

Tietojohtaminen osaksi kunnan strategista johtamista

Harri Jalonen, Harri Laihonen & Antti Lönnqvist

JOHDANTO

Kuntasektorin tiedonhallintaongelmat ylittävät säännöllisesti uutiskynnyksen. Usein kysymys on kunnan johtamiseen – erityisesti talouden suunnitteluun ja ohjaukseen – kohdistuvista ongelmista. Harvinaisia eivät ole tilanteet, joissa kunnan talousarvio perustuu väärin tai puutteellisiin tietoihin. Vaikka merkittävä osa kunnan talousarvion taustalla olevista tiedoista onkin arviointiin perustuvia, julkisuuteen nousee toistuvasti myös tapauksia, joissa keskeisenä ongelmana on se, että talousarvioiden valmistelijoilla on puutteelliset tiedot toteutuneista tuloista ja menoista sekä niihin vaikuttavista tekijöistä. Toistuvasti uutiskynnyksen ylittävät myös tapaukset, joissa tiedonhallinnan ongelmat konkretisoituvat palvelutuotannon häiriöinä. Ongelmien taustalla on pääsääntöisesti se, että palvelujen tuottaminen edellyttää kunnan sisäisten hallintosektoreiden rajat ylittävää ja myös yhä useammin kunnan ja yksityisten sektorin toimijoiden välistä yhteistyötä. Rajapintoihin liittyvän kitkan yhtenä synnä pidetään yhteensopimattomia tietojärjestelmiä. Lisääntyvässä määrin julkisuudessa esitetään myös vaatimuksia siitä, että kuntien pitäisi nykyistä enemmän osallistaa kuntalaisia yhteisistä asioista päättämiseen. Tiedonhallinnan näkökulmasta haasteeksi nousevat tällöin ne käytännöt, joilla kuntalaisten kokemustieto saadaan osaksi asioiden valmistelua ja päätöksentekoa. Kunnan ja kuntalaisten välisen suhteen lisäksi tiedonhallintaan liittyviä ongelmia on myös kunnan ja valtion välisissä suhteissa. Tämä liittyy erityisesti kehitykseen, jossa kunnille on haluttu antaa lisää vapausasteita päättää omasta kehityksestään. Kysymys on ohjausjärjestelmän painopisteen muuttumisesta normi- ja resurs-

siohjauksesta kohti informaatio-ohjausta. Tämä ei ole sujunut täysin kivottomasti, koska se, millaista toimintaa ohjausinformaatio kulloinkin käynnistää, riippuu kuntayhteisöön aiemmin sitoutuneesta tiedosta ja osaamisesta.

Onkin syytä kysyä, mistä kuntien tiedonhallintaongelmat perimmiltään johtuvat. Onko kysymys poliittis-hallinnollisen järjestelmän ominaispiirteestä, jolle on vaikea tehdä mitään vai onko kysymys sittenkin huonosti ymmärretystä ilmiöstä, josta johtuen myös tiedonhallinnan käytännön ratkaisut jäävät puutteellisiksi? Voiko taloudellisten resurssien ohella kuntien välisiä toiminnallisia eroja selittää myös niiden erilaisilla kyvyillä luoda uutta ja hyödyntää olemassa olevaa tietoa?

Tiedonhallinnan ja kunnan toiminnan välisen yhteyden merkittävydestä kertoo jotakin se, että nykyinen hallitusohjelma nostaa tiedolla johtamisen keskeiseksi mahdollisuudeksi julkisten palveluiden tuottavuuden kehittämiseen. Tietojohtaminen näyttäytyykin varsin potentiaalisena johtamisen näkökulmana julkishallinnon kontekstissa. Tietojohtaminen on kuitenkin varsin nuori johtamisen alue. Se on tutkimusalueena vielä jäsentymätön ja koostuu monista osin eriytyneistä tutkimushaaroista, kuten aineeton pääoma, liiketoimintatiedonhallinta, organisaation oppiminen ja tietojärjestelmätutkimus. Tietojohtamisen soveltamista koskeva empiirinen tutkimus on toistaiseksi ollut vähäistä, erityisesti kuntasektorilla. Emme oikeastaan vielä tiedä, miten kunnat soveltavat tietojohtamisen käsitteitä ja työkaluja – tai soveltavatko ylipäätään. Emme myöskään tiedä, miten kunnissa ymmärretään tietojohtamisen keskeiset käsitteet. Mitä tiedolla johtaminen kunnassa käytännössä tarkoittaa? Tietojohtaminen lupaa muun muassa tuottavuushyötyjä, mutta empiiriset tut-

kimukset tietojohdamisen hankkeiden tuloksista ja vaikutuksista puuttuvat. Tietojohdamisen ja operatiivisten hyötyjen välisen yhteyden osoittamisen lisäksi tiedonvaje kohdistuu tietojohdamisen ja kunnan strategisen johtamisen väliseen yhteyteen.

Puheenvuoron lähtökohtana toimii kirjoittajien käsitys siitä, että keskeisten tietoresurssien tunnistamisen ja analysoinnin, jatkuvan tietopohjaisen kehittämisen sekä tarvittavien tietojohdamisaktiiviteettien rakentamisen tulisi olla keskeinen osa modernia kuntajohtamista. Tavoitteena onkin pohtia kuntasektorin tietojohdamisen nykytilaa ja tunnistaa keskeisiä kehittämistarpeita. Puheenvuoroa varten ei ole kerätty empiiristä aineistoa, vaan puheenvuorossa esitetyt näkemykset perustuvat kirjoittajien aiemmissa tutkimusprojekteissa syntyneisiin havaintoihin sekä relevanttiin kirjallisuuteen. Haluamme argumentoida sen puolesta, että (teknisen) tiedonhallinnan sijaan tai sen ohella pitäisi tarkasteluun nostaa tietojohdaminen laajemmin. Esitämme, että johtamisen huomion pitäisi kohdistua jatkossa enemmänkin tietämykseen (*knowledge-in-use*) kuin tietohallintoon (*information systems*). Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että toistuvien tietojärjestelmä-hankkeiden sijaan pitäisi kiinnittää enemmän huomiota tietoon liittyvien johtamisen käytäntöjen, ajattelutapojen ja asenteiden kehittämiseen.

TIETOJOHTAMINEN ILMIÖNÄ

Kehittyneiden yhteiskuntien tunnuspiirteenä pidetään varsin yleisesti niiden tietointensiivisyyttä. Informaation ja tiedon roolista ihmisten, organisaatioiden ja kokonaisten kansakuntien menestymisen ehtona ovat kirjoittaneet hieman erilaisin painotuksin muun muassa Daniell Bell (1973, *The coming of the post-industrial society*), Yoneji Masuda (1981, *The information society as post-industrial society*) ja John Naisbitt (1984, *Megatrends – ten new directions transforming our lives*). Yhteistä edellä mainituille klassikoille on, että niissä kaikissa korostetaan siirtymää teollisen tavaratuotannon maailmasta kohti tietoperusteista arvonluontia. Tietointensiivisyys korostaa tiedon suhteellista tärkeyttä samalla tavalla kuin pääomaintensiivisyys- tai työvoimaintensiivisyys-käsitteet korostavat pääoman

tai työvoiman tärkeyttä suhteessa muihin tuotantontekijöihin (Starbuck 1992; Laihonon ym. 2011).

Tietointensiivisyyden kasvu on synnyttänyt myös tarpeen ymmärtää informaatioon ja tietoon liittyviä erityispiirteitä erityisesti johtamisen näkökulmasta. Koska informaation (*information*) ja tietämyksen (*knowledge*) välinen suhde on moniselitteinen ja tulkinnanvarainen, on ymmärrettävää, että tämä heijastuu myös termeissä ja käsitteissä, joilla kuvataan organisaatioiden informaation ja tiedon hallintaa sekä johtamista. Osittain määrittelyongelma juontuu informaation ja tiedon merkityseroista eri kielissä. Termi ”knowledge management” voidaan kääntää osaamisen johtamiseksi, tietojohdattamiseksi, tiedolla johtamiseksi, tietämyksen johtamiseksi, tietämyksen hallinnaksi ja tietämyshallinnaksi, kun taas termi ”information management” suomennotetaan tyypillisesti informaation hallinnaksi, tiedonhallinnaksi ja tietohallinnaksi (Hintsu 2011). Suomentoksissa näkyvien variaatioiden lisäksi käsitteiden sisällöissä on vivahde-eroja. Siinä missä tiedonhallinta (*information management*) mielletään tehokasta päätöksentekoa ja ongelmanratkaisua tukevaksi toiminnaksi, tietämyksen hallinnan (*knowledge management*) on nähty edistävän uusien vaihtoehtojen ja ideoiden tuottamista (Maula 2004).

Terminologista jäsentelyä hankaloittaa osaltaan se, että Suomessa suosituksi tullee termille ”tietojohdaminen” ei löydy englanninkielistä vastinetta. Nähdäksemme tietojohdaminen tulisi ymmärtää laajemmaksi ilmiöksi kuin ”knowledge management”. Kysymys on eräänlaisesta kattokäsitteestä, jonka alle kuuluu monia tietoon liittyviä johtamisen lähestymistapoja. Puhuttaessa tietojohdattamisesta kunnan strategisen johtamisen tasolla nousevat keskiöön aineettoman pääoman johtamisen (Lönnqvist ym. 2005) ja liiketoimintatiedonhallinnan (Pirttimäki 2007) käsitteet. Molemmat näistä palvelevat erityisesti strategista johtamista: aineettoman pääoman johtaminen pyrkii tunnistamaan organisaation strategiset, tietoon liittyvät resurssit ja kehittämään niitä, kun taas liiketoimintatiedonhallinta auttaa skannaamaan toimintaympäristöä kuvaavaa informaatiota ja kiteyttämään suurista, dynaamisista informaatiomassoista jäsentynyttä tietoa päätöksenteon tueksi.

Tietojohtamiseen liittyviä teemoja on käsitelty strategisen johtamisen kirjallisuudessa erityisesti niin sanotun tietoperusteisen teorian (*knowledge-based view of the firm*) yhteydessä (Grant 1996; Spender 1996). Organisatorisena toimintana tietojohtaminen mielletään useimmiten kokonaisuudeksi, joka pitää sisällään tiedon luomiseen, organisointiin, siirtämiseen ja hyödyntämiseen liittyviä prosesseja (esim. Demarest 1997; Alavi 2001). Yhteistä useimmille tietojohtamisen tutkijoille on käsitys siitä, että tarkastelun kohteena oleva tieto nähdään käytännöllisenä – ei episteenä – haasteena. Toisin sanoen tietojohtamisen parissa ollaan kiinnostuneita tiedosta, joka edistää yksilöiden ja organisaatioiden suoriutumista kulloinkin esillä olevasta tehtävästä.

KUNTIEN TIEDONHALLINNAN HAASTEITA AIEMMAN TUTKIMUKSEN VALOSSA

Aikaisemmassa tutkimuksessa on tunnistettavissa monia haasteita, joilla on selkeitä yhtymäkohtia kuntien tiedonhallinnan ja myös laajemmin tietojohtamisen käytäntöihin. Haasteet voidaan jakaa karkeasti viiteen luokkaan: 1) hierarkkisten ja byrokraattisten toimintamallien korvaaminen kompleksisten vuorovaikutussuhteiden hallinnalla edellyttää strategisempaa otetta tiedolla johtamiseen; 2) julkisen sektorin ja erityisesti kunnallisten hyvinvointipalvelujen tuottavuuteen ja innovatiivisuuteen kohdistuvat vaatimukset edellyttävät relevanttia tietoa järjestelmien suorituskyvystä ja kehittämispotentiaalista; 3) kuntien tiedonhallinta on mielletty tekniikkaorientoituneeksi funktioksi, jolloin sen linkitys yleisjohdon ja yksittäisen työntekijän tehtäviin on jäänyt etäiseksi; 4) kuntalaisten kokemusellisen tiedon integrointi osaksi kunnallisia valmistelu- ja päätöksentekoprosesseja on koettu hankalaksi; 5) asiakkaille eli kuntalaisille tiedonhallinta näyttäytyy epätäydellisenä prosessina, joka aiheuttaa tietokatkoksia ja merkittäviä ongelmia sujuvan ja laadukkaan asiakaskokemuksen kannalta.

Strategisempaa otetta kuntien tiedolla johtamisen käytäntöihin ovat peräänkuuluttaneet muun muassa Sotarauta (1996), Anttiroiko (2000), Stenvall ja Syväjärvi (2006), Jalonen (2007), Laihonen (2009), Laitinen (2009) ja Hintsu (2011). Tietojohtaminen nähdään tut-

kimuksissa lupaavana lähestymistapana, joskin samalla haasteellisena tavoitteena lukuisten hallinto-, organisaatio- ja ammattikuntarajojen pirstaloimassa kuntakentässä. Erilaisista lähtökohdista ja painotuksista huolimatta yhteistä mainituille tutkimuksille on, että niissä kaikissa strategisen tietojohtamisen tarve liitetään kuntasektorilla yleistyviin yhteistyökuvioihin. Tähän liittyen Hintsu (2011) on esittänyt, että kunnan tietojohtamisen strategian tulisi koostua sekä kodifointi- että personointistrategioista. Kodifointistrategialla Hintsu (2011) viittaa tiedon hyödyntämistä tukevien tietojärjestelmien hyödyntämiseen, kun taas personointistrategian tehtävänä on luoda kulttuuria ja toimintatapoja, jotka tukevat asiantuntijoiden välistä vuorovaikutusta ja tiedon jakamista. Tiedon strategista ulottuvuutta kuntien johtamista painottavissa tutkimuksissa oletuksena on, että tieto on kaikkien orientaatio- ja toimintaprosessien peruskomponentti (vrt. Anttiroiko 2000). Loogisena johtopäätöksenä tutkimuksissa onkin esitetty, että yhteiskuntien tietovaltaistumisen myötä tuon peruskomponentin merkitys on entisestään kasvanut. Kuntatoimijat joutuvat työskentelemään erilaisten tietovirtojen leikkauskohdassa, jossa on tasapainoitava monenlaisten ja usein ristiriitaisten odotusten ja vaatimusten välillä (Anttiroiko 2009), mistä johtuen strategisen tietojohtamisen sovellusalueina nähdään asioiden merkityksellistämisen, olemassa olevan ja uuden tiedon yhteensovittamisen sekä ongelmanratkaisun ja päätöksenteon tukeminen.

Palvelutuotannon tuottavuuteen ja innovatiivisuuteen liittyviä tiedonhallinnan haasteita on jäsennetty yhtäältä palvelutuotannon suorituskyvyn ja toisaalta kuntayhteisöjen kehittämispotentiaalin näkökulmista. Palvelutuotannon tuottavuuteen ja suorituskykyyn kohdistuvia tutkimuksia ovat tehneet muuna muassa Rantanen ym. (2007), Jääskeläinen ja Lönnqvist (2009; 2011), Laihonen ja Lönnqvist (2010b) ja Lönnqvist ja Laihonen (2012). Näiden tutkimusten yhteisenä nimittäjänä ovat havainnot siitä, että vaikka kunnissa onkin panostettu tuottavuustietoisuuden parantamiseen ja toimintaa kuvaavien mittareiden kehittämiseen, objektiivista tietoa julkisten palvelujen tuottavuudesta ja vaikuttavuudesta on vaikea saavuttaa. Palveluympäristössä tuottavuuden mittaamiseen liittyvinä haasteina on pidetty palvelun

lopputuotteen vaikeaa määriteltävyyttä sekä vaikeuksia asiakkaan osallistumisasteen ja panosten tunnistamisessa. Lisäksi varsinainen palvelun lopputulos on usein vaikea erottaa ko. palvelun pidemmän ajan vaikutuksista (Lönnqvist ym. 2010). Varsinaisten mittausingelmien ohella keskeinen haaste on olemassa olevan mittausinformaation hyödyntäminen (Jalonen ym. 2011). Informaation keräämiseen ja tilastointiin käytetään paljon resursseja, mutta tämän informaation hyödyntäminen on puutteellista.

Kuntien innovaatiopotentiaalia ovat viime aikoina pyrkinneet avaamaan muun muassa Sotarauta (2009), Anttiroiko (2009), Valovirta ja Hyvönen (2009), Jalonen ja Juntunen (2010; 2011), Jalonen (2011) ja Jäppinen (2011). Tutkimusten perusteella näyttää siltä, että kuntayhteisöissä on paljon innovaatiopotentiaalia. Esimerkiksi Sotarautan (2009) mukaan kunnilla on luontainen kontakti erilaisiin sidosryhmiin, mistä johtuen kunnilla on mahdollista ottaa merkittävä rooli kysyntä- ja käyttäjälähtöisten innovaatioiden kehittämisessä. Innovaatiopotentiaalini esiin houkuttelevuus on kuitenkin vaikeaa johtuen ennen kaikkea julkisen toiminnan luonteesta, jonka nähdään kannustavan enemmän ”varman päälle pelaamiseen” kuin tietoiseen riskinottamiseen. Tiedon näkökulmasta yhdeksi olennaisimmista haasteista kuntien innovaatiotoiminnalle nousee julkisen innovaatiotoiminnan systeeminen luonne. Yksittäisten uudistusten sijaan kysymys on uudistuksista, joissa useista toimijoista koostuva sosiaalis-tekniinen järjestelmä löytää uuden tavan toimia (Valovirta & Hyvönen 2009). Kuntayhteisöjen innovaatioissa ei ole useinkaan kysymys varsinaisesti uuteen tietoon perustuvista innovaatioista, vaan siitä, että jokin ongelma ratkaistaan yhdistelemällä eri toimijoiden tietoa. Radikaalien innovaatioiden sijaan julkisen sektorin innovaatiot ovat luonteeltaan inkrementaaleja – vähittäisiä uudistuksia (Newman ym. 2001). Tietojohtamisen kannalta tämä merkitsee ainakin sitä, että kuntien innovaatiotoiminnassa tulisi pyrkiä kehittämään käytäntöjä, joilla tuetaan olemassa olevan tiedon soveltamiseen ja tiedon uudella tavalla yhdistelyyn perustuvia innovaatioita (Sotarauta 2009).

Kuntien tieto- ja viestintäteknologian hyödyntämistä tarkastelevien tutkimusten yhdistävänä tekijänä on käsitys siitä, että teknologiaan

liittyy paljon potentiaalia muun muassa paikka- ja aikarajoitteiden pienentymisen muodossa. Esimerkiksi Ridellin (2001) mukaan teknologia mahdollistaa uudenlaisia virtuaalisia areenoita, joilla paikallisia kysymyksiä voidaan käsitellä avoimissa ja julkisissa vuorovaikutusprosesseissa eri osapuolten kanssa. Tutkimukset ovat toisaalta varsin yksimielisiä siitä, että tämän potentiaalini realisoiminen ei ole aina kovin yksinkertaista. Näin on siksi, että tieto- ja viestintäteknologiaan liittyy usein ennakoimattomia ja jopa epätoivottuja seurauksia. Esimerkiksi Koivulan (2008) tutkimuksessa osoitetaan, miten viranhaltijoiden näkemykset työviivityyden ja teknologian välisestä yhteydestä ovat muuttuneet huomattavasti skeptisemmiksi. Hieman kärjistäen ilmaistuna tieto- ja viestintäteknologia voidaankin kokea ratkaisun sijaan ongelmaksi. Lupauksistaan huolimatta teknologia ei näytä helpottaneen kuntatoimijoiden työtä siinä määrin kuin optimistisimmat arvioijat olivat odottaneet. Merkittävin ongelma liittyy siihen, että erilaisten tieto- ja viestintäteknologisten sovellusten myötä kuntien tiedonhallinta mielletään tekniikkaorientoituneeksi funktioksi. Esimerkiksi Toivasen (2006) tutkimuksesta käy ilmi, että monissa kunnissa tieto- ja viestintäteknologiaan liittyvien kysymysten nähtiin koskevan vain kuntien tietohallinnosta vastaavia henkilöitä. Jos tieto- ja viestintäteknologia mielletään yksinomaan tietohallinnon toimintakenttään kuuluvaksi, on varsin todennäköistä, että samalla kunnissa menetetään osa niistä mahdollisuuksista, jotka liittyvät teknologian hyödyntämiseen osana tietojohtamisen käytäntöjä.

Kuntalaisten osallistamista osaksi yhteisten asioiden hoitamista voidaan pitää modernin demokratiakäsityksen mukaisena toimintana. Hyvistä tavoitteista huolimatta tutkimuksista piiryy kuitenkin kuva, jossa kunnallishallinnon käytännöt tukevat puutteellisesti kuntalaisten osallistamista osaksi kunnallisia valmistelu- ja päätöksentekoprosesseja. Tämä näkyy konkreettisimmillaan siinä, että kunnallishallinnon prosesseja ei ole uudistettu tietoverkkojen suomen mahdollisuuksien mukaisesti. Esimerkiksi Serolan (2009), Staffansin (2004) ja Ridellin (2001) mukaan suomalaisesta kunnallishallinnosta ei toistaiseksi juurikaan löydy tieto- ja viestintäteknologiaan perustuvia ratkaisuja, jotka mahdollistaisivat kuntalaisille aidon osallistumi-

sen suunnitteluprosesseihin. Koska kunnallis-hallinnossa ei ole selkeää käsitystä siitä, miten tietoverkkojen kautta saatua tietoa tulisi käsitellä poliittis-hallinnollisissa prosesseissa, ei kunta-toimijoille myöskään synny kannustimia aktiiviseen tietoverkkojen hyödyntämiseen. Tämän puheenvuoron näkökulmasta olennaista tietojaviestintäteknologian vajaakäytössä on se, että näin menetetään yksi mahdollisuus täydentää viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden tietopohjaa kuntalaisten kokemuksellisella tiedolla (Bäcklund 2007). Demokratia-argumentin ohella kokemuksellisen tiedon hyödyntämistä voidaan pitää tärkeänä siksi, että kysymys on päätöksenteon tietopohjan monipuolistamisesta.

Kuntien tiedonhallinnan ongelmat heijastuvat myös asiakaskokemuksiin. Usein kysymys on tietokatkoksista julkisia palveluja tuottavien organisaatioiden välillä. Esimerkiksi Jalosen ym. (2011) tutkimuksessa kiinnitetään huomiota asiakkaiden pilkkoutumiseen eri toimijoiden välisiin rakenteellisiin aukkoihin. Eri toimijoiden koordinoitongelmista johtuen palveluntuottajilla ei ole aina selkeää kokonaisnäkemystä siitä, mitkä ovat asiakkaiden todelliset tarpeet ja miten eri toimijoiden yhteistyössä tuotettavat palvelukokonaisuudet sopivat asiakkaiden muuttuviin tarpeisiin. Tutkimuksissa on viitettä siitä, että edellisen kaltaiset haasteet tulevat lisääntymään ns. tilaaja-tuottajamallien yleistyessä (Kivisaari ym. 2008). Yhteistyön koordinoitua vaikeuttaa myös asiakkaiden moninaiset roolit: asiakkaat ovat samanaikaisesti sekä palveluja käyttäviä kuluttajia että palvelujen kustannuksiin osallistuvia veronmaksajia. Kuntalainen ei ole ainoastaan palvelujen laadulle vaatimuksia asettava asiakas, vaan hänellä on lakisääteinen oikeus useimpiin julkisiin palveluihin. Näin siitäkin huolimatta, että kaikilla kuntalaisilla ei ole mahdollisuuksia tehdä aitoja kuluttajamaisia valintoja (Valkama 2009). Toisin kuin liiketoiminnallisin perustein toimivissa yrityksissä, kunnalla ei olekaan mahdollisuutta kieltäytyä kuntalaistensa palvelemisesta. Palvelujen tuottaminen yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyönä yhdistettynä kuntalaisten kaksoisrooleihin merkitsee nähdäksemme samalla sitä, että tietojohdantamisen strategisen tason keskeiseksi tavoitteeksi on nostettava se, että palveluista vastaavalla kunnalla on riittävästi tietoa kansalaisten

tarpeista järkevien palvelukokonaisuuden tilaamiseksi. Operatiivisella tasolla tietojohdantamisen käytäntöjen tulisi tukea sujuvaa tiedonkulkua tilaajien ja tuottajien välillä. Epäonnistuminen edellä mainituissa tavoitteissa näkyy pahimmillaan epätarkoituksenmukaisina ja väärinmitoitettuina palveluina, tiedonhallintaan käytetyn ajan kasvuna sekä asiakkaiden juoksuttamisena palvelupisteeltä toiselle.

KUNTATOIMIJAN ROSOINEN TIETOMAISEMA

Yleisesti hyväksytyyn käsityksen mukaan tieto ja osaaminen ovat nykyorganisaatioiden tärkeimpiä resursseja. Informaation tehokkaan välittämisen lisäksi kysymys on uuden tiedon luomisesta ja sen yhdistämisestä organisaation prosesseihin, kulttuuriin, ihmisiin ja rakenteisiin sitoutuneeseen tietoon (Spender 1996). Myös kuntien menestymisen voidaan arvioida riippuvan ratkaisevasti siitä, miten ne onnistuvat erottamaan relevantin ja merkityksellisen tiedon epäolennaisesta informaatiosta. Tietoon liittyvät prosessit voidaan ymmärtää tukifunktioiden sijaan keskeisiksi kunnallishallinnon ja -politiikan instrumenteiksi. Tietoprosessin tärkeyttä on tapana perustella kuntien toimintaympäristön monipuolisuudella (Anttiroiko 2000).

Ajatus organisaation ja toimintaympäristön välisestä suhteesta perustuu kontingenssiteoreettiseen lähestymistapaan, jossa oletetaan, että organisaatiolla on mahdollisuus löytää kulloiseenkin ympäristöön sopivat toimintatavat ja käytännöt. Lähestymistavan mukaisesti kunta nähdään organisaationa, jonka toiminta riippuu sen kyvystä sovittautua ympäristöstä nouseviin tietohaasteisiin. Vaikka kontingenssiteoreettinen oletamus kunnan ja ympäristön välisestä yhteydestä onkin ymmärrettävä, kätkee se samalla sisälleen mahdollisen ongelman. Hieman kärjistettynä kysymys on ongelmasta, joka johtuu siitä, että kontingenssiteoreettisessa lähestymistavassa yhdistetään kuntatoimijoiden kokemuksellinen todellisuus (havainnot ympäristöstä) ja ympäristön ”todellinen tila” (mahdollisesti olemassa oleva ja ontologinen todellisuus) yhdeksi ja samaksi asiaksi (Maula 2004). Ympäristön objektiivisen havainnoinnin sijaan kysymys lienee kuitenkin todellisuudessa mer-

kityksellistämistä (*sensemaking*) – prosessista, jossa havainnoija sijoittaa yksittäisiä ärsykeitä osaksi subjektiivista tulkintakehikkoa (Weick 1995). Kunnan kaltaiseen poliittis-hallinnolliseen järjestelmään sopiikin erityisen hyvin ”platonilainen” määritelmä tiedosta perusteltuna tosiuskomuksena. Tiedon relevanttius ja merkityksellisyys riippuu tosiasioiden – faktojen – ohella aina myös kuntatoimijoiden arvoista ja uskomuksista. Siksi myöskään esimerkiksi kunnan palvelutuotannon yksityistämiseen liittyvän päätöksenteon tiedonhallinnallisena haasteena ei ole yksinomaan erilaisten tuotantotapojen kustannustehokkuuden selvittäminen, vaan kysymys on aina myös kuntatoimijoiden arvopohjaisista valinnoista. Myös itse ”ympäristön” käsite viittaa implisiittisesti siihen, että on olemassa kuntaorganisaatiosta (helposti) erotettavissa oleva ilmiöiden kokonaisuus. Kunnan ja ympäristön toisistaan erottaminen on kuitenkin monissa tapauksissa keinotekoisia, sillä esimerkiksi kuntalaiset voidaan nähdä näkökulmasta riippuen joko kuntayhteisöön kiinteästi kuuluvina aktiivisina toimijoina kuin myös palveluja vaativina asiakkaina.

Toimintaympäristön sijaan käytämme *tietomaiseman* käsitettä. Näin siksi, että tietomaisema on mielestämme osuvampi vertauskuva, sillä se viittaa kaikkiin niihin objektiivisiin ja subjektiivisiin käsityksiin, joita kuntatoimijat (viranhaltijat, luottamushenkilöt, työntekijät) liittävät ympärillään olevaan informaatioon ja tietoon. Kuntatoimijoiden tietomaisemaa voidaankin hyvin perusteellisesti luonnehtia rosoiseksi (Maula 2004). Tietomaiseman rosoisuus syntyy sekä tiedon tarjontaan että kysyntään kohdistuvista muutoksista. Kuntatoimijoiden tietomaiseman rosoisuuteen vaikuttavat monet muutosvoimat, joista tärkeimpiä on pyritty hahmottelemaan taulukossa 1.

Vertauskuvallisesti luonnehtien kunnan rosoinen tietomaisema muodostuu kukkuloista ja laaksoista, joista kukkulat edustavat helposti erotettavia ”kesyjä ongelmia”. Kesyt ongelmat voidaan määritellä täydellisesti, minkä johdosta on mahdollista laatia myös tyhjentävä luettelo operaatioista, joita ongelman ratkaisemiseksi voidaan käyttää. Vastaavasti tietomaiseman laaksot symbolisoivat vaikeasti tunnistettavia ”ilkeitä ongelmia”, joille on tyypillistä ristiriitaiset tulkinnot, useat erilaiset ja keskenään kilpai-

levat selitysmallit sekä yksittäisten ongelmien kytkeytyminen osaksi laajempaa kokonaisuutta. (Jalonen 2007 ja 2010a; Raisio 2010.)

Käytännössä kunnan tietomaiseman rosoisuus ilmenee kuntatoimijoiden kokemana epävarmuutena ja epäselvyytenä. Daftia ja Lengelia (1986) mukaillen epävarmuus merkitsee tiedon puutetta, kun taas epäselvyys liittyy tiedon erilaisiin tulkintamahdollisuuksiin. Kuntayhteisössä epävarmuus voi liittyä esimerkiksi väestö- ja työllisyyskehitykseen, jolloin kehitykseen vaikuttavat muuttujat (väestö, ikärakenne, työttömien määrä) ovat tiedossa, mutta niiden tulevat arvot aiheuttavat epätietoisuutta (Anttiroiko & Savolainen 2000). Epäselvyys puolestaan ilmenee vaikkapa globalisaation ja teknologisen kehityksen kaltaisiin ilmiöihin liittyvinä tulkintavaikkeuksina. Moniselitteisten ilmiöiden ongelmana on se, että ilmiöitä jäsentäviä muuttujia ei ole olemassa, vaan ne on luotava kuntayhteisön tulkintaprosesseissa (Anttiroiko & Savolainen 2000). Tietomaiseman rosoisuutta voidaan havainnollistaa esimerkiksi kunnallisen päätöksenteon valmistelulla. Epävarmuuden vähentämisen näkökulmasta valmistelua voidaan luonnehtia päätöksenteossa tarvittavien tosiasioiden ja oikeudellisten näkökohtien selvittämisenä ja päätösehdotuksen laatimisenä tarkoituksenmukaisuus näkökohdat huomioiden (Heuru 2000). Epäselvyyden vähentämisen näkökulmasta valmistelu näyttäytyy puolestaan tahdon muodostamisena ja toiminnan pakkona monitulkintaisen ja monimerkityksellisen tiedon pohjalta (esim. Jalonen 2007).

JOHTOPÄÄTÖKSET

Jo Sokrateen kerrotaan esittäneen, että ”se joka tietää, mikä on tarpeellista ja pystyy sen toimitamaan, osaa johtaa niin taloa kuin valtiotakin” (Vuori 2011). Uskomme tämän pätevän myös kunnan kohdalla. Siksi kuntakentän johtamishaasteita tulisi mielestämme lähestyä strategisten tietoprosessien näkökulmasta. Näillä tietoprosesseilla tarkoitamme sellaisia prosesseja, joilla on syvälinen ja kauaskantoinen vaikutus kunnan toiminnan vaikuttavuuden aikaansaamiseen. Kyse on sellaisista tietoprosesseista, joiden avulla kunta hankkii tietoa toimintaympäristön muutoksista ja muovaa strategiaa linjauksia (Anttiroiko 2000.) Strategisen ulottuvuuden

Taulukko 1. Kuntatoimijoiden tietomaiseman rosoisuuteen vaikuttavia tekijöitä.

Kuntayhteisön "sisäiset" tekijät	Kuntalaisten vaatimukset osallistavasta demokratiasta ja osallistumismuotojen pluralisoituminen ovat merkinneet uusia vaatimuksia hallinnollisten ja poliittisten prosessien avoimuudelle. Palvelutarpeiden yksilöllistyminen on merkinnyt vaatimuksia palvelutuotannon järjestämiselle. Palvelujen johtamisen näkökulmasta vaatimukset palvelujen tuottavuutta ja prosessien tehokkuutta koskevaa mittaustietoa kohtaan ovat kasvaneet.
Yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyö	Yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyö palvelutuotannossa (esim. "tilaaja-tuottajamallit") on lisännyt uusia haasteita tiedonhallinnalle; yli organisaatiorajojen ulottuvat palveluketjut edellyttävät saumatonta tiedonkulkua.
Kuntien välinen yhteistyö	Yhteistyö muiden kuntien kanssa on monimutkaistanut asioiden valmistelua ja päätöksentekoa.
Kunnan suhde valtioon ja kansainvälisiin instituutioihin	Ohjausjärjestelmän painopisteen muuttuminen normi- ja resurssiohjauksesta informaatio-ohjaukseen on lisännyt kuntien vapausasteita. Informaatio-ohjauksen korostuminen on näkynyt muun muassa kuntien ongelmina tulkita kansallista ja kansainvälistä (lähinnä Euroopan unionin) lainsäädäntöä palvelujen hankinnassa ja kilpailuttamisprosesseissa.
Kunta ja media	Tiedotusvälineiden kautta välittyvät odotukset, vaatimukset ja palaute ovat monimutkaistaneet erityisesti viranhaltijoiden mutta myös luottamushenkilöiden työntekeä.
Kunta ja tutkimus	Tutkimusorganisaatioiden tarjoama teoreettinen tieto ja käytännölliset toimenpide-ehdotukset sekä tilasto- ja vertailutietojen lisääntyminen ovat merkinneet paitsi uusia mahdollisuuksia myös ongelmia tiedon omaksumisessa.
Kunta ja tieto- ja viestintäteknologia	Teknologia antanut uusia mahdollisuuksia tiedonhallintaan, samalla kuitenkin teknologiaan liittyvät tiedonhallinnan ongelmat ovat nousseet entistä näkyvämmiksi.
Kunta ja kansallinen ja kansainvälinen taloudellinen kehitys	Talouden globalisaatiosta pääasiassa johtuva hyvien ja huonojen aikojen nopeampi vaihtelu on merkinnyt vaikeuksia esimerkiksi kunnan talousarvioprosessille.
Kunta ja "megatrendit"	Väestön demografinen kehitys (lähinnä ikääntyminen) näkyy epätietoisuutena siitä, miten kunnat kykenevät varmistamaan palvelutuotannon tilanteessa, jossa palvelujen kysyntä kasvaa samanaikaisesti, kuin niiden tuottamiseen tarvittavien resurssien määrä pienenee.

sisältävä tietojohdaminen antaa kunnille eväitä toimia rosoisessa tietomaisemassa, jossa on ratkaistava ja kohdattava samanaikaisesti sekä informaation puutteesta johtuvia kesyjä ongelmia että tiedon monitulkintaisuudesta johtuvia ilkeitä ongelmia.

Strategisten tietoprosessien kehittäminen edellyttää monessa tapauksessa kokonaisvaltaista johtamiskulttuurin ja toimintatapojen uudistamista. Sovittaessaan omaa toimintaansa jatku-

vasti muuttuvaan toimintaympäristöön kuntien yhtenä keskeisenä tietojohdamisen tehtävänä onkin tiedolla johtamisen kulttuurin luominen (Laihonen 2010). Tarkoitamme tiedolla johtamisen kulttuurilla kuntayhteisön historiaa heijastelevaa rakennetta, jonka luomiseen ja uusintamiseen yhteisön jäsenet ovat osallistuneet. Kyse on siis toimintamalleista ja käytännöistä, jotka mahdollistavat tiedon tehokkaan hyödyntämisen kaikilla organisaatio- ja järjestelmätasoilla

– niin osana yksittäisen työntekijän arkea kuin yhteiskunnallisen toiminnan ja päätöksenteon perustana. Tämä edellyttää paljon muutakin kuin tietojärjestelmäratkaisuja. Lönnqvistiä ym. (2007) mukailleen tiedolla johtamisen kulttuuri koostuu tiedon luomiseen, organisointiin, jakamiseen ja soveltamiseen liittyvistä perusoletuksista, jotka on keksitty, löydetty tai kehitetty kunnassa ulkoiseen ympäristöön sopeutumiseksi tai sisäisen kiinteyden säilyttämiseksi. Rakenteellisten muutosten ohella tämä johtamiskulttuurinen muutos on syytä nostaa yhdeksi välttämättömäksi muutosvoimaksi rakennettaessa elinvoimaista kuntasektoria. Tietojohtamisen osalta kyse on paitsi rakenteiden ja järjestelmien muodostamisesta myös henkilöstön sitouttamisesta ja motivoinnista. Näin voidaan myös parantaa henkilöstön tuottavuustietoisuutta ja innovaatiokyvykkyyttä (Jalonen ym. 2011), jotka yhdessä edesauttavat kokonaisuusien ymmärtämistä ja laajemman järjestelmänäkökulman omaksumista (Lönnqvist & Laihonon 2012). Ymmärryksen lisääminen tietojohtamisen mahdollisuuksista antaa konkreettisia työkaluja kunnallisten palveluiden kehittämiseksi. Tietovirtojen parempi hallinta luo mahdollisuuksia esimerkiksi palveluihin kohdistuvan kysynnän ennakoimiseen, mikä puolestaan tukee palvelukapasiteetin soveltamista tarpeiden mukaiseksi. Tietovirtojen hallinnalla voidaan vähentää palveluiden tarpeetonta käyttöä sekä varmistaa, että palvelun tuottamiseen tarvittava tieto on eri osapuolten käytettävissä.

Anttiroikon vuonna 2000 esittämä ennustus siitä, että ”tietojohtaminen näyttää muodostuvan johtamista koskevan kehittämiskeskustelun ja -toiminnan uudeksi painopistealueeksi

maamme kunnallishallinnossa” on arviomme mukaan toteutunut vain osittain. Vaikka kunta-toimijoiden tietokäyttätymisestä ja kuntien tiedonhallinnasta on olemassa aikaisempaa tutkimustietoa, tilaus nimenomaan kuntastrategiasta johdetun kokonaisvaltaisen tietostrategian ja edelleen siihen pohjautuvien käytänteiden rakentamiselle on kuitenkin ilmeinen. Tärkein tiedonvaje kohdistuu nähdäksemme kuntien strategisen tietojohtamisen ja kuntien toiminnan tuloksen välisen suhteen puutteelliseen ymmärtämiseen. Tiedonvajeen korjaaminen edellyttää empiirisesti orientoitunutta tutkimusta, jossa selvitetään paitsi suomalaisten kuntien tietojohtamisen kulttuuria ja käytäntöjä ennen kaikkea myös niiden (mahdollista) vaikutusta kuntien taloudelliseen ja muuhun toimintaan.

Pidämme tiedolla johtamisen kulttuurin ja kunnan tuloksellisuuden välisen yhteyden avaamista tarpeellisena, sillä ellei näin tehdä vaarana on, että tietojohtamisen kentästä johdetut käytännöt jäävät irrallisiksi eikä niitä omaksuta keskeiseksi osaksi kuntien strategista johtamista. Lisäksi tietojohtamisen linkittäminen tuloksellisuuteen ohjaa arvottamaan tietojohtamisen moninaisen työkalupakin eri välineitä ja käytäntöjä: ei ole olemassa erillistä toimintatapaa nimeltä ”tietojohtaminen”, vaan lukematon määrä erilaisia tapoja soveltaa aihealueeseen liittyvää osaamista osana muita johtamisen käytäntöjä. Näiden lähestymistapojen kontekstisidonnaisen toimivuuden ymmärtäminen edesauttaa oppimista ja toimivaksi havaittujen käytäntöjen leviämistä – ja lopulta johtaa tuloksellisuuden paranemiseen. Näin ainakin voidaan olettaa tapahtuvan, mutta ilman empiirisiä tutkimuksia voimme puhua vain oletuksista.

LÄHTEET

- Alavi, M. (2001). Knowledge management and knowledge management system: Conceptual foundations and research issues. *MIS Quarterly*, 25(1), 107–136.
- Anttiroiko, A.-V. (2000). Strateginen tietojohtaminen kunnallishallinnossa. *Hallinnon Tutkimus*, 19(1), 19–32.
- Anttiroiko, A.-V. (2009). Innovaatio muutoksen lähteenä. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 37(3), 276–295.
- Anttiroiko, A.-V. & Savolainen, R. (2000). Kuntien strategiset tulkinta- ja tietoprosessit. Teoksessa Panzar, E. (toim.), *Informaatio, tieto ja yhteiskunta. Raportti Tiedon tutkimusohjelman II tutkijaseminaarista* (s. 253–268). Tampereen yliopisto, Tietoyhteiskunnan tutkimuskeskus, Tampere.
- Bäcklund, P. (2007). *Tietämisen politiikka. Kokemuksellinen tieto kunnan hallinnassa*. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.

- Daft, R. L. & Lengel, R. H. (1986). Organizational information requirements, media richness and structural design. *Management Science*, 32(5), 554–571.
- Davenport, T. H. & Prusak, L. (1998). *Working knowledge. How organizations manage what they know*. Cambridge: Harvard University Press.
- Demarest, M. (1997). Understanding knowledge management. *Long Range Planning*, 30(3), 374–384.
- Grant, R. M. (1996). Prospering in dynamically competitive environments: Organizational capability as knowledge integration. *Organization Science*, 7(4), 375–387.
- Heuru, K. (2000). *Kunnan päätösvallan siirtyminen. Oikeudellinen tutkimus kunnanvaltuuston vallasta suomalaisen kunnallishallinnon demokraattisten arvojen ja tehokkuusarvojen ristipaineissa*. Acta Universitatis Tampereensis 760. Tampereen yliopisto.
- Hints, R. (2011). *Hyvä hallinto ja uusi julkisjohtaminen kunnallisen tietojohdamisen lähtökohtina*. Acta Wasaensia no 247. Universitas Wasaensis 2011.
- Jalonen, H. (2007). *Kompleksisuusteoreettinen tulokinta hallinnollisen tehokkuuden ja luovuuden yhteensovittamisesta kunnallisen päätöksenteon valmistelutyössä*. Julkaisu 693. Tampereen teknillinen yliopisto.
- Jalonen, H. (2010a). Informaation välttäminen kunnallishallinnossa. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 1/2010, 38–67.
- Jalonen, H. (2010b). Hyvinvointipalvelujen johtaminen kompleksisuusteoreettisessa tulkintakehyksessä. *Hallinnon Tutkimus*, 29(2), 111–133.
- Jalonen, H. (2011). Innovaatiotoiminnan näkömätön dynamiikka. Teoksessa Jalonen, H., Aarva, K., Juntunen P., Laihonen, H., Laitinen, I. & Lönnqvist, A. (toim.), *Arvoverkkoa kokemassa –saaliina tuottavuutta ja innovaatioita* (s. 45–77), Acta nro 226. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Jalonen, H., Aarva, K., Juntunen P., Laihonen, H., Laitinen, I. & Lönnqvist, A. (2011). *Arvoverkkoa kokemassa - saaliina tuottavuutta ja innovaatioita*, Acta nro 226. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Jalonen, H. & Juntunen, P. (2010). Vaikka läpi harmaan kiven – Innovaatiotoiminnan rajoitteita kompleksisessa hyvinvointipalvelujärjestelmässä. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 38(3), 240–269.
- Jalonen, H. & Juntunen, P. (2011). Enabling innovation in complex welfare service systems. *Journal of Service Science and Management*, 4(4), 401–418.
- Jäppinen, T. (2011). *Kunta ja käyttäjälähtöinen innovaatiotoiminta*. Acta nro 230. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Jääskeläinen, A. & Lönnqvist, A. (2011). Public service productivity: How to capture outputs? *International Journal of Public Sector Management*, 24(4), 289–302.
- Jääskeläinen, A. & Lönnqvist, A. (2009). Designing operative productivity measures in public services. *VINE: The journal of information and knowledge management systems*, 38(1), 55–67.
- Kivisaari, S., Saari, E. & Lehto, J. (2008). *Systeemisen innovaation polku sosiaali- ja terveydenhuollossa. Raisonin tilaaja-tuottajamallin ensiaskeleet*. Espoo: VTT Tiedotteita 2440.
- Koivula, P. (2008). *Johtaminen ja IT:n mahdollisuudet. Survey-tutkimus julkishallinnon johtajien käyttämistä IT:n mahdollisuuksista vuosina 1992 ja 2006*. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Laihonen, H. (2009). *Terveysjärjestelmän johtamisen tietovirrat*. Julkaisu 824. Tampereen teknillinen yliopisto.
- Laihonen, H. (2010). Miten sosiaali- ja terveysalalle rakennetaan tiedonkulun menestystarinoita? *Premissi* 5, 12–14.
- Laihonen, H. & Lönnqvist, A. (2010a). Grasping the intangibility of service operations. *International Journal of Knowledge-Based Development*, 1(4), 331–345.
- Laihonen, H. & Lönnqvist, A. (2010b). How knowledge assets are transformed into value: The case of knowledge flows and service productivity. In Schiuma, G. (Ed.), *Managing knowledge assets and business value creation in organizations: Measures and dynamics* (pp. 173–187). Hershey: IGI Global.
- Laihonen, H., Lönnqvist, A. & Käpylä, J. (2011). Tietointensiiviset liike-elämän palvelut: kohdi merkityksellisempää vertailuinformaatiota. *Liiketaloustieteellinen aikakauskirja*, 3/2011, 329–351.
- Laitinen, I. (2009). *Tietoperustainen johtaminen – Case Helsinki*. Acta nro 216. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Lönnqvist, A. & Laihonen, H. (2012). Welfare service system productivity: The concept and its application. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 61(2), 128–141.
- Lönnqvist, A., Kujansivu, P. & Antola, J. (2005). *Aineettoman pääoman johtaminen*. Oitmäki: JTO-Palvelut.
- Lönnqvist, A., Blomqvist, K., Hannula, M., Kianto, A., Kärkkäinen, H., Maula, M. & Stähle, P. (2007). *Tietojohdaminen tutkimusalueena*. Tampere: Pilot-kustannus.

- Lönnqvist, A., Jääskeläinen, A., Kujansivu, P., Käpylä, V., Laihonen, H., Sillanpää, V. & Vuolle, M. (2010). *Palvelutuotannon mittaaminen johtamisen välineenä*. Helsinki: Tietosanoma.
- Maula, M. (2004). Elävä organisaatio ja liiketoimintakosysteemi: Kompleksisten systeemien kaksi tulkintaa. Teoksessa Sotarauta, M. & Kosonen, K.-J. (toim.), *Yksilö, kulttuuri, innovaatioympäristö. Avauksia aluekehityksen näkymättömään dynamiikkaan* (s. 256–269). Tampere: Tampereen Yliopistopaino.
- Newman, J., Raine, J. & Skelcher, J. (2001). Transforming local government: Innovation and modernization. *Public Money & Management*, 21(2), 61–68.
- Pirttimäki, V. (2007). *Business intelligence as a managerial tool in large Finnish companies*. Publication 464. Tampere: Tampere University of Technology.
- Raisio, H. (2010). *Embracing the wickedness of health care - essays on reforms, wicked problems and public deliberation*. Acta Wasaensia No 228, Universitatis Wasaensis.
- Rantanen, H., Kulmala, H. I., Lönnqvist, A. & Kujansivu, P. (2007). Performance measurement systems in the Finnish public sector. *International Journal of Public Sector Management*, 20(5), 415–433.
- Ridell, S. (2001). Internet paikallisena julkisuustilana – verkkoympäristö kaupallisten, hallinnollisten ja kansalaisintressien ristipaineissa. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 29(4), 341–360.
- Serola, S. (2009). *Kaupunkisuunnittelijoiden työtehtävät, tiedontarpeet ja tiedonhankinta*. Acta Universitatis Tampereensis 1384, Tampereen yliopisto.
- Sotarauta, M. (1996). *Kohti epäselvyyden hallintaa – Pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana*. Acta Futura Fennica No 6. Tulevaisuuden tutkimuksen seura, Jyväskylä: Gummerus.
- Sotarauta, M. (2009). Strateginen innovaatiojohtaminen kunnassa. Teoksessa Haveri, A., Majoinen, K. & Jäntti, A. (toim.), *Haastava kuntajohtaminen* (s. 56–70). Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Spender, J. C. (1996). Making knowledge the basis of a dynamic theory of the firm. *Strategic Management Journal*, 17(Winter Special Issue), 45–62.
- Staffans, A. (2004). *Vaikuttavat asukkaat – vuorovaikutus ja paikallinen tieto kaupunkisuunnittelun haastajina*. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja A 29, Teknillinen korkeakoulu, Espoo.
- Starbuck, W. H. (1992). Learning by knowledge-intensive firms. *Journal of Management Studies*, 29(6), 713–740.
- Stenvall, J. & Syväjärvi, A. (2006). *Onks tietoot? Valtion informaatio-ohjaus kuntien hyvinvointitehtävissä*. Helsinki: Valtiovarainministeriön tutkimuksia ja selvityksiä, 3/2006.
- Stenvall, J., Syväjärvi, A. & Vakkala, H. (2008). ”Kun romppeet ovat paikallaan.” *Onnistunut kuntafuusio pehmeä vai kova henkilöstövoimavarojen johtaminen*. Acta nro 204. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Toivanen, M. (2006). *Sähköisten asiointipalvelujen kehittäminen kunnissa*. Acta Universitatis Tampereensis 1156, Tampereen yliopisto.
- Valkama, K. (2009). Muuttuneen asiakkuuden haaste sosiaali- ja terveydenhuollossa. *Hallinnon Tutkimus*, 28(2), 26–40.
- Valovirta, V. & Hyvönen, J. (2009). *Julkisen sektorin innovaatiot ja innovaatiotoiminta*. Helsinki: Sektoritutkimuksen neuvottelukunta.
- Vuori, J. (2011). Hallinto- ja organisaatioteorioiden tiedon arkelogia: Tulisiko yksityisten ja julkisten organisaatioiden historia kirjoittaa uudelleen? Teoksessa Virtanen, T., Ahonen, P., Syväjärvi, A., Vartiainen, P., Vartola, J. & Vuori, J. (toim.), *Suomalainen hallinnon tutkimus. Mistä, mitä, minne?* (s. 371–387). Tampere: Juvenes Print.
- Weick, K.E. (1995). *Sensemaking in organizations*. Thousand Oaks: Sage.