. Kaikki tämä edellyttää sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioilta ja toimijoilta innovatiivista, rajat ylittävää, ymmärtävää ja kokeilevaa lähestymistapaa suhteessa uudistumiseen ja muutokseen sekä erilaisiin uhkiin ja kriiseihin.

Työryhmä kokoaa yhteen sekä uudistuvasta ja muuttuvasta että erilaisia uhkia kohtaavasta sote-alasta kiinnostuneita tutkijoita ja ammattilaisia pohtimaan sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioihin ja johtamiseen liittyviä ajankohtaisia kysymyksiä. Työryhmään toivotaan sekä tutkimukseen perustuvia että käytännön toimijoiden (sote-ammattilaisten, päättäjien ja kehittäjien) uudenlaisia, urauurtavia ja kriittisiä avauksia, joissa havainnollistetaan, analysoidaan tai puretaan sote-organisaatioita muutosten tai uhkien pyörteissä. Esitykset voivat tarkastella muuttuvaa sote-alaa esimerkiksi integraation, digitalisaation, asiakaslähtöisyyden, viestinnän tai yhteistoiminnallisuuden näkökulmasta taikka esitellä sote-organisaatioita ja niiden johtamista ajankohtaisissa kriisitilanteissa. Esitykset voivat myös pureutua sote-alan organisaatiomuutoksiin, muutosprosesseihin tai uhkatilanteisiin uudenlaisten tai vähän hyödynnettyjen näkökulmien, teorioiden tai käsitteellistysten kautta. Lisäksi työryhmään toivotaan eri tieteenalojen, tutkimusperinteiden ja metodologisten asetelmien rajoja ylittäviä avauksia. Tavoitteena on luoda muuttuvasta ja uhkia kohtaavasta sote-alasta kiinnostuneille tutkijoille ja ammattilaisille keskustelufoorumi, jossa he voivat esitellä, koetella ja reflektoida näkökulmiaan ja innovatiivisia ratkaisujaan sekä niiden onnistumisia ja karikoita.

Torstaina 15:00-17:00

- 1. Johanna Liljeroos-Cork & Sirpa Virta:** Sosiaali- ja terveyspalveluiden johtaminen uhka- ja väkivaltilanteiden valossa
- 2. Outi Merilahti:** Asiakaslähtöisyyden haasteet terveydenhuollon palveluprosessien kehityksessä
- 3. Sirpa Manninen:** Sosiaalisen hyljeksinnän merkitys työhyvinvointiin sosiaali- ja terveydenhuollossa
- 4. Pia Viklund:** Integriteetin monet kasvot - valtionhallinnossa työskentelevien näkemyksiä hyvästä julkisessa tehtävässä toimimisesta ja hyvään toimintaan vaikuttavista tekijöistä

Perjantai 9:30-10:30

**5. Elina Laukka, Outi Kanste, Kia Gluschkoff, Anu Kaihlanen, Jaana Suvisaari, Jukka Kärkkäinen, Helena Vormo, Tarja Heponiemi:** Mitä lisääntynyt etäasiointi on vaatinut johtamiselta psykiatrisessa erikoissairaanhoidossa koronaepidemian aikana?

**6. Ylimäki Saija, Anne Oikarinen, Maria Kääriäinen, Arja Holopainen, Ashlee Oikarainen, Tarja Pölkki, Merja Meriläinen, Pirjo Lukkarila, Minna TaamUkkonen & Anna-Maria Tuomikoski:** Laajavastuisten hoitotyön asiantuntijoiden kokemuksia näyttöön perustuvasta toiminnasta

## 1. Sosiaali- ja terveyspalveluiden johtaminen uhka- ja väkivaltatilanteiden valossa

Johanna Liljeroos-Cork & Sirpa Virta  
*Tampereen yliopisto*

Kuntien työntekijöiden kokemat uhkaavat ja usein väkivaltaiset tilanteet ovat lisääntyneet viime vuosien aikana kuntien palvelutuotannossa etenkin terveydenhuollon ja sosiaalihuollon aloilla monien tutkimusten mukaan. Lisäksi uhka- ja väkivaltatilanteiden on koettu muuttuneen yhä arvaamattommaksi ja vaikeammin ennakoitaviksi erityisesti terveyspalveluissa. Sosiaali- ja terveyshuollon alojen turvallisuustilanne ja toimintaympäristö on viimeisen vuosikymmenen aikana muuttunut. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan millaisia uhka- ja väkivaltatilanteita sosiaali- ja terveyspalveluissa kohdataan ja millaisia hallintamalleja niiden selvittämiseksi sosiaali- ja terveysalan organisaatioissa on olemassa.

Tutkimuksessa sosiaali- ja terveyspalvelut ymmärretään kompleksisena ja avoimena systeeminä, joka on altis erilaisille syötteille (esim. turvallisuusuhkille) toimintaympäristöstä. Kontingenssiteoreettinen lähestymistapa auttaa ymmärtämään ympäristön sekä organisaation sisäisen rakenteen suhdetta toisiinsa ja antaa välineitä turvallisuusjohtamisen kehittämiseen, jotta sosiaali- ja terveysalan organisaatiot kykenevät yhä paremmin hallitsemaan niitä kohtaavia emergentejä ja kontingentejä turvallisuusuhkia.

Aineisto on kerätty valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystoimintaan kuuluvassa KuntaTurva tutkimushankkeessa ja se koostuu sekä kuntiin lähetystä kyselyaineistosta (N=662) että haastatteluaineistosta (N=8), jossa haastateltiin sairaanhoitopiirien ja alan kuntayhtymien turvallisuudesta vastaavia henkilöitä. Tulokset osoittavat, että uhka- ja väkivaltatilanteita kohdataan eniten henkilöstömäärältään suurissa organisaatioissa erikoissairaanhoidossa ja sosiaalipalveluissa. Isot organisaatiot ovat kuitenkin usein rakenteiltaan hierarkkisia ja hitaita muuttumaan, mutta turvallisuusympäristön ja tilannekuvan muuttuminen ja haasteet edellyttävät adaptiivista turvallisuuden johtamista.

## 2. Asiakslähtöisyyden haasteet terveydenhuollon palveluprosessien kehityksessä

Outi Merilahti  
*Oulun yliopisto*

Tässä artikkelissa tarkastellaan uuden sairaalarakennuksen suunnitteluprosessia ja sen muotoutumista asiakslähtöisyyden näkökulmasta, joka on yksi suunnittelua ohjaavista. Asiakslähtöisyyden näkökulmasta julkisia palveluita kritisoidaan erityisesti kahdesta asiasta: liiallisesta keskittymisestä sisäisiin prosesseihin, vaikka palvelun kokonaisuus koostuu useiden toimijoiden yhteistyöstä sekä teolliseen tuotantologiikkaan perustuvien analyysien ja näkökulmien korostamisesta, joita ei ole tarkoitettu suoraan hyödynnettäväksi palveluiden kehittämisessä (Osborne, Radnor & Nasi, 2013). Sisäisiin prosesseihin keskittyminen aiheuttaa katkonaisuutta palveluun, mikäli asiakas ei saa ongelmaansa ratkaistua yhdellä kerralla vaan joutuu ottamaan yhteyttä useita kertoja. Tässä tutkimuksessa pohditaan, miksi ja miten nämä kaksi haastetta muodostuvat ja miten organisaation olemassa olevat toimintatavat vaikuttavat asiakslähtöisyyden muotoutumiseen kehitystyössä.

Asiakkaan näkökulmasta terveydenhuolto on kuitenkin yksi palvelu sen järjestävistä tahoista riippumatta. Sairaalan suunnittelusta vastaa erikoissairaanhoido, jolloin suunnittelu keskittyy lähinnä sairaalan prosesseihin.

hin asiakkaan näkökulman sijaan. Sairaalan sisälläkin kehitystyö on yleensä tehty yksiköiden sisällä. Haasteeksi muodostuukin prosessin osan työstäminen ilman että kukaan katsoo kuinka asiakkaan (tai edes sairaalatasen) kokonaisuutta. Lisäksi yksiköillä voi olla toisistaan poikkeavat toimintakulttuurit. Jokainen yhteiseen kehittämistilanteeseen oman yksikkönsä ja ammattiryhmänsä rakentaman identiteetin ja tarpeet. Suunnittelutyöhön ei lähdetä puhtaalta pöydältä, mikä tuo haasteita palvelun suunnitteluun empaattisesti asiakkaan näkökulmasta.

Supermoniammatilliseen suunnittelutyöhön osallistuu useita eri ammattiryhmiä. Jokainen näistä ryhmistä tuo oman kontekstinsa yhteiseen suunnitteluun ja jo pelkät yksilötason tavoitteet voivat olla hyvin ristiriitaisia. Tämä vaikuttaa päätöksenteon perusteisiin: keskitytäänkö teknisiin tavoitteisiin vai inhimilliseen ymmärtämiseen. Tuotantologiikka on tutumpi konteksti useille suunnittelutyöhön osallistuville kuin menetelmät ihmisten (asiakkaiden) ymmärtämiseksi. Ajattelumaailma perustuu usein kvantifioitaviin analyysihin, joiden mallit puolestaan perustuvat teolliseen tuotantoon. Asiakaslähtöisyyttä on hankala kvantifioida, jolloin kvantifioitavissa olevat mittarit nousevat keskustelussa usein keskeisiksi. Hyvin harvalla on koulutuksen tai kokemuksen kautta ymmärrystä asiakaskeisyydestä ja palveluiden suunnittelusta ja sen vuoksi jokainen tulkitsee asiakaslähtöisyyden omasta näkökulmastaan: jo itse asiakkaaksikin voidaan käsittää tilaaja, terveydenhuollon ammattilainen, potilas, omaiset tai vaikka kunta. Asiakasymmärrystä on hankala saavuttaa ilman yhte näistä näkemystä tavoitteesta ja sen toteuttamisesta päätöksenteossa.

#### Lähteet

Osborne, S. P., Radnor, Z., & Nasi, G. (2013). A New Theory for Public Service Management? Toward a (Public) Service-Dominant Approach. *The American Review of Public Administration*, 43(2), 135–158.

### **3. Sosiaalisen hyljeksinnän merkitys työhyvinvointiin sosiaali- ja terveydenhuollossa**

Sirpa Manninen

Sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla on viimeisen vuosikymmenen aikana eletty moninaisten haasteiden ja muutosten keskellä, joka on haastanut työntekijöiden sitoutumista ja alalla viihtymistä eri tavoin. Erityisenä, ennalta-arvaamattomana alaa ravistelevana tapahtumana voidaan pitää tänä vuonna globaalisti vaikuttavaa Covid-19 epidemiaa. Tuoreen Sairaanhoidajaliiton teettämän kyselyn mukaan, yhä useampi alalla työskentelevä pohtii omaa jaksamistaan (Sairaanhoidajat 2020). Poliittiset päätöksentekijät ovat joutuneet henkilöstövajeen uhan äärellä pohtimaan, kuinka sote-alan työntekijät saataisi pysymään alalla. Media on korostanut työhyvinvoinnin rinnalla taloudellisten resurssien hallintaa.

Tutkin ostrakismia, eli sosiaalista hyljeksintää ja sen merkitystä sote-alan työhyvinvointiin. Ostrakismi on ilmiö, jossa yksittäinen henkilö suljetaan pois sosiaalisesta vuorovaikutuksesta tahattomasti tai tietoisesti. Ostrakismi on jäänyt työelämäntutkimuksissa räikeämpien työpaikkakiusaamisten varjoon, työpahoinvoinnin muiden tekijöiden ollessa enemmän esillä. Ilmiö on kuitenkin itsessään äärimmäisen haavoittava ja työidentiteettiä murentava, joka on tärkeää osata erottaa itsenäiseksi, erilliseksi ilmiöksi, vaikka voikin olla myös yksi kiusaamisen muoto (Benton 2011).

Tekeilläni olevan integroivan kirjallisuuskatsauksen alustavien tulosten mukaan ostrakismin kaltainen hyljeksintä ilmenee työyhteisöissä monimuotoisena, aiheuttaen muun muassa tunteen, ettei ole kelvollinen työyhteisön jäsen ja lisää sen vuoksi työpaikanvaihdosaikeita (Jiang ym. 2012). Ostrakismikokemus synnyttää

negatiivisia tunnekokemuksia itsestä (Ferris ym. 2015) vaikuttaen heikentävästi itsetuntoon, yhteyteen organisaation kanssa ja omaan kykyyn suoriutua työstään (Lyu & Chu 2019). Hyljeksinnän kokemus lisää epäilystä, että on erilainen kuin muut ja voi lisätä taipumusta vetäytyä työyhteisöstä ja synnyttää jopa aggressiivisuutta työtovereita kohtaan, joka puolestaan lisää erilaisten konfliktien ajautumiseen mahdollisuutta herkemmin kuin muilla (Chung 2015). Tämän suuntaisten tulosten valossa on perustellusti tärkeää kiinnittää huomiota työyhteisön jäsenten keskinäiseen luottamukseen, yhteenkuuluvuuden tunteeseen ja tehokkuuden merkitykseen, jotta yksikään ei voisi tuntea itseään ulkopuoliseksi työyhteisössä (Chung 2015).

Haluan tuoda työhyvinvoinnin keskusteluun osin kriittistäkin tarkastelukulmaa siitä, olemmeko valmiita katsomaan asioita ohi taloudellisten rajoitteiden, ja pysähtyä tarkastelemaan organisaatioiden sisällä piiloisesti vaikuttavien ilmiöiden osuutta työhyvinvointiin ja alalle sitoutumiseen. Tavoitteenani on tuoda ostrakismi-ilmiötä tunnistettavaksi ja kasvattaa ymmärrystä sen haavoittavuudesta työelämässä.

Lähteet:

Benton Tami (2011). Sticks and stones may break my bones but being left on my own is worse: An analysis of reported bullying at school within NFER attitude surveys. Slough: NFER.

Chung Yang Woon (2015). The mediating effects of organizational conflict on the relationship between workplace ostracism with in-role behavior and organizational citizenship behavior. *International Journal of Conflict Management* 25(4), 366–385.

Ferris D. Lance, Brown Douglas J., Berry Joseph W. & Lian Huiwen (2008). The development and validation of the workplace ostracism scale. *Journal of Applied Psychology* 93(6), 1348–1366.

Lyu Yijing & Zhu Hong (2019). The Predictive Effects of Workplace Ostracism on Employee Attitudes: A Job Embeddedness Perspective. *Journal of Business Ethics* 1(58), 1083–1095.

Jiang Jane Y., Zhang Xiao & Tjosvold Dean (2013). Emotion regulation as a boundary condition of the relationship between team conflict and performance: A multi-level examination. *Journal of Organizational Behavior*, 34, 714–734.

Sairaanhoitajat 2020. Yli puolet Sairaanhoitajaliiton koronakyselyn vastaajista mielti alanvaihtoa koronapandemian aikana. Luettavissa: <https://sairaanhoitajat.fi/yli-puolet-sairaanhoitajaliitonkoronakyselyn-vastaajista-mielti-alanvaihtoa-koronapandemian-aikana/>. Luettu 5.10.2020.

#### **4. Integriteetin monet kasvot - valtionhallinnossa työskentelevien näkemyksiä hyvästä julkisessa tehtävässä toimimisesta ja hyvään toimintaan vaikuttavista tekijöistä**

Pia Viklund

*Vaasan yliopisto*

Integriteetti on käsitteenä monitulkintainen. Se on nähty esimerkiksi yksilön eheytenä ja koskemattomuutena, hyveinä, toimimisena arvojen ja moraaliperiaatteiden mukaisesti tai johdonmukaisena toimintana. Integriteetillä on tarkoitettu myös systeemiä tai prosessia, jonka tuloksena saavutetaan jotain hyvää ja oikeaa. Integriteetti ja sen saavuttaminen on nähty kompleksisena ja kontekstisidonnaisena ilmiönä ja integriteetin tutkimuksellinen merkitys ajankohtaisena aiemman tutkimuksen sekä yhteiskunnallisen keskustelun näkökulmasta. Integriteetin eräänlaisena apukäsitteenä käytetään tutkimuksessa määritelmää hyvä, oikea ja so-piva (virkamies)toiminta.

Valmisteilla olevan väitöskirjani tarkoituksena on syventää ymmärrystä siitä, mitä on integriteetti suomalaisessa valtionhallinnon kontekstissa ja mitkä tekijät vaikuttavat integriteetin toteutumiseen tai toteutumattajäämiseen. Tutkimuksen tavoitteena on vastata seuraaviin kysymyksiin:

- 1) Mitä on integriteetin mukainen toiminta?
- 2) Mitkä tekijät estävät tai edistävät integriteetin toteutumista?
- 3) Mitä on integriteetin loukkaaminen?

Ymmärrys integriteetistä ja siihen vaikuttavista tekijöistä nojaa teoreettisen esiymmärryksen perustalle, mutta lopullinen ymmärrys ja tulkinta muodostuvat tutkimuksen informanttien kertomusten sekä teorian vuoropuheluna. Tutkimuksen informantit edustavat sisäministeriötä, Hätäkeskuslaitosta, Rajavartiolaitosta, Maahanmuuttovirastoa sekä Pelastusopistoa. Integriteetin teoreettinen tarkastelu sisältää eettismoraalisen pohdinnan sekä aiempiin tutkimuksiin pohjautuvan integriteettiin sisällöllisen tarkastelun yksilön, ryhmän tai ammatin, organisaation, kulttuurin, systeemin tai prosessin sekä integriteetin loukkaamisen näkökulmista.

Tutkimuksen tieteenfilosofia pohjautuu fenomenologishermeneuttiseen ajatteluun. Tutkimusstrategia nojaa laadulliseen tutkimukseen. Tutkimuksen aineistonkeruumetodeina käytettiin kyselyä ja teemahaastatteluja ja aineiston analysointimetodeina olivat teoriaohjaava sisällönanalyysi ja abduktiivinen päättely.

Alustavien tutkimustulosten perusteella syntyi käsitys neljästä integriteettiprofiilista, jotka edustavat aineiston perusteella syntyneitä käsityksiä ideaalista hyvästä (virkamies)toiminnasta. Integriteettiä edistävät ja estävät tekijät sisälsivät yksilöön, työhön, organisaatioon sekä johtamiseen liittyviä elementtejä. Integriteetin loukkaamisen muotoina tunnistettiin mm. korruptioon, väärinkäyttöksiin, epäasialliseen käyttäytymiseen, huonoon hallintoon sekä huonoon johtamiseen liittyviä tekijöitä. Integriteetin toteutumisen näkökulmasta keskeiset tekijät liittyivät muun muassa itsensä johtamiseen, rooli- ja arvoriititöihin, virkamiehisyyden tunnistamiseen ja siihen liittyvien vastuiden ymmärtämiseen, valta-vastuukysymyksiin, valtiokonsernirakenteeseen, poliittiseen vaikuttamiseen, tehtäväkuvien selkeyteen, tulohajaus- ja rekrytointiprosessiin, yleisen edun -käsitteen selkeyteen sekä eettiseen esimerkillä johtamiseen. Tulokset viittaavat siihen, että integriteetin toteutuminen voi olla myös hyvin pirullinen ongelma.

## **5. Mitä lisääntynyt etäasiointi on vaatinut johtamiselta psykiatrisessa erikoissairaanhoidossa koronaepidemian aikana?**

Elina Laukka<sup>1,2</sup>, Outi Kanste<sup>1</sup>, Kia Gluschkoff<sup>2,3</sup>, Anu Kaihlanen<sup>2</sup>, Jaana Suvisaari<sup>2</sup>, Jukka Kärkkäinen<sup>2</sup>, Helena Vormaa<sup>4</sup> & Tarja Heponiemi<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Oulun yliopisto, <sup>2</sup>Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, <sup>3</sup>Helsingin yliopisto, <sup>4</sup>Sosiaali- ja terveysministeriö

Tausta: Koronaviruksen leviämisen myötä useat maat ovat ennennäkemättömässä tilanteessa, joka edellyttää terveydenhuollon ammattilaisilta ja johtajilta valmiutta uudenlaisen palvelukulttuurin luomiseen [1]. Johtajilta edellytetään taitoa johtaa nopeasti kehittyviä digitaalisia ratkaisuja, kuten etävastaanottoja, sekä kykyä johtaa ammattilaisia, jotka saattavat olla huolissaan koronavirukselle altistumisesta [2,3]. Digitaalisen terveyspalvelun käyttöönottoon kuuluvat kehittämis-, implementointi-, juurruttamis- ja arviointivaiheet [4], jotka ovat koronaepidemian aikana tapahtuneet nopeasti. Johtajat ovat keskeisessä roolissa käyttöönottoprosessissa, sillä he vastaavat muun muassa etäpalvelun valinnasta, implementoinnista ja toiminnan suunnittelusta [5]. Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli kuvailla psykiatrisen erikoissairaanhoidon johtajien kokemuksia lisääntyneen etäasioinnin aiheuttamista vaatimuksista johtamiselle koronaepidemian aikana.

Aineisto ja menetelmät: Aineisto kerättiin sähköisellä kyselylomakkeella koronaepidemian käynnistymisen jälkeen toukokuussa 2020. Kyselyt lähetettiin sähköpostitse sairaanhoitopiirien (n=20) aikuispsykiatrian, nuorisopsykiatrian ja lasten psykiatrian toimialojen esimiehille ja johtajille (n=59) sekä yhden sairaanhoitopiirin kirjaamoon edelleen välitettäväksi. Kyselylomakkeessa oli strukturoituja ja avoimia kysymyksiä. Kyselyyn vastasi 39 esimiestä ja johtajaa. Tässä tutkimuksessa johtajilta kysyttiin ”Mitä lisääntynyt etäasioinnin määrä on edellyttänyt johtamiselta” ja vastaukset analysointiin sisällönanalyysillä [6].

Tulokset: Koronaepidemian aiheuttamat vaatimukset johtamiselle liittyivät organisaatioon, terveydenhuollon ammattilaisiin sekä johtajiin itseensä. Organisaation tasolla johtamiseen liittyi vaatimus välinehankintoihin, tekniikan mahdollistamiseen, etäasiointiin liittyvään toiminnan organisointiin, etäpalveluiden jatkuvaan arviointiin sekä teknologian käyttöön liittyvien tiedusteluiden tekemiseen. Ammattilaisiin liittyvät vaatimukset kohdistuivat uudistuneen toimintakulttuurin ohjeistamiseen, tukemiseen ja kannustamiseen, riittävän koulutuksen varmistamiseen, etätöiden koordinointiin ja valvontaan, tiedottamiseen sekä ammattilaisten kuormittuneisuuden huomioimiseen. Johtajilta itseltään lisääntynyt etäasiointi edellytti kärsivällisyyttä, määrätietoisuutta ja luovuutta sekä oman teknologiaosaamisen kehittämistä.

Pohdinta: Psykiatrisen erikoissairaanhoidon johtajat kokivat, että lisääntynyt etäasiointi haastoi johtamista ja edellytti ajattelutavan muutosta. Tulosten mukaan johtajat tarvitsevat aikaisempaa vahvempaa teknologiaosaamista, jotta he pystyvät tukemaan ammattilaisia digitaalisten ratkaisujen käytössä sekä ohjeistamaan ja organisoimaan uudistunutta etäasiointitoimintaa. Aikaisemman tutkimuksen perusteella johtajien teknologiaosaamiseen liittyvä koulutus on riittämätöntä [5]. Riittävään koulutukseen ja tukeen on tärkeää panostaa äkillisissä kriisitilanteissa, jotta organisaation toiminta olisi mahdollisimman onnistunutta. Tämä tutkimus osoitti, että kriisitilanteen johtaminen

vaati johtajilta määrätietoisuutta ja luovuutta. Päätäväisen johtajuuden merkitys kriisitilanteessa näyttää korostuvan myös etäasiointipalveluiden johtamisessa [7].

#### Lähteet

- [1] Wind TR, Rijkeboer M, Andersson G, Riper H. The COVID-19 Pandemic: The ‘Black Swan’ for Mental Health Care and a Turning Point for e-Health. *Internet Interv.* 2020;20(March):100317. <https://doi.org/10.1016/j.invent.2020.100317>.
- [2] Greenberg N, Tracy D. What Healthcare Leaders Need to Do to Protect the Psychological Well-Being of Frontline Staff in the COVID-19 Pandemic. *BMJ Lead.* 2020;:1–2. <https://doi.org/10.1136/leader-2020-000273>.
- [3] Greenberg N, Docherty M, Gnanapragasam S, Wessely S. Managing Mental Health Challenges Faced by Healthcare Workers during Covid-19 Pandemic. *BMJ* 2020;368(March):1–4. <https://doi.org/10.1136/bmj.m1211>.
- [4] Cresswell K, Sheikh A. Organizational Issues in the Implementation and Adoption of Health Information Technology Innovations: An Interpretative Review. *Int. J. Med. Inform.* 2013;82(5):e73–e86. <https://doi.org/10.1016/j.ijmedinf.2012.10.007>.
- [5] Laukka E, Huhtakangas M, Heponiemi T, Kanste O. Identifying the Roles of Healthcare Leaders in HIT Implementation : A Scoping Review of the Quantitative and Qualitative Evidence. *Int. J. Environ. Res. Public Health* 2020;17(8):2865. <https://doi.org/https://doi.org/10.3390/ijerph17082865>.
- [6] Elo S, Kääriäinen M, Kanste O, Pölkki T. Qualitative Content Analysis : A Focus on Trustworthiness. *SAGE Open* 2014;4:1–10. <https://doi.org/10.1177/2158244014522633>.
- [7] Al Saidi AMO, Nur FA, Al-Mandhari AS, El Rabbat M, Hafeez A, Abubakar A. Decisive Leadership Is a Necessity in the COVID-19 Response. *Lancet* 2020;396(10247):295–298. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)31493-8](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)31493-8)

## 6. Laajavastuisten hoitotyön asiantuntijoiden kokemuksia näyttöön perustuvasta toiminnasta

Saija Ylimäki, Anne Oikarinen, Maria Kääriäinen, Arja Holopainen, Ashlee Oikarainen, Tarja Pölkki, Merja Meriläinen, Pirjo Lukkarila, Minna Taam-Ukkonen & Anna-Maria Tuomikoski

### Tausta:

Näyttöön perustuvan toiminnan (NPT:n) on osoitettu vähentävän merkittävästi terveydenhuollon kustannuksia ja parantavan potilasturvallisuutta sekä hoidon laatua. Laajavastuisilla hoitotyön asiantuntijoilla on merkittävä rooli NPT:n toteuttamisessa sairaaloissa. Laajavastuisten hoitotyön asiantuntijoiden roolit vaihtelevat kansainvälisesti.

### Tutkimuksen tarkoitus ja tavoitteet:

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli kuvata laajavastuisten hoitotyön asiantuntijoiden kokemuksia näyttöön perustuvan toiminnan toteuttamisesta yliopistollisissa sairaaloissa. Tavoitteena oli saada tietoa näyttöön perustuvan toiminnan, laajavastuisten hoitotyön asiantuntijoiden työkuvausten ja osaamisen kehittämiseen sekä sairaaloiden osaamisen kehittämiseen.

### Tutkimusasetelma ja menetelmät:

Kuvaavan laadullisen tutkimuksen aineisto kerättiin touko-elokuussa 2019 henkilökohtaisilla haastatteluilla laajavastuisilta hoitotyön asiantuntijoilta (n = 12), jotka työskentelivät kahdessa yliopistollisessa sairaalassa. Tiedot analysoitiin induktiivisella sisällönanalyysillä.

### Tutkimuksen tulokset:

Tutkimuksessa tunnistettiin neljä luokkaa pääluokkaa, jotka olivat näyttöön perustuva toiminta (NPT) kliinisessä hoitotyössä; NPT:n johtaminen; NPT:n tukirakenteiden toteuttaminen; ja NPT laajavastuisten hoitotyön asiantuntijoiden työssä. Laajavastuiset hoitotyön asiantuntijat kokivat, että NPT:n toteutuminen vaihteli kliinisessä hoitotyössä, vaikka hoitohenkilökunnan NPT:n osaaminen oli kehittynyt. He korostivat tarvetta kehittää näyttöön perustuvaa johtamista, esimiesten NPT:n johtamisosaaminen oli vaihtelevaa ja NPT:lle ei ollut riittäviä resursseja.

### Johtopäätökset:

Sairaaloissa näyttöön perustuvan toiminnan (NPT:n) toteutuminen vaihtelee. Sairaalat tarvitsevat selkeät toimintamallit ja rakenteet NPT:n kehittämiseksi organisaation jokaiselle tasolle. Tämän tutkimuksen tuloksia voidaan käyttää kehitettäessä NPT:a sekä laajavastuisten hoitotyön asiantuntijoiden osaamista ja työnkuvia.



## TYÖRYHMÄ 5: Vastuullisuus, digitalisaatio ja tekoäly julkisessa hallinnossa

### Työryhmän vetäjät

Jari Stenvall<sup>1</sup>, Emmi Koskimies<sup>1</sup>, Mika Nieminen<sup>2</sup>, Jaana Leikas<sup>2</sup> & Nina Rilla<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Tampereen yliopisto, <sup>2</sup>Teknologian tutkimuskeskus VTT

Julkisen sektorin digitalisaation kehityskulku kiihtyy luoden täysin uudenlaisia teknologisia ratkaisuja julkiseen hallintoon. Tekoäly (AI) on maailmaa muokkaava teknologia, joka vaikuttaa lähes kaikkiin elämänalueisiin. Tekoäly tehostaa prosesseja, vapauttaa meidät rutiiniluontoisista tehtävistä, varmistaa turvallisuuttamme, ennakoi toimintaamme sekä jalostaa valtavista aineistomääristä käyttökelpoista tietoa ihmisen päätöksenteon tueksi. Sovelluskohteet julkisessa hallinnossa ovat moninaiset ja alati laajenevat.

Vaikka tekoälyteknologioilla on monia myönteisiä vaikutuksia yhteiskuntaamme ja elämäämme terveydenhuollosta oppimiseen ja päätöksentekoon, ne tuovat ratkaistavaksi myös lukuisia eettisiä kysymyksiä jo senkin vuoksi, että tekoälyn suunnitteluun ja käyttöön liittyy väistämättä sosiaalisia ja kulttuurisia näkökohtia. Kuinka voimme kehittää tapoja ja menetelmiä tekoälyn vastuulliseen hyödyntämiseen yhteiskunnan ohjauksessa?

Torstaina 15.00-17.00

**1. Pertti Ahonen & Tero Erkkilä:** Transparency in governmental algorithmic and other automatic decision-making: Ideational and conceptual tensions and shifts, their conditions and their consequences in Finland

**2. Jari Autioniemi:** Vastuullinen tekoäly julkisessa hallinnossa

**3. Omoregie Charles Osifo:** Tutkimus digitaalisen toiminnan toteuttamista ja arviointia koskevista koordinaatiohaasteista Suomessa

Perjantaina 9.30-11.00

**4. Juha Lindfors & Päivikki Kuoppakangas:** Meaningful work and co-creation on digital platform – case: Long term care professionals

**5. Emmi Koskimies:** Tekoälyn hallinto – eettisen kehityksen ja käytön malli

# 1. Transparency in governmental algorithmic and other automatic decision-making: Ideational and conceptual tensions and shifts, their conditions and their consequences in Finland

Pertti Ahonen & Tero Erkkilä

**Abstract.** This paper uses the theoretical and methodological work of the political theorist Quentin Skinner (e.g., 2002) and the conceptual historian Reinhart Koselleck (e.g., 2004; on both authors, see also Palonen, 2004) to examine ideational and conceptual tensions and shifts related to the transparency of algorithmic and other automatic governmental decision-making in Finland. The research material comprises documents and twelve semi-structured interviews of civil servants, researchers, and civil society representatives. According to the results, in Finland the concepts of ‘algorithmic transparency’ and other ‘transparency of automatic decision-making’ are situated amongst a complex array of legal, ethical, political, policy-oriented, managerial, and technical semantic fields. From 2016 to 2019 Finland’s Deputy Parliamentary Ombudsman and the Constitutional Committee of Parliament pinpointed issues in algorithmic and other automatic decision-making with the consequence that since late 2019, the Ministry of Justice has been moving towards new legislation to resolve these issues (MJ, 2020a, b). According to the foremost interpretive conclusions of the paper, Finland’s version of the Nordic tradition of the public sphere has both enabling and constraining effects upon resolving the transparency issues by means that include accomplishing ideational and conceptual shifts in texts of law and in the language of policy-making.

Lähteet:

Koselleck, R. (2004). *Futures Past: On the Semantics of Historical Time*. New York: Columbia University Press.

MJ (2020a). Automaattiseen päätöksentekoon liittyvät yleislainsäädännön sääntelytarpeet (Regulatory needs in general legislation related to automatic decision-making). Helsinki: Ministry of Justice. Available at: [https://api.hankeikuna.fi/asiakirjat/ff3444f4-24c9-4ee8-8c9d7bc581c0021a/796dac3f-4527-45c0-a7b8-d63024345ac8/JULKA-ISU\\_20200214084153.pdf](https://api.hankeikuna.fi/asiakirjat/ff3444f4-24c9-4ee8-8c9d7bc581c0021a/796dac3f-4527-45c0-a7b8-d63024345ac8/JULKA-ISU_20200214084153.pdf)

MJ (2020b). Automaattista päätöksentekoa koskevan hallinnon yleislainsäädännön valmistelu (Project to consider general administrative legislation regulating automatic decision-making in government). Helsinki: Ministry of Justice. Available at: <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM021:00/2020>

Palonen, K. 2004. *Die Enzauberung der Begriffe: Das Umschreiben der politischen Begriffe bei Quentin Skinner and Reinhart Koselleck*. Münster: LIT Verlag.

Skinner, Q. (2002). *Visions of Politics. Vol. I. On Method*. Cambridge: Cambridge University Press

## 2. Vastuullinen tekoäly julkisessa hallinnossa

Jari Autioniemi

Esitelmä pyrkii tarjoamaan vastauksen siihen, mitä eri vastuullisuuden muotoja tekoäly kykenee toteuttamaan julkisessa hallinnossa. Esitelmässä julkisen hallinnon vastuullisuutta edustavat sääntöjenmukaisuus (compliance), tilivelvollisuus (accountability), vastuullisuus (responsibility), integriteetti (integrity), responsiivisuus (responsiveness) kansalaisten tarpeita kohtaan ja yhteiskuntavastuu (social responsibility). Jokaisella vastuullisuuden muodolla on oma käsityksensä vastuullisuuden toteutumisesta ja keinoista sen saavuttamiseksi. Osa vastuullisuuden muodoista ovat tekoälylle toisia helpompia, sillä ne ovat soviteltavissa paremmin tekoälyn tämän hetkisiin mahdollisuuksiin ja rajoitteisiin nähden. Esitelmässä tätä perustellaan tekoälytutkijan ja filosofi Hubert Dreyfusin määrittelemällä kontekstiongelmalla, jonka mukaan tekoälyn haasteena on laajan inhimillisen kokemusmaailman tarkastelu. Julkisen hallinnon vastuullisuuden muotoja tarkastellaan kontekstiongelman puitteissa.

Tutkimusta tekoälystä ja julkisen hallinnon vastuullisuudesta on toistaiseksi vähän, vaikka aihepiiri on olennainen tulevaisuuden julkisen hallinnon tarkastelussa. OECD:n (2019) mukaan hallitusten tulisi myös kiinnittää huomiota luotettavan tekoälyn luomiseen. Luotettavuus edellyttää kuitenkin vastuullista tekoälyä. Viime vuosina tekoälyn soveltamiseen on luotu suuri määrä eettisiä ohjeita (Hagendorff 2020). Ehkä yhden tunnetuimmista eettisistä ohjeista on luonut Euroopan komission perustama korkean tason tekoälyn asiantuntijaryhmä (AI HLEG, 2019). Ryhmän mukaan luotettava tekoäly koostuu kolmesta tekijästä, jotka perustuvat laillisuuteen, eettisyyteen sekä tekniseen ja yhteiskunnalliseen kestävytyteen (robust). Esitelmässä julkisen hallinnon vastuullisuuden muotoja tarkastellaan näiden kolmen tekijän puitteissa.

AI HLEGin abstraktien periaatteiden soveltaminen julkisessa hallinnossa voi olla vaikeaa. Esimerkiksi AI HLEG -asiantuntijaryhmän jäsen filosofi Thomas Metzinger (2019) kutsuu AI HLEG -raporttia "eettiseksi valkopesuksi", jossa ohjeet ovat haaleita, epämääräisiä ja teollisuuden sanelemia. Metzingerin mukaan eettiset ohjeet ovat kuitenkin hyvä ensimmäinen askel tekoälyn eettiseen tarkasteluun. Näin ollen on olemassa tarve vastuullisen tekoälyn tarkastelulle julkishallinnollisessa keskustelussa. Kuten AI HLEG (2019, 5) toteaa, "yksilöllinen ja kollektiivinen vastuumme yhteiskuntana on pyrkiä varmistamaan, että kaikki kolme komponenttia auttavat turvaamaan luotettavan tekoälyn." Tämä vastuu on ei pelkästään yhteiskunnalla tai julkisella hallinnolla vaan myös tutkijoilla.

## 3. Tutkimus digitaalisen toiminnan toteuttamista ja arviointia koskevista koordinaatiohaasteista Suomessa

Omeregie Charles Osifo  
*Vaasan Yliopisto*

Suomi luokitellaan yhdeksi digitaalitekniikan johtavaksi maaksi muun muassa Tanskan, Ruotsin, Alankomaiden ja Yhdysvaltojen kanssa. Pyrkimys teknologiseen kehitykseen on ollut vahvaa vuonna 1983 tapahtuneen Teknologian edistämiskeskuksen TEKES:in perustamisen jälkeen. Kehitystason arviointi on kuitenkin edelleen vaikeaa. Tämä esitelmä keskittyy tarkastelemaan digitaalisen toiminnan toteuttamista ja arviointia koskevia koordinaatiohaasteita Suomessa. Erityisesti EU-maiden hallitukset ovat kehottaneet virkamiehiä ja institu-

tioita kehittämään hallintoa ja taloutta digitaalisesti. Kansainvälisten tiedettä, koulutusta, hallintoa ja turvallisuutta koskevien ideoiden jakaminen on tehnyt digitaalisaation tutkimuksesta tärkeää. Digitalisaatio on osa innovaatioiden ja muutosten hallintaa.

Tutkimuksen metodologia on laadullinen analyysi. Tarkastelun tulos osoittaa, että digitaalisen politiikan täytäntöönpanon ja arvioinnin koordinoituihin haasteisiin Suomessa liittyvät esimerkiksi autonomiaan ja riippumattomuuteen, huonoon politiikan suunnitteluun ja hyväksymiseen, taloudellisiin rajoituksiin, riittämätön asiantuntemus ja henkilöstöpula, suuntautuminen voittoihin (voitto), kehityserot keskuudessa alueet; tietämättömyys joidenkin sidosryhmien keskuudessa jne. Lisäksi tarkastelun tulos osoittaa, että suositukset näiden haasteiden ratkaisemiseksi liittyvät muun muassa yhteistyön lisäämiseen, avoimuuteen, kumppanuuksien rakentamiseen ja verkostoitumiseen, tietoisuuden parantamiseen, digitaalisen ja tietokoneopetuksen parantamiseen, määrärahojen lisäämiseen, lisää avoimuutta, kannustaa paikallista osallistumista ja vastuullisuutta jne.

#### **4. Meaningful work and co-creation on digital platform – case: Long term care professionals**

Päivikki Kuoppakangas & Juha Lindfors

This qualitative case study scrutinizes homecare professionals' perceptions to co-creation on digital platform in long term care (LTC) services for older people in Finland and Hungary. At both sites 20 thematic interviews (altogether 40) were carried out during Spring-Autumn 2020. Aiming to shed light into the enablers and barriers that professionals come across and anticipate when practicing co-creation on a digital platform and how those might affect their experiences of their works' meaningfulness (Osborne 2018; Tirronen et al 2020). There is growing public debate including academic research focusing on the vast of opportunities offered by digital solutions in health and social care (Kleina et al. 2020; Daiberl et al. 2019; Bullinger et al. 2012). Most of studies regarding the successful up-take of technology have focused on telecare and e-health services (Aceros et al., 2015). There are pledge of studies examining enablers and barriers to the acceptance or rejection of e-health and e-welfare initiatives (Ahmadinia & Eriksson-Backa 2020; Lolich et al., 2019). Few studies investigate the views and experiences of care professionals regarding the co-creation of LTC services on digital platform (Bullinger et al. 2012). Consequently, there are no studies incorporating the care professionals' views on meaningfulness of work with the notion of co-creating services on digital platform. By focusing on co-creation of LTC services on digital platform a more in-depth knowledge may emerge and provide wider understanding of care professionals' views on meaningful work's barriers and enablers. There are vast differences in utilizing ICT in the context of public health and social care services across EU countries and globally as well (Lolich et al. 2019; Marschang, 2014). Thus, the research question of this study being: how does co-creation of long-term care services on digital platform support perceived work meaningfulness for professionals in social and health care in Finland?

## 5. Tekoälyn hallinto – eettisen kehityksen ja käytön malli

Emmi Koskimies  
Tampereen yliopisto

ETAİROS -hankkeessa toteutettu laadullinen tutkimus selvitti haastattelemalla julkisen ja yksityisen sektorin päättäjiä, millaisia odotuksia ja tarpeita eri toimijoilla on suhteessa tavoitteeseen kehittää ja hyödyntää tekoälyä eettisesti kestäväällä tavalla. Keväällä 2020 teemahaastatteluja toteutettiin yhteensä 36 kappaletta, kuudesta eri temaattisesta kokonaisuudesta: (1) Sosiaali- ja terveyspalvelut, (2) Ikääntyminen, (3) Yhteiskunnallinen vakaus, (4) Turvallisuus, (5) Autonomiset järjestelmät ja (6) Ohjaus ja sääntely. Tutkimuksella on kaksi tavoitetta: tehdä näkyväksi tekoälyn vastuullisen ja eettisen käytön nykytila Suomessa (mahdollisuudet ja haasteet julkisen hallinnon eri sektoreilla), sekä luoda tekoälyn vastuulliseen hallintoon malli tukemaan eettistä käyttöä.

Tulosten mukaan käytössä olevat tekoälyn kehittämiseen tarkoitetut sääntely- ja ohjausmekanismit ovat vielä keskeneräisiä ja keskustelu tekoälyn käytöstä paikoitellen alkumetreillä. Puutteet hidastavat uusien teknologioiden ja niiden varaan rakennettujen innovaatioiden käyttöönottoa. Hyödyntämisen esteenä ovat muun muassa liiallinen varovaisuus, dialogin haasteet, osaamisen puute ja epätietoisuus tavoista hyödyntää tekoälyä eettisesti ja vastuullisesti. Monimutkaisia ongelmia pyritään ratkaisemaan tekoälyteknologioiden avulla, mutta tulosten saamista hidastaa se, että kokonaisuuden hallinta puuttuu, minkä vuoksi kehittäminen on monesti sattumanvaraista.

Kehitteillä oleva ”governance -mallimme” pyrkii tunnistamaan nämä kompleksiset haasteet ja mallintamaan tekoälyyn liittyvien julkisten palveluiden kehitysprosessia vastuullisuuden ja eettisyyden näkökulmasta hyödyntäen Niemisen ja Iksen (2020) lähestymistapaa vastuulliseen innovaatiokehitykseen. Tarkoituksena ei ole luoda uusia eettisiä ohjeistoja tekoälylle jo lukuisten olemassa olevien rinnalle (ks. Jobin ym. 2019; Fjeld ym. 2020) vaan tuottaa malli, joka auttaa palvelutarjoajia tunnistamaan ja ratkomaan palveluun liittyviä eettisiä kysymyksiä yhdessä ekosysteeminä. Ennakoiva lähestymisen tavoitteena on, että eettiset haasteet ja kysymykset tunnistetaan jo kehitysvaiheessa eikä vasta palvelujen käyttöönoton jälkeen.

## TYÖRYHMÄ 6: Hallinta ja johtaminen 2020-luvun kaupunkitutkimuksessa: missä mennään?

Työryhmän vetäjät:

Helka Kalliomäki<sup>1</sup> & Raine Mäntysalo<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Vaasan yliopisto, <sup>2</sup>Aalto-yliopisto

Kaupunkikehittäminen on muuttunut 2000-luvulla alati strategisemmaksi ja ilmiölähtöisemmäksi, saattaen pitkään erillään toimineita hallinnon silloja ja toimijaryhmiä samojen pöytien ääreen. Tähän muutokseen on ajanut kaupunkien kiristynyt kilpailu globaalissa taloudessa sekä vaatimus vastata monimutkaisiin yhteiskunnallisiin haasteisiin muuttuvassa ja monia toimijoita sisältävässä toimintaympäristössä. Strategisemmän kehittämisoitteiden tuoma muutos konkretisoituu eri tavoin kaupunkien johtamisjärjestelmissä ja fyysisessä ympäristössä. Etenkin suurissa kaupungeissa kaupunkikehittämistä johdetaan yhä selkeämmin poikkileikkaavien teemaohjelmien ja kärkihankkeiden kautta, jolloin tasapainoillaan väliaikaisten ja institutionaalisesti epäselvien ohjelmien ja hankkeiden sekä vakiintuneempien rakenteiden ja järjestelmien välimaastossa. Näihin ohjelmiin ja hankkeisiin usein myös sisältyy erilaisia osallistamisprosesseja sekä kumppanuuksia, sopimusmenettelyjä tai yhtiöjärjestelyjä ohjelmien ja niiden toteutuksen kannalta keskeisten muiden toimijoiden kanssa. Strategisessa kaupunkikehittämisessä on kaiken kaikkiaan kyse laajemmasta johtajuuden muutoksesta, jossa uudet ja perinteiset johtamismallit sekä hallinnan rakenteet ovat myös osittain törmäyskursilla.

Työryhmässä käydään monitieteistä keskustelua kaupunkitutkimuksen uusista tuulista kaupunkien hallintaan ja johtamiseen liittyen. Sessiossa pohditaan, mitä 2020-luku tuo tullessaan kaupunkikehittämisen hallintaan ja johtamiseen yhä monimutkaisemmassa ja -ulotteisemmassa toimintaympäristössä. Niin käsitteelliset kuin empiiriset tarkastelut ovat tervetulleita. Keskustelemaan toivotaan paitsi tutkimuksen tekijöitä myös tutkimustiedon hyödyntäjiä eri organisaatioista, sektoreilta ja hallinnon tasoilta.

Perjantaina 9.30-11.00

**1. Johanna Tuomisaari, Pia Bäcklund & Tomas Hanell:** Kaupunkiseutujen ja valtion väliset maankäytön, asutuksen ja liikenteen sopimukset – itsehallinnon ”järkevää delegointia” vai päätöksenteon ”pyhä liturgia ilman perusteluja”?

**2. Ilari Karppi & Iina Sankala:** Kohti kestävästi turvallista tapahtumakaupunkia: skenaarioista suunnittelun suuntaviivoihin

**3. Raine Mäntysalo:** Making strategic city planning work: Grasping the moment of opportunity in the critical juncture of the governance of Lahti

**4. Helka Kalliomäki, Päivi Oinas & Teemu Salo:** Innovation districts as strategic urban projects: The emergence of strategic spatial planning for urban innovation in Turku Science Park

## **1. Kaupunkiseutujen ja valtion väliset maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimukset – itsehallinnon ”järkevää delegointia” vai päätöksenteon ”pyhä liturgia ilman perusteluja”?**

Johanna Tuomisaari, Pia Bäcklund & Tomas Hanell  
*Helsingin yliopisto*

Tarkastelemme kuntien luottamushenkilöiden näkemyksiä maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimuksista (MAL-sopimukset) etenkin kuntien itsehallinnon näkökulmasta. MAL-sopimukset ovat valtion viranomaisten ja neljän suurimman kaupunkiseudun kuntien välisiä yhteistyösopimuksia, joissa määritellään tavoitteet, toimenpiteet ja rahoitus kaupunkiseutujen yhdyskuntarakenteen kehittämiseksi, asuntotuotannolle sekä liikenejärjestelmälle.

Sopimuksia on tehty vuodesta 2011, ja tänä syksynä sovittiin sopimusmenettelyn laajentamisesta jatkossa Jyväskylän, Kuopion ja Lahden seuduille. MAL-sopimuksilla halutaan vahvistaa sekä kaupunkiseudun kuntien välistä että kuntien ja valtion välistä yhteistyötä. Vastikään käynnistyneellä uudella sopimuskierröksellä sopimuskautta on pidennetty kahteentoista vuoteen, millä tavoitellaan aiempaa selkeämpää ja yhtenäisempää strategista näkemystä suurimpien kaupunkiseutujemme kehittämiseen.

MAL-sopimukset ovat esimerkki strategisen spatiaalisen suunnittelun käytännöstä, joka on rakentunut lailla säädellyn suunnittelujärjestelmän rinnalle. MAL-sopimusmenettely on jo vakiintunut julkishallinnon toimijoiden muodostama kaupunkiseutujen strategisen kehittämisen verkosto, jonka toiminnan perustana on yhteinen näkemys halutusta suunnasta ja keinoista siihen pääsemiseksi. Tämän tyyppisillä käytännöillä tavoitellaan joustavuutta ja reagointikykyä ja siten parempia edellytyksiä vastata yhdyskuntien kehittämisen pulmiin. Toisaalta käytäntöjen suhde lakisääteiseen suunnitteluun ja edustukselliseen demokratiaan on jännitteinen, ja toimijoiden väliset suhteet ovat jatkuvan määrittelykamppailun kohteena. Tässä paperissa keskitymme siihen, millaisena valtion ja kuntien sopimuksellinen yhteistyö näyttäytyy kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta.

Aineistomme perustuu sopimuskuntien valtuutetuille lähetettyyn kyselyyn ja siitä saamiimme avovastauksiin. Yhdessä kysymyksessä pyysimme vastaajia kertomaan näkemyksensä siitä, uhkaako MAL-sopimukset kuntien itsehallintoa, mutta vastaajat käsitelivät kuntien itsehallintoon liittyviä aiheita myös muihin kysymyksiin antamissaan vastauksissa. Analyysissämme olemme erottaneet seuraavia teemoja: valtio sopimuskumppanina, kaupunkiseutujen sisäinen dynamiikka ja luottamushenkilöiden asema. Analyysin perusteella MAL-sopimukseen sisältyy institutionaalista epäselvyyttä yksittäisen kunnan sisällä, kaupunkiseudun kuntien välillä sekä kuntien ja valtion välillä. Nämä institutionaalisen epäselvyyden ulottuvuudet kytkeytyvät läheisesti kuntien itsehallinnon ja kaupunkiseutujen sopimuksellisen kehittämisen suhteeseen.

## **2. Kohti kestävästi turvallista tapahtumakaupunkia: skenaarioista suunnittelun suuntaviivoihin**

Ilari Karppi & Iina Sankala  
*Tampereen yliopisto*

Voiko kilpailukykyinen kaupunki olla myös turvallinen ja viihtyisä? Tämä kysymys on ohjannut kiinnostustamme ja toimintaamme hankkeessa, jonka Tampereen kaupunki käynnisti syksyllä 2019. Kolmivuotinen SURE-hanke (Smart Urban Security and Event Resilience) kuuluu EU:n Urban Innovative Actions -ohjelmaan, joka keskittyy kaupungistumisen haasteiden ratkaisemiseen. SUREn ytimessä on tapahtumaturvallisuus erityisesti Tampereen kantakaupungin keskeisillä tapahtuma-alueilla.

Tampereen kaupunkistrategiassa monimutkaistuva turvallisuusympäristö on tunnistettu yhdeksi tulevaisuuden muutostekijäksi, hallinnon eri aloja poikkileikkaavaksi ilmiöksi. Turvallisuuden nähdään kietoutuvan yhteen hyvinvoinnin ja yhdenvertaisuuden edistämisen kanssa (Tampereen kaupunki 2017). Tämän lisäksi kyse on kaupunkikehittämisestä: SURE-hanke on integroitu hallinnollisesti osaksi Viiden tähden keskusta -kehitysohjelmää (Tampereen kaupunki 2018).

Tapahtuma-areenat ja kaupunkikeskustojen tiivistyminen ylöspäin ovat uuden vuosituhatosen vastine aiemalle teollisuuden ympärille tapahtuneelle kaupunkikasvulle ja lähiörakentamiselle. Menestyvä teollisuus on edelleen yksi kehittyvän talouden elinehdoista ja vetovoimaisen kaupungin kasvu merkitsee myös uusien asuin- ja elinympäristöjen rakentamista, mutta ratkaisevin kilpailu huipputasajista, kasvuhakuisista yrityksistä ja yleisestä huomioarvosta käydään kaupunkien uusissa ja uusiutuviissa ytimissä. Tampereella tapahtumien aikakautta ilmentää parhaiten ydinkeskustan kaupunkikuvaa perinpohjaisesti muuttava Tampereen kannen alue sille sijoittuvine toimintoineen (etenkin UROS LIVE -areena ja Suomen toinen täysimittainen kasino).

Tapahtumat, tapahtumapaikat ja niitä toisiinsa kytkevä, "urbaaniin kaupunkikilpailun aikaan" niin ikään kuuluva uudistuva infrastruktuuri synnyttävät hyvin erityisiä ja usein kulttuurisesti vahvasti identifioituneita matkailijavirtoja. Liikkuvuus, mobiliteetti, onkin yksi tapahtumien aikakauden piirteistä. Tampereella tätä ilmentää erinomaisesti koeliikennevaiheeseen edennyt pikaraitiotie.

Tässä esityksessä tarkastelemme turvallisuuden tuottamista osana kaikille avoimen ja vetovoimaisen kaupungin kehittämistä. Väitämme, että näiden osin vastakkaisten tavoitteiden edistäminen edellyttää turvallisuuden ymmärtämistä osana kestävyyttä. Esittelemme tulokset poikkeusvuoden 2020 empiirisestä työskentelystä, jossa tuotimme suuntaviivoja turvallisen kaupungin suunnittelemiseksi. Käymme läpi myös viranomaisten ja tapahtumatoimijoiden kanssa toteutettua skenaario- ja yhteiskehittämisprosessia.

Lähteet:

Tampereen kaupunki. 2018. Viiden tähden keskusta 2018-2030. [https://www.tampere.fi/tiedostot/v/bj21Xli2v/Tampereen\\_kaupunki\\_Viiden\\_tahden\\_kestusta\\_2018-2030\\_lowres.pdf](https://www.tampere.fi/tiedostot/v/bj21Xli2v/Tampereen_kaupunki_Viiden_tahden_kestusta_2018-2030_lowres.pdf)

Tampereen kaupunki. 2017. Tampere – Sinulle paras: Tampereen strategia 2030. [https://www.tampere.fi/tiedostot/s/gMnFtUzmF/Tampereen\\_strategia\\_2030.pdf](https://www.tampere.fi/tiedostot/s/gMnFtUzmF/Tampereen_strategia_2030.pdf)

Tapahtuma- ja kaupunkiturvallisuushanke SURE <https://smarttamper.fi/tapahtuma-jakaupunkiturvallisuushanke/>

### **3. Making strategic city planning work: Grasping the moment of opportunity in the critical juncture of the governance of Lahti**

Raine Mäntysalo  
*Aalto-yliopisto*

In the city of Lahti, a pioneering iterative master planning policy has been adopted since 2009, as connected to the iterative strategy work of the city council. Each four-year council term marks a full cycle in updating the city strategy and in translating it in the preparation, assessment and ratification of the updated master plan of the whole city. The model is counterintuitive in two respects. Firstly, a long term and comprehensive master plan is not expected to need updating every four years. Secondly, making a legally valid master plan is expected to be so burdensome with the necessary preparatory surveys and impact assessments that having the preparatory work started all over again right after the ratification of a master plan does not seem to make



sense. In Lahti, however, this model has been made to work, and after three cycles of iterative city strategizing and adjoined master planning, the model has become rooted as a key organizing factor of the governance of the city. Moreover, the Lahti cyclic model of master planning is being applied or considered in many other Finnish cities and municipalities, too (e.g. Tampere, Riihimäki, Raahe, Vihti, Kangasala), and it has been held as a benchmark case of strategic master planning by the Ministry of Environment. The Regional Council of Päijät-Häme has adopted the cyclic model, too, in its regional planning, as paced with Lahti's cyclic master planning.

This presentation aims to trace the developments and interactions at play in the process of transforming the policy of master planning in Lahti in the late 2000s. The agency of the newly hired master planner in this transformation is especially examined. In terms of path dependency research vocabulary, there emerged a critical juncture in the prevailing local policy of master planning and city governance at that time, which provided a moment of opportunity for the new master planner. At this moment, certain developments and events coincided. The Ministry was developing new guidelines for strategic master planning with a pool of planning experts, partly influenced by the former Lahti master planner, who had earlier conceived the idea of 'immanent master planning'. Making a new legally valid master plan in Lahti was, however, well overdue, when the new master planner was assigned to start the planning process. In the meantime, digitalization of georeferenced data had reached a technological level, which made it possible to apply the idea of immanent master planning in terms of linking plan preparation and monitoring with a regularly updated GIS system. Once established, keeping up such a data system with regular updates is much less burdensome than building the data "from scratch" for each master planning process, ten or more years after the previous one. In the late 2000s also a new city manager was hired, at a time of economic restructuring of the industrial realm of the city, and diminishing tax revenue. The city manager was eager to streamline the sectorized administration structure of the city and to add more strategicness to it, in the face of the city's economic challenges.

How was the situation perceived by the new master planner at the time? How did she manage to establish the new, highly unique and unconventional, master planning policy, and how did she react to and make use of the developments and events at the time, which in hindsight appears as a historical moment of opportunity? The story of this planner has broader relevance for understanding agency-structure dynamics in path divergence, and the role of agency in reinterpreting the statutory rules of master planning and utilizing them as a resource of strategic city planning.

#### **4. Innovation districts as strategic urban projects: The emergence of strategic spatial planning for urban innovation in Turku Science Park**

Helka Kalliomäki<sup>1</sup>, Päivi Oinas<sup>2</sup> and Teemu Salo<sup>2</sup>

*1 University of Vaasa, 2 University of Turku*

Turku Science Park (TSP) has recently become one of three spearhead projects of Turku, one of Finland's largest cities. Formerly a tardily developing area at the edge of the city, it is in our interpretation currently being transformed into a contemporary innovation district. We will analyse the evolution of the TSP and the measures that are being put into its development in recent years as indicative of the emergence of strategic spatial planning in the area and in the city's economic development thinking at large. Theoretical work on the newly emerging phenomenon of innovation districts (ID) in contemporary cities is underdeveloped in terms of an analysis of a fundamental element of them, namely the aspect of strategic spatial planning that is, integrating urban strategizing to its spatial foundations. We aim to connect these two phenomena and parallel strands of literature, and demonstrate their inherently intertwined nature through an analysis of the case of the TSP. We show that the emergence of the TSP as an ID has necessitated a fundamental shift in planning: the development of the area as a strategic urban project. This has enabled a comprehensive ap-

proach to developing preconditions to urban innovation. However, despite great enthusiasm and future-orientation characterising the development of the ID, the fundamental shift in planning faces legitimacy challenges that need to be met to enable strengthening the new multi-actor, cross-sectoral, and cross-scalar governance model. The analysis of the gradual emergence of the ID facilitated by the development of the strategic spatial planning approach offers several valuable lessons for academic and policy debates on ID development, partly still characterised by rather top-down oriented policy transfer ambitions.

## TYÖRYHMÄ 7: Lähiötutkimusta monitieteellisestä näkökulmasta

Työryhmän vetäjät:

Ilkka Luoto & Sanna Tuurnas

*Vaasan yliopisto*

Väestön keskittyessä kaupunkeihin niiden luonne muuttuu. Kaupungit eriytyvät sisäisesti ja niistä löytyy yhä useammin selkeästi erottuvia hyvin toimeentulevien ja huonommin toimeentulevien asuinalueita. Työryhmässämme kysytään, miten lähiöitä tulisi kehittää osana erikokoisia kaupunkeja? Kuinka hallinto ja media puhuvat lähiöistä? Kenen ääni kantaa ja kenen ei, kun lähiöiden tulevaisuutta suunnitellaan? Millaisia ovat osallistumista edistävät sosiaaliset innovaatiot?

Asuinalueiden sosioekonomiseen eriytymisen yhdeksi tunnistavaksi merkkipaaluksi on nimetty 1990-luvun taloudellinen lama ja sen aiheuttamat vaikutukset (Kortteinen & Vaattovaara 2015). Puhutaan myös ylisukupolisista hyvinvointivaikutuksista, jotka jatkuvat taloudellisten lamakausien jälkeenkkin. Asia on jälleen ajankohtainen korona-pandemian myötä huonontuneen työllisyystilanteen johdosta. Työttömänä oli 2020 kesäkuussa 47 000 kansalaista enemmän kuin vuotta aikaisemmin (SVT 20.8.2020). Huono-osaisuus on myös itessään kertautuvaa, jolloin koulutuksen puute, pienituloisuus ja työttömyys esiintyvät yhtä aikaa. Tämä puolestaan näkyy alueellisina terveys- ja hyvinvointieroina (Vilkama & Hirvonen 2018). Segregaation vaikutukset ilmenevät alueiden maineen muodostumisessa, kouluvalinnoissa sekä oppimistuloksissa (esim. Kosunen ym. 2016). Näillä kaikilla tekijöillä on puolestaan vaikutuksia muuttoliikkeeseen ja asuntojen hintoihin. Viime kädessä vaikutukset näkyvät koko kaupungin alueen toiminnallisessa, taloudellisessa ja hallinnollisessa dynamiikassa.

Segregaatio on ollut Suomessa maltillista, mikäli vertailukohtaksi otetaan maailmankaupungit ja suuret eurooppalaiset metropolialueet. Onkin tärkeää pohtia, millaiset tekijät ovat vaikuttaneet, ja tulevaisuudessa vaikuttavat lähiöiden kehityspolkuihin. Voidaan esimerkiksi kysyä, tuottaako suomalainen hyvinvointivaltion hallinto toimivia ratkaisuja lähiöiden kehittämiseen?

Perjantaina 9.30-11.00

- 1. Satu Parjanen:** Asukaslähtöisen suunnittelutiedon tuottaminen ja hyödyntäminen lähiöiden kehittämisessä – teoreettinen viitekehys
- 2. Pauliina Lehtonen & Sanna Tuurnas:** Tiedon yhteistuottamista lähiössä: Kokemuksia osallistuvasta budjetoinnista ja lähiön yhteis-suunnittelusta
- 3. Tuomas Honkaniemi & Ilkka Luoto:** Sosiaalisen pääoman verkostot asuinalueiden kehittämisen reunaehdoina
- 4. Johanna Kalliokoski & Sofi Perikangas:** Community Urban Planning Labit (CUPL) asukasosallistumisen ja innovaatioiden lähteenä asuinalueiden kehittämisessä

Lähteet:

Kortteinen, M. & Vaattovaara, M. (2015). Segregaation aika. *Yhteiskuntapolitiikka* 80:6, 562–574.

Kosunen, S., Bernelius, V., Seppänen, P., & Porkka, M. (2016). School Choice to Lower Secondary Schools and Mechanisms of Segregation in Urban Finland. *Urban Education*.

Suomen virallinen tilasto (SVT): Työvoimatutkimus [verkkajulkaisu]. ISSN=1798-7830. Kesäkuu 2020. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 20.8.2020]. [http://www.stat.fi/til/tyti/2020/06/tyti\\_2020\\_06\\_2020-07-21\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/tyti/2020/06/tyti_2020_06_2020-07-21_tie_001_fi.html)

Vilkama, K. & Hirvonen, K. (2018). Helsingin alueellinen eriytyminen: kaksi lähestymistapaa segregaation seurantaan. Saatavissa: <https://www.kvartti.fi/fi/artikkelit/helsingin-alueellinen-eriytyminen-kaksi-lahestymistapaa-segregaation-seurantaan>

## **1. Asukaslähtöisen suunnittelutiedon tuottaminen ja hyödyntäminen lähiöiden kehittämisessä – teoreettinen viitekehys**

Satu Parjanen

Tässä esityksessä rakennetaan teoreettinen viitekehys asukaslähtöisen suunnittelutiedon tuottamiseksi, ja sen hyödyntämiseksi lähiön kehittämisessä niin, että tuotettua tietoa voidaan hyödyntää lähiön eriytymisen ehkäisyyn, asukkaiden hyvinvoinnin ja osallisuuden lisäämiseen, asuinalueen elinvoimaisuuden edistämiseen sekä palveluiden ja asumisen hyvän tason turvaamiseen. Teoreettinen viitekehys rakentuu avoimen innovaation, käyttäjälähtöisen suunnittelun, yhteissuunnittelun ja kollektiivisen reflektoinnin periaatteiden yhdistämisestä lähiön sosiaalisesti, kulttuurisesti ja taloudellisesti kestäväan kehittämiseen.

Avoimen innovaation lähestymistavan katsotaan sopivan erityisen hyvin asuinympäristöjen kehittämiseen (Mattsson & Sørensen 2015). Avoimet innovaatioprosessit edistävät julkisen sektorin innovaatioiden laatua vastata sektorin sisältä ja sen toimintaympäristöstä kumpuaviin muutosvaateisiin (Bommert 2010) sekä tukevan julkisen arvon synnyttämistä (Moore, 1995). Avoimen innovaation yhdessä ilmenemismuodossa, käyttäjälähtöisessä innovaatiossa, korostuu erityisesti asukkaiden rooli (von Hippel 2005; Gassmann 2006). Innovaatiotutkimuksen näkökulmasta asukkailla nähdään olevan potentiaalia tarjota uusia ideoita ja ratkaisuja innovaatioprosesseihin (mm. von Hippel 2005). Myös sosiaalisesti kestäväan innovoinnin -käsite korostaa innovaatiotoiminnan avoimuutta ja vuorovaikutteisuutta julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa ja asukas- ja käyttäjälähtöisyyttä, mutta myös toiminnan strategia- ja tarvelähtöisyyttä, oppimisen mahdollistamista sekä vaikutusten ja vaikuttavuuden arviointia (Parjanen, Hyypiä, Martikainen & Hennala, 2019; Parjanen, Hennala, Hyypiä & Martikainen, 2016). Erityisesti sosiaalisesti kestäväan innovoinnin -konseptissa asukkailla on innovaatiopotentiaalin ohella erityinen rooli Lundin ja Juujärven (2016, myös Wagenaar 2007; Staffans 2004) esiin nostaman paikallisen ja kokemuksellisen tiedon tuottajana.

Viitekehysten tueksi on toteutettu prosessimalli, joka yhdistää osallistavan suunnittelun lähtökohdat, joissa asukas asetetaan keskeiseksi toimijaksi (Bratteteig ym., 2012), osallistavan urbaanin informatiikan toimintasuunnittelututkimuksen (Haj-Bolouri ym., 2016), tieteellisen tiedon tuottamisen suunnittelututkimuksen pohjalta (Knutas ym., 2019), väliaikaisen urbanismin (Tardiveau & Mallo 2014) käsitteen pilottien suunnittelussa, jota täydennetään tekniikkakerroksella tarvittaessa (Fredericks ym., 2019) ja urbaanien ongelmien ratkaisuviitekehysten (Balestrini ym., 2017).

## **2. Tiedon yhteistuottamista lähiössä: Kokemuksia osallistuvasta budjetoinnista ja lähiön yhteissuunnittelusta**

Pauliina Lehtonen & Sanna Tuurnas

Tarkastelemme esityksessämme tiedon yhteistuottamista lähiökehittämisen kontekstissa. Tiedon yhteistuottaminen on noussut tärkeäksi osaksi julkishallinnon kehittämisen retoriikkaa ja käytäntöjä, sillä sen uskotaan mahdollistavan julkisten palvelujen aito käyttäjälähtöinen kehittäminen. Tiedon yhteistuottaminen nähdään mekanismina, jonka avulla voidaan hyödyntää erilaisia tiedonmuotoja julkishallinnon toiminnan kehittämisessä. Yhteistuotannon perusidea kiteytyy käsitykseen kansalaisista aktiivisina, omaan elinympäristönsä ja palveluihinsa vaikuttavina toimijoina, ei vain palveluja kuluttavina asiakkaina tai toimenpiteiden kohteena. Tarkastelemme esityksessä julkishallinnon käynnistämiä lähiökehityshankkeita erityisesti tiedon yhteiskehittämisen näkökulmasta. Lähiöhankkeet tuovat yhteen erilaisia toimintakulttuureita, toimijoita ja tiedonmuotoja, minkä vuoksi on tärkeää tarkastella sitä, miten ja millaisen tiedon tai kenen asiantuntijuuden pohjalta asuinalueiden kannalta keskeisiä päätöksiä tehdään. Esityksemme aineisto on kerätty kahdessa lähiökehittämisen hankkeessa Tampereella. Tesoman lähiössä asukkaat osallistuivat Tampereen kaupungin OmaTesoma-

aluekehityshankkeen osana toteutettuun osallistuvan budjetoinnin kokeiluun vuosina 2014–2015. Kaukajärvi-Annalan alueella vuosina 2013–2015 toteutetussa Tampereen kaupungin Lähivoimala-hankkeessa kehitettiin asukkaiden kanssa asuinalueen viihtyisyyttä ja palveluita. – Toimintatutkimuksen ja havainnoinnin menetelmillä –kerätyn aineiston pohjalta analysoimme, miten tietoa tuotetaan lähiökehittämisen tueksi, ja millaisia päätöksenteon tapoja yhteissuunnittelun prosesseissa muotoutuu. Analysoimme tiedon yhteistuottamista teema-areenan käsitteen avulla. Jäsennämme tiedon yhteistuottajuuden prosessia teema-areenan neljän ulottuvuuden avulla: teeman luonnetta ja kontekstia, toimijoita, vuorovaikutuksen paikkoja ja keskustelun kulkua analysoimalla. Tapaustemme aineistot osoittavat, että tiedon yhteistuottaminen edellyttää organisaation näkökulmasta epävarmuuden sietoa ja tiedon yhteistuottamisen yllätyksellisyyden ymmärtämistä. Tässä onnistuminen vaatii resursseja, vastuidenmäärittelyä sekä strategista suunnittelua. Lisäksi organisaatioiden sisäiset vuorovaikutus- ja viestintäprosessit ja tiedon yhteistuotannosta vastaavien ammattilaisten vuorovaikutustaidot ovat merkittävässä roolissa yhteissuunnittelun prosessin onnistumisen kannalta.

### 3. Sosiaalisen pääoman verkostot asuinalueiden kehittämisen reunaehtoina

Tuomas Honkaniemi & Ilkka Luoto

*Vaasan yliopisto*

Lähiö-Inno-tutkimushankkeen tarkoituksena on tuottaa tietoa, jonka avulla torjutaan segregaatiota ja lisääntään sosiaalista kestävyyttä kahdella vaasalaisella asuinalueella, Ristinummella ja Olympiakorttelissa. Segregaatiotutkimukset ovat Suomessa keskittyneet pääosin suurempiin kaupunkeihin. On kuitenkin huomattavissa, että myös maakuntakeskuksissa on tarvetta tutkia kaupunkitilan muotoutumista suhteessa sen asuinalueisiin.

Erilaiset lähiöt ja asuinalueet muodostavat sosiaalisen tilan, jossa kaupunkilaiset elävät arkeaan. Tähän arkeen vaikuttavat useiden hallinnollisten ja paikallisten toimijoiden teot ja päätökset. Neoendogeenisen aluekehittämisteorian mukaan paikallisuudet kehittyvät sosiaalisen pääoman verkostoissa. Työhypoteesin perusteella sosiaalisen pääoman muotoutuminen on Olympiakorttelissa erilaista verrattuna Ristinummeen.

Tutkimuksen kohteet ovat keskenään erilaisia. Ristinummi on tyypillinen 70-luvun suomalainen sateliittilähiö, joka sijaitsee noin 7 kilometrin päässä kaupungin keskustasta. Lähiön mittakaava on suuri ja väljä. Rakennuskanta on sekoitus kerros- ja pientaloasumista. Palvelut ovat pääosin kaikonneet. Asukkaiden määrä vähenee ja ikääntyy samalla, kun aluetta rasittaa negatiiviset mielikuvat etenkin 80-90lukujen taitteesta.

Olympiakortteli sijaitsee kaupungin keskustan välittömässä läheisyydessä. Korttelissa asuu paljon opiskelijoita ja maahanmuuttajia. Olympiakortteli muodostaa selkeän rajan muun kaupunkirakenteen kanssa. Alueen ympäristöön rakennetaan myös runsaasti uutta asumista. Lähistölle on suunnitteilla myös massiivinen Wasa Station-monitoimikortteli, joka siirtää keskustan painopistettä Olympiakorttelin suuntaan. Olympiakorttelia rasittaa Ristinummen tavoin huono maine.

Kiinnostuksen kohteenamme on erityisesti Robert Putnamin (1993; ks. Coleman 1988; vrt. Bourdieu 1990) käsitys sosiaalisesta pääomasta, joka viittaa kansalaisten keskinäiseen luottamukseen, verkostoihin ja normeihin. Tutkimuksessamme painotamme erityisesti sosiaalisen pääoman verkostomaista näkökulmaa, missä korostuvat alueiden asukkaiden linkit päättäjiin sekä muihin alueen kehitystä määritteleviin toimijoihin, kuten hanketyöntekijöihin ja vapaaehtoistoimijoihin. Yhdessä sosiaalinen pääoma sekä neoendogeenisyyden varaan rakentuva paikkaperustaisuuden käsite selittävät alueyhteisöjen toimintaedellytyksiä.

Tarkastelemme tulevassa tutkimuksessamme sitä, mikä rooli yhteisöllisellä sosiaalisella pääomalla on ollut asuinalueen perustamisessa, mitä roolia sosiaalinen pääoma näyttää nykyään, ja miten sosiaalinen pääoma on itsessään muuttunut vuosikymmenien varrella.

Alustavien haastatteluiden ja opiskelijoille suunnatun Community Urban Planning Labin (CUPL) perusteella voimme todeta, että sosiaalisen pääoman verkostot yhdistävät asuinalueiden historiaa ja

nykyisyyttä. Samalla kuitenkin sisäisen yhteisöllisen sosiaalisen pääoman moniäänistyminen antaa tilaa negatiivisille mainetekijöille. Ristinummen rakentamisen alkuaikojä leimasi vahva yhteisöllisen sosiaalisen pääoman läsnäolo, joka vaikuttaa alueella edelleen. Olympiakortteliakin on luonnehdittu huonosta maineestaan huolimatta yhteisölliseksi, jossa etenkin opiskelijoiden rooli ja ääni nousevat tärkeiksi tekijöiksi. Uudet asukkaat, kuten maahanmuuttajat tuovat alueille uusia sosiaalisen pääoman verkostomaisia muotoja.

#### **4. Community Urban Planning Labit (CUPL) asukasosallistumisen ja innovaatioiden lähteenä asuinalueiden kehittämisessä**

Johanna Kalliokoski & Sofi Perikangas

Kasvava urbanisaatio lisää tarvetta kehittää sosiaalisesti, taloudellisesti, ekologisesti ja kulttuurisesti kestäviä kaupunkeja. Urbanisaatio tuo mukanaan myös kompleksisia haasteita liittyen esimerkiksi alueelliseen eriytymiseen. Vallitseva pandemiatilanne asettaa myös uusia haasteita osallistavalle kaupunkikehittämiselle. Pandemia vaikuttaa myös lähiöiden asukkaiden hyvinvointiin, työllisyyteen ja toimintamahdollisuuksiin. Muun muassa näihin kysymyksiin vastaamaan on Vaasan yliopistossa syksyllä 2020 käynnistetty hanke Paikkaperustaiset innovaatiot asuinalueiden kehittämisessä – Kaksoistapaustutkimus Vaasan Olympiakorttelista ja Ristinummesta (Lähiö-Inno). Hanke on osa ympäristöministeriön koordinoimaa lähiöohjelmaa. Hankkeessa tutkimme, miten alueiden segregatiota voidaan vähentää ja samalla vahvistaa alueiden sosiaalista kestävyttä. Pyrimme lisäämään tutkittavien alueiden, Olympiakorttelin ja Ristinummen, toimijoiden välistä vuorovaikutusta ja perehdymme käyttäjäinnovaatioihin paikkaperustaisesta näkökulmasta uudenaikaisena tiedonhankintastrategiana sekä eri toimijoita ja asukkaita osallistavana välineenä.

Tiedon hankinnassa aineistonkeruun keskeisimpänä muotona ja eri toimijoiden ja asukkaiden osallistamisen välineenä toimivat kaupunkilaboratoriokonseptimme Community Urban Planning Labit, eli CUPL:it. Tapahtumien tavoitteena on toimia inklusiivisen osallistamisen välineenä, mutta myös toisinnettavina, tieteellisinä tiedon tuottamisen menetelminä, joille on määritelty selkeä struktuuri, tavoitteet ja jatkotoimenpiteet. Tapahtumissa hyödynnetään ennalta määriteltyjä osallistamis- ja innovointivälineitä, kuten aihekortteja, eläytymisharjoituksia ja suunnitteluluotaimia. CUPL-konseptin teemat pohjautuvat erilaisiin asuinalueen segregatiion estämiseen liittyviin toimiin, kuten liikkumiseen, hallintoon, palveluihin ja turvallisuuteen. CUPL:ien teoreettinen pohja on aiemmassa kirjallisuudessa Living Labista sekä käyttäjäinnovaatioiden hyödyntämisestä asuinalueiden kehittämisessä. Tavoitteenamme on kehittää menetelmiä, joita voidaan käyttää strategisen kaupunkikehityksen ja päätöksenteon perustana, ja jotka täyttävät sekä tieteellisen tiedon tuottamisen että asukkaiden merkityksellisen osallistumisen tavoitteet.

**Kiitos!**