



# Kuntien liikuntapalveluiden yhdyspintatyö hyvinvointialueiden kanssa: Viranhaltijoiden näkemyksiä tietojohdamisesta ja normiohjauksesta



Salla Turpeinen & Sari Lappalainen

## Tiivistelmä

Tutkimuksessa tarkastellaan tietojohdamista ja normiohjausta kuntien ja hyvinvointialueiden yhdyspintatyössä. Näkökulma on liikuntapalveluiden tuottamisessa. Laadullisesti toteutetun tutkimuksen aineisto muodostuu kunnan liikunnasta vastaavien viranhaltijoiden haastatteluista (n=17). Tulosten mukaan tietojohdamisen prosessit kuntien ja hyvinvointialueiden välillä ovat monin tavoin jäsentymättömiä ja keskeneräisiä, mikä heijastuu organisaatioiden yhteistyöhön ja yhdyspintatyöskentelyyn. Normit sekä tukevat tietojohdamista että aiheuttavat yhdyspintatyöskentelylle haasteita. Tiedon hajanaisuus ja tavoitteiden erilaisuus tekee tiedon hallinnasta ja hyödyntämisestä monimutkaista. Normiohjauksen ja lainsäädännön epäselvyys lisää kompleksisuutta tietojohdamisen ympäristössä. Tämän tutkimuksen tulosten perusteella normienpurun vaikutuksia eri hallinnonalojen ja organisaatioiden väliselle yhteistyölle ja tietojohdamisen edellytyksille olisi hyvä arvioida tarkemmin. Lisäksi teknologisten ratkaisujen ja organisaatioiden toimintakulttuurien kehittäminen on välttämätöntä, mikäli tietojohdamisen halutaan tehokkaammin edistävän kuntien ja hyvinvointialueiden strategista päätöksentekoa ja yhteistyötä liikuntapalveluiden tuottamisessa.

**Avainsanat:** kunnat, hyvinvointialueet, liikuntapalvelut, tietojohdaminen, normiohjaus

## Abstract

The study examines knowledge management and normative steering in cooperation between municipalities and wellbeing services counties. The perspective is on the production of sports services. The study is qualitative, the data of which consists of interviews with municipal officials responsible for sports services (n = 17). The results identified that knowledge management processes between municipalities and wellbeing services counties are in many ways unstructured and incomplete, which is reflected in organisational cooperation and collaboration work. In terms of norms, the results identified both factors supporting knowledge management and challenging factors in collaboration work. The fragmentation of information and the different objectives of information make the management and utilisation of information complex. The lack of clarity in normative steering and legislation increases complexity in the knowledge management

environment. Based on the results of this study, the significance of deregulation for cooperation between different administrative branches and organisations and for the prerequisites for knowledge management should be further investigated. In addition, the development of technological solutions and organisational operating cultures is essential if knowledge management is to promote strategic decision-making and cooperation between municipalities and wellbeing services counties in the production of sports services more effectively.

**Keywords:** municipalities, wellbeing services county, sports services, knowledge management, normative steering

## Johdanto

Kuntien liikuntapalvelut tuottavat kuntalaisille julkisia palveluita ja ovat näin julkisen hallinnon alaisuudessa toimiva palvelukokonaisuus. Liikuntapalvelut on myös yhdyspintapalvelu kuntien ja hyvinvointialueiden välillä. Kuntien liikuntapalveluiden toiminta- ja informaatioympäristöä voi kuvata monipuoliseksi ja haastavaksi. Liikunnan edistäminen tapahtuu poikkihallinnollisessa yhteistyössä eri sektoreiden ja organisaatioiden kanssa. Tämä laajentaa liikunnan alan toimintaympäristöä monisyiseksi kokonaisuudeksi, jossa vaikuttavat eri hallinnonaloja säätelevät lait ja normit. Esimerkiksi hyvinvointialueesta annettu laki (611/2021, 14 §) osoittaa, että kuntien ja hyvinvointialueiden on neuvoteltava yhteistyöstä, työjaosta, tavoitteista toiminnalle sekä mahdollisesta tiedonkulusta. Tämä pätee myös liikuntapalveluihin liittyvään yhdyspintatyöhön.

Lainsäädäntö on keino ohjata julkisen hallinnon päätöksentekoa ja palveluiden järjestämistä. Tämä pohjaa perustuslakiin, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin (perustuslaki 731/1999, 2.3 §). Lainsäädäntö tuottaa julkisen hallinnon päätöksenteolle ennakoitavuutta sekä luottamusta kansalaisten keskuudessa (Muukkonen 2024). Valtion ohjausmalli on klassisesti jaoteltu normi-, resurssi- ja informaatio-ohjaukseen (Nyholm & Niiranen 2017, 120). Korpela ja Mäkitalo (2008, 92) yksityiskohtaistavat tätä klassista jaottelua. Ohjausta toteutetaan moninaisesti valtion suunnalta ja se sisältää erilaisia keinoja: taloudellista ohjausta, kuten budjettiohjausta, tulosohtajusta- ja seurantaa; rakenteellista ohjausta; vastuu-, kannuste- ja johtamisjärjestelmiä; erilaisia ohjeistuksia, suosituksia, hankkeita, ohjelmia, informaatio-ohjausta tai henkilöstöpolitiikkaa ja pätevyysvaatimuksia.

Edellä mainittujen lisäksi tietoon perustuva päätöksenteko on korostunut. Tiedon hyödyntämiseen julkisessa hallinnossa on ohjattu valtion toimesta viimeisten vuosikymmenten aikana palveluiden laadun ja vaikuttavuuden kehittämiseksi (Laihonen & Ahlgrén-Holappa 2020). Kuntien liikuntapalveluiden osalta tietojohdamisen tarpeista aloitettiin aktiivinen keskustelu 2000-luvulla, mutta käytännön toteuttamisessa ilmenee edelleen paljon haasteita (Korsberg ym. 2021). Liikunnan edistämiseen liittyvä informaatioympäristö muodostuu erilaisista valtakunnallisista ja alueellisista hankkeista, ohjelmista, strategioista ja tietokannoista. Paikallisella tasolla liikuntaan liittyvä työskentely hallinnon eri alojen ja tasojen kanssa hajauttaa informaation keruun ja jakamisen pirstaleiseksi. Tiedon systemaattiselle jakamiselle ei useimmiten ole käytössä tietojärjestelmiä tai sovittuja malleja (esim. OKM 2018, 12).

Tiedon systemaattisen jakamisen ongelmat ja tiedon tehokkaan hyödyntämisen esteet nostetaan esille myös Kuntaliiton (2024) *Vähemmän byrokratiaa, paikallisesti paremmin toimivia palveluja* -raportissa. Kuntien ehdotuksissa on useita tietojohdamiseen, tiedon hallintaan, tiedon kulkuun ja tiedon julkisuuteen liittyviä ehdotuksia, joista osa koskee suoraan hyvinvoinnin ja liikunnan edistämistä tai yleisemmin ennalta ehkäisevien palveluiden järjestämistä. Tietojohdamisen ja normien yhteensovittaminen näyttättyy kompleksisena ilmiönä, josta on vähänlaisesti tutkimustietoa saatavilla.

Aiempi tutkimus liikunnan ja tietojohdamisen viitekehyksessä on keskittynyt esimerkiksi liikuntajärjestöjen tietojohdamisen käytäntöihin (O'Reilly 2007), fyysisen aktiivisuuden edis-

tämisen politiikkatoimien tietojohdantamiseen (mm. Van der Goor ym. 2017), tietojohdantamisen vaikutukseen liikuntajärjestöjen innovoinnin ja suorituskyvyn kehittämisessä (Delshab ym. 2020), tietojohdantamisen ja henkisen pääoman välisen suhteen merkitykseen ammattiurheiluo-rganisaatioissa (Garcia-Perez ym. 2020) tai asiakaskokemusten tutkimukseen (Cepeda-Carrión ym. 2017). Liikunnan tietojohdantamisen julkishallinnollinen näkökulma on puolestaan vähäisesti tutkittu (mm. Korsberg ym. 2021). Pyrimme tällä tutkimuksella lisäämään aihepiirin ymmärrystä paneutumalla kuntien liikuntatoimen ja hyvinvointialueiden yhdyspinnalla tapahtuvaan tietojohdantamiseen. Yhdyspinnan poikkihallinnollinen yhteistyö avaa mahdollisuuksia ei-lineaariselle päätöksenteolle (Bratianu & Vasilache 2009) ja on altis erilaisille tavoitteille. Yhdyspintatyö on valtion normiohjauksen alaista toimintaa, mikä tuottaa omat reunaehdonsa yhdyspinnalla tapahtuvalle tietojohdantamiselle. Tässä tutkimuksessa vastaamme seuraavaan kahteen kysymykseen: 1) Minkälaisena tietojohdantaminen näyttäytyy kuntien liikuntapalveluiden ja hyvinvointialueiden yhdyspinnalla tapahtuvassa yhteistyössä, sekä 2) Kuinka normit ohjaavat kuntien liikuntapalveluiden ja hyvinvointialueiden välisellä yhdyspinnalla tapahtuvaa tietojohdantamista. Tutkimusotteemme on laadullinen. Artikkelin aluksi kuvaamme tutkimuksen empiirisen kontekstin eli julkisten liikuntapalveluiden toimintaympäristön ja siihen liittyvän normiohjauksen. Tämän jälkeen esittelemme tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen, missä tarkastellaan tietojohdantamista ja tiedonmuodostusta kompleksisessa ympäristössä. Tutkimusmenetelmät ja aineisto esitellään ennen tuloksia. Pohdinta-luvussa tarkastelemme tuloksia suhteessa aihepiiriin muihin tutkimuksiin ja arvioimme tutkimuksen luotettavuutta. Lopuksi johtopäätösluvussa tiivistämme tutkimuksen havainnot ja esitämme jatkotutkimusehdotuksia.

## Kuntien liikuntapalveluiden normiohjaus

Normiohjauksen määritelmällä voidaan tarkoittaa lakiin, asetukseen, säädöksiin tai määräyksiin perustuvaa ohjeistusta, joka on velvoittavaa (Sallinen & Pekola-Sjöblom 2022, 4). Normiohjaus voi olla niin positiivista kuin negatiivista. Negatiivinen ohjaus tapahtuu yleensä kieltojen muodossa, kun taas positiivinen normiohjaus tapahtuu esimerkiksi määräysten kautta. (Niiranen 2015, 86.) Kuntien itsehallinnolla ja valtion kuntiin kohdistamalla normiohjauksella on pitkä historia. Erityisen vahvan normiohjauksen ajanjaksoksi voidaan paikallistaa vuosien 1960–1980 välinen aika, jolloin hyvinvointivaltiota rakennettiin aktiivisesti. Tuolloin normiohjaus oli hyvinkin tarkkaa. (Nyholm & Niiranen 2017, 122–123.) Ylipäätään valtionohjauksessa on ollut historian aikana vaihtelua ja sitä voisikin kuvailla aaltoilevaksi (Niiranen 2015, 85). Normiohjauksen optimaalinen määrä on ollut ajoittain keskustelun kohteena (Virtanen 2000; Muukkonen 2024; Sallinen & Pekola-Sjöblom 2022).

Liikuntalaki (390/2015) muodostaa kuntien liikuntapalvelujen normipohjan. Liikuntalaki määrittää kunnan tehtäväksi yleisten edellytysten luomisen asukkaiden liikunnalle 1) järjestämällä liikuntapalveluja sekä terveyttä ja hyvinvointia edistävää liikuntaa eri kohderyhmät huomioon ottaen; 2) tukemalla kansalaistoimintaa mukaan lukien seuratoiminta; sekä 3) rakentamalla ja ylläpitämällä liikuntapaikkoja. Tehtävien toteuttamisen tulee tapahtua eri toimialojen yhteistyönä sekä kehittämällä paikallista, kuntien välistä ja alueellista yhteistyötä sekä huolehtimalla tarvittaessa muista paikallisiin olosuhteisiin ja tarpeisiin sopivista toimintamuodoista. Kunnan tulee myös huolehtia asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista liikuntaa koskevissa keskeisissä päätöksissä.

Liikuntalaki on puitelaki ja siksi liikunta- ja urheilujärjestelmän kannalta vastuiden ja velvoitteiden näkökulmasta löyhä, eikä se anna mahdollisuuksia vastuuttaa tai velvoittaa liikunta- ja urheilujärjestelmän eri toimijoita tarkasti. Liikuntalaki on raamittanut liikunta- ja urheilujärjestelmän rajat ja yhteiskunnalliset sisällöt, mutta samalla taannut järjestelmässä oleville toimijoille täyden tilannekohtaisen toimintavapauden; liikuntalaki on puitelakina enemmän mahdollistava kuin selkeästi ohjaava. (Lehtonen 2017, 47, 76.)

Liikunnan edistämistä säädellään liikuntalain lisäksi myös useilla muilla lailla ja asetuksilla. Kun julkinen liikuntapalvelu ymmärretään laajasti terveyttä, toimintakykyä ja hyvinvointia edistävääksi palveluksi, laajenee sen lainsäädännöllinen ohjaus muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskeviin lakeihin (laki hyvinvointialueesta, laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021, terveydenhuoltolaki 1326/2010; HE 15/2017). Luonnon virkistyskäytön ja liikuntamatkailun edistämisen näkökulmasta juridisia reunaehtoja määrittellään muun muassa maankäyttöä, ulkoilua, kalastusta ja luonnonsuojelua määrittävissä laeissa. Liikkumista sekä liikunnan ja urheilun edistämistä ohjataan valtionhallinnossa jollain tavalla kaikkien ministeriöiden alaisuudessa (ks. tarkemmin Valtion liikuntaneuvosto 2023; Valtion liikuntaneuvosto 2019).

Lakien lisäksi liikunnan edistämistä ohjataan valtioneuvoston periaatepäätöksillä ja strategioilla, valtionavustuksilla ja muilla rahoitusinstrumenteilla sekä hallitusohjelmilla. Kansalliset suositukset ja ohjelmat, kuten liikuntasuosituksat eri ikäisille ja Liikkuvat-ohjelmien kokonaisuus, ohjaavat liikuntapalvelujen tuottamista ja laajan ammattilaisverkoston työtä liikunnallisen elämäntavan edistämiseksi eri ikä- ja väestöryhmissä. Koulujen opetussuunnitelmat ovat keskeisiä lasten ja nuorten liikunnan edistämisen määrittäjiä. Valtakunnallisten ohjeiden lisäksi alueilla ja kunnissa on laadittu omia ohjelmia ja strategioita, joilla pyritään ohjaamaan liikunnan edistämistä paikallisesti tunnistettujen tarpeiden mukaan. Liikunnan edistämisen ohjauksesta on tutkittu, selvitetty ja reflektoitu viime vuosina runsaasti kansallisesta näkökulmasta – alueellisesta tai kuntien näkökulmasta vähemmän (ks. mm. Itkonen & Nevala 2024; Kokkonen & Pyykkönen 2019; Lehtonen ym. 2023; Mikkonen ym. 2022; Valtion liikuntaneuvosto 2023; Valtion liikuntaneuvosto 2019).

Petteri Orpon hallitusohjelmaan (Valtioneuvosto 2023) on kirjattu normien purkamisen tavoite: valtion ohjauksesta kuntiin on tarkoitus arvioida ja uudistaa hallituskauden aikana. Peruseriaatteeksi on kirjattu vaikuttavuuteen ja tavoitteellisuuteen perustuva ohjaus, joka nojaa kumppanuuteen. Kaikkien kuntien toimintaedellytyksiä pyritään vahvistamaan jatkamalla normien purkamista nykyisestä kuntien tehtäväkentästä. Tarkoitusta varten hallitus on käynnistänyt lokakuussa 2023 kuntien normituksen keventämisohjelman, johon kytketään kaikki kuntia ohjaava sektorilainsäädäntö soveltuvien osin. Kuntien toiminnan ja tehtävien mitoitusta ja toteutustapojen yksityiskohtaista sääntelyä on tarkoitus karsia. (Valtiovarainministeriö 2023.)

Valtiovarainministeriö keräsi talvella 2023–2024 kyselyllä ehdotuksia kevennettävistä normeista ja uusien toimintatapojen kokeiluista. Kuntien esittämistä norminpurkuhdotuksista (Valtiovarainministeriö 2024) on luettavissa huoli erilaisten lakisäateisten suunnitelmien ja raporttien suuresta määrästä sekä näiden sekoittumisesta vapaaehtoisiin, suositustasoisiiin suunnitelmiin. Kunnilta edellytetään esimerkiksi kuntastrategiaa, hyvinvointikertomusta ja -suunnitelmaa, lasten, nuorten ja ikäihmisten hyvinvointisuunnitelmia sekä kotouttamiseen liittyvää suunnittelua. Lisäksi kuntien on laadittava erilaisia suunnitelmia yksikkökohtaisesti, toimipaikka-kohtaisesti sekä kuntakohtaisesti.

Suomen Kuntaliitto ry (2024, 21–22) ehdottaa omassa analyysissään kuntien suunnitelmakokonaisuuden järkevöittämistä, esimerkiksi kuntien ja hyvinvointialueiden erillisten suunnitelmien sijaan yhteisten suunnitelmien laatimista sekä siirtymistä kuntien toimipaikkakohtaisista suunnitelmista kuntatasoisiiin suunnitelmiin. Kuntien esittämät tiedon hallintaan ja kulkuun liittyvät kirjaukset koskevat mm. sähköisen tietojen luovutustavan edistämistä, kansallisen suostumuksen hallinnan mallin kehittämistä, henkilötietojen käytön pelisääntöjä, automaattisen päätöksenteon pilotoimista sekä kokonaisuudessaan sähköisen asioinnin ensisijaisuuden edistämistä. Esimerkiksi nykyisen tietosuoja-asetuksen rajoitukset henkilötietojen käyttöön voivat kahlita ennakoivien palveluiden kehittämistä kunnissa ja hyvinvointialueilla. (Kuntaliitto 2024.) Hallitusohjelman kirjaukset, valtiovarainministeriön ohjaama normituksen keventämisohjelma sekä Kuntaliiton ehdotukset kuvaavat akuuttia kansallista tarvetta kuntien toimintaedellytysten parantamiseksi, säästöjen saamiseksi sekä kuntien erilaisuuden ja eriytymiskehityksen huomioimiseksi.

## Teoreettisia näkökulmia tietojohdamiseen ja tiedonmuodostukseen kompleksisessa ympäristössä

Tietojohdaminen voidaan ymmärtää kattokäsitteenä kaikelle organisaatiossa tapahtuvalle tiedon keräämiselle, hallinnoinnille ja hyödyntämiselle. Tietojohdamisessa muodostetaan kokonaiskuva organisaatiossa hyödynnettävästä tiedosta ja sen tarpeista sekä siitä, miten tieto viedään päätöksenteon tueksi. (Jalonen ym. 2012; Laihonen ym. 2013, 11–12; Laihonen & Ahlgrén-Holappa 2020.) Tieto voidaan myös ymmärtää organisaation strategisena resurssina, joka edesauttaa organisaation toimintojen kehittämistä ja arvon luomista (Grant 1996).

Tiedon merkitys julkisessa hallinnossa on vahvistunut ja tietoperusteisen päätöksenteon hyötyihin uskotaan laajasti (Laihonen & Ahlgrén-Holappa 2020). Tiedon hyödyntäminen on nostettu olennaiseen rooliin kompleksisten yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisussa julkisessa hallinnossa (Laihonen ym. 2023). Julkisen sektorin ja sen verkostoekosysteemien monimutkaisuus edellyttää jatkossa entistä parempaa tiedon käyttöä ja riskien hallintaa (mm. Anttiroiko 2018; Stenvall & Virtanen 2017; Valtiokonttori 2023). Tietojohdamisen hyödyn aikaan saamiseksi julkisen hallinnon tulisi määritellä mitä tietoa valmistelun ja päätöksenteon tukena hyödynnetään. Julkisessa hallinnossa kuntatasolla viranhaltijat joutuvatkin tasapainottelemaan yhtä aikaa useiden eri tavoitteiden ja informaatiovirtojen leikkauskohdassa (Jalonen 2010). Tämä vaatii kokonaisvaltaista ymmärrystä julkisen hallinnon päätöksenteon prosesseista ja kollektiivisesta luonteesta, intresseistä ja tulkinnoista sekä ratkaistavien ongelmien kompleksisuudesta (Laihonen ym. 2022, 222).

Julkisen hallinnon kohdalla siirtyä hallinnosta hallintaan on lisännyt päätöksentekoon osallistuvien tahojen määrää (Peters & Pierre 1998). Liikunnan alallakin on tunnistettavissa verkostomaisen hallinnan rakenteita päätöksenteossa (Grix 2010; Lehtonen 2017). Verkostomaisen hallinnan avulla pyritään osaltaan vastaamaan kompleksisiin ja pirullisiin ongelmiin (*wicked problems*), joita liikuntapolitiikassa on tunnistettavissa (Sam 2009). Tietojohdamisen näkökulmasta tämä vaatii aktiivista yhteistyötä ja tiedon jakamista (Weber & Khademian 2008), jotta ongelmiin voidaan vastata.

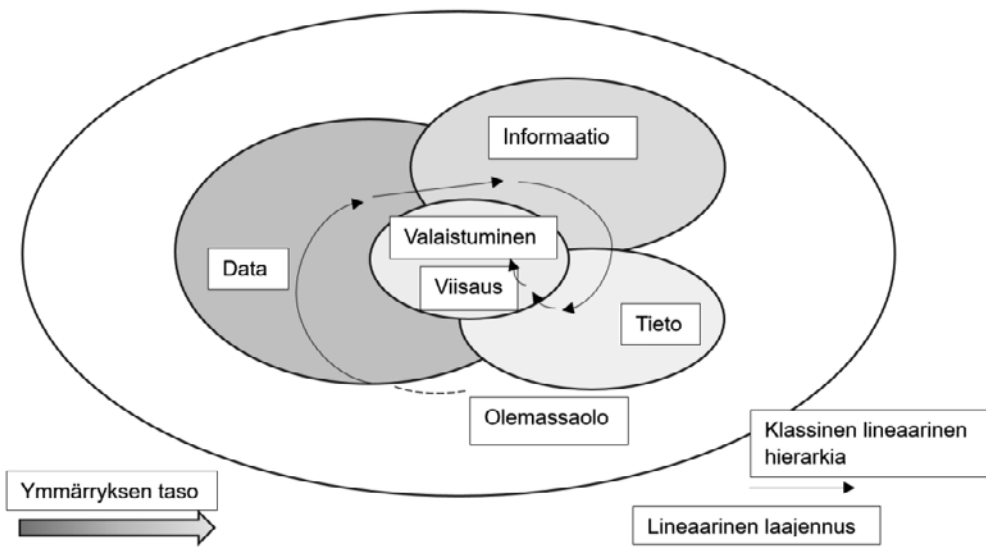
Päätöksenteon hajautuminen lisää erilaisten tavoitteiden määrää ja näkökulmia, joita päätöksentekoprosessissa on huomioitava. Tätä voidaan tarkastella esimerkiksi institutionaalisten logiikoiden kautta. Institutionaalinen logiikka voidaan ymmärtää instituutiota ja sen toimintaa ohjaavana tekijänä. Organisaatiot voivat kohdata yhteentörmäyksiä ja jännitteisyyttä useiden institutionaalisten logiikoiden kesken, jotka ohjaavat toimintaa useisiin eri suuntiin jopa sisäisesti organisaation eri tasoilla. (Greenwood ym. 2011.) Tietojohdamisen näkökulmasta institutionaaliset logiikat ja niiden välinen kompleksisuus voivat osoittautua haasteeksi. Tällä on vaikutuksia johtamisen käytänteisiin, tiedonhallintaan ja tiedon käyttämiseen. (Laihonen & Kokko 2020.) Tämä voi muodostua tietojohdamisen haasteeksi, jos eri organisaatioilla on erilaista tietoa käytettävissä eikä tieto liiku organisaatioiden välillä. Yhteisen tavoitteen, jaetun ymmärryksen sekä toimivien yhteistyöprosessien saavuttamiseksi tiedon liikkuminen on oleellista (van Buuren 2009). Samankaltaisia tuloksia on saatu myös organisaatioiden sisäisistä tiedon jakamisen esteistä ja hidasteista. Esimerkiksi terveydenhuollon organisaatioiden hierarkkiset rakenteet muodostavat tiedon kulkemisen esteitä, jolla on merkitystä palvelun laadulle (Radević ym. 2023).

Yhteistyöllä ja tiedon jakamisella tulisi pyrkiä eri hallinnon alojen väliseen jaetun ymmärryksen luomiseen (Riege & Lindsay 2006) sekä tuomaan yhteen erilaiset tavoitteet ja logiikat yhteisen päämäärän edistämiseksi. Julkisen hallinnon tiedon muodostuksessa oleellista ovat sosiaaliset vuorovaikutusprosessit, joiden välityksellä tieto siirtyy eri toimijoille ja tiedon merkitys tunnistetaan (Laihonen ym. 2023). Tiedon avulla asioita voidaan merkityksellistää (*sense-making*) (Choo 2001), jonka kautta olennaiseen osaan nousevat vuorovaikutus, jaetut tulkinnot sekä merkitykset toimijoiden kesken (Weick ym. 2005). Tämä samalla haastaa totuttujen ajatteluketjujen muutokseen päätöksenteossa. Tiedon ymmärtäminen ja hyödyntäminen vaatii muutosta kohti ei-lineaarista ajattelua (Bratianu & Vasilache 2009), joka mahdollistaa tiedon hyödyntämisen kompleksisessa toimintaympäristössä.

Tiedon ja informaation välisestä erosta on olemassa erilaisia käsityksiä eri tieteenaloilla (Wang 2010). Faucher ym. (2008) kuvaavat artikkelissaan, kuinka datan (*data*), informaation (*information*) tai tiedon (*knowledge*) käsitteistä ei ole tietojohdamisen kirjallisuudessa konsensusta, mutta eri tulkinnoilla on kuitenkin yhtäläisyyksiä. Yleisesti käytetyssä jaottelussa informaatio käsitetään kokoelmana faktoja, signaaleja tai dataa, kun taas tieto on informaatiota, joka on tuotu ympäröivään kontekstiin ja siihen sisältyy inhimillisiä merkityksenantoja (esim. Nonaka 1994).

Tiedon jalostumista ja sen hierarkiaa on tutkittu paljon tietojohdamisen yhteydessä. Tiedon jalostumista kuvataan perinteisesti pyramidina, jossa alimmassa kerroksessa sijaitsee data. Datan yläpuolelle sijoittuu informaatio ja informaation yläpuolelle tieto. Tiedon yläpuolelle sijoittuu vielä viisautta (*wisdom*). (Faucher ym. 2008.) Pyramidin kerrosten määrät ja käsitteet ovat vuosikymmenten aikana vaihdelleet eri tutkijoiden tulkitsena (Rowley 2007, 166), mutta datan, informaation, tiedon ja viisauden muodostama kokonaisuus on muodostunut yleisesti käytetyksi tiedon jalostumisen kuvaamisessa.

Faucher ym. (2008) tuovat kuitenkin esille perinteisen tietopyramidin asettaman hierarkisuuden ongelman tiedon jalostumisen näkökulmasta. Ei-linearisesti muodostettavat päätökset kompleksisessa ympäristössä eivät noudata hierarkista tiedon jalostumista tai tiettyä järjestystä, vaan tietojohdaminen on jatkuvasti muuttuva, ympäristöön reagoiva ja ihmisten tietoisuuteen, oppimiseen ja ymmärtämiseen nojaava kokonaisuus. Kirjoittajat lisäävät perinteiseen tietopyramidiin datan, informaation, tiedon ja viisauden yläpuolelle vielä valaistumisen käsitteen, ja koko pyramidin pohjalle olemassaolon käsitteen (Faucher ym. 2008, 9). He kuitenkin arvioivat tällaisen ajattelun olevan edelleen rajoittunutta ja tietojohdamisen tarvitsevan vielä holistisempaa lähestymistapaa. Tutkijat päätyvät esittämään, että data, informaatio, tieto ja viisautta ovat kaikki konstruktioita, jotka perustuvat samaan prosessiin: olemassaolon abstraktioon. Se, mikä erottaa nämä konstruktioita toisistaan, on ymmärryksen taso, jota ne edellyttävät. Valaistuminen ei sijoitu hierarkkisen pyramidimallin huipulle vaan syklisen, kognitiivisen tietojärjestelmän ytimeen, jonka ympärillä ovat viisautta, tieto, informaatio ja data – kaikki keskinäisessä vuorovaikutuksessa toisiinsa. Kokonaisuutta ympäröi olemassaolo (*existence*). Tutkijat kutsuvat tätä E2E-malliksi (emt., 11). Malli pohjautuu kompleksisuusteoreettisiin näkökulmiin ja korostaa kognitiivisen tiedonmuodostuksen ei-lineaarista ja systeemistä perustaa.



**Kuvio 1.** Tutkimuksen viitekehyksenä käytettävä E2E-malli (Faucher ym. 2008).

Tiedonmuodostuksen perinteinen pyramidimalli siis olettaa, että data, informaatio ja tieto ovat erotettavissa ja järjestyksessä. Todellisuudessa nämä käsitteet ovat usein päällekkäisiä ja monimutkaisia eivätkä etene lineaarisesti; tiedon lajeja voi syntyä samanaikaisesti eri tasoilla ja eri muodoissa. Pyramidimalli ei ota riittävästi huomioon tietoon liittyvää monimutkaisuutta, kuten kontekstia, tulkintaa, organisaatiokulttuuria tai sosiaalisia tekijöitä, jotka vaikuttavat tiedon muodostukseen ja käyttöön. Nonakan ja Takeuchin (1995) paljon käytetty SECI-malli (Socialization, Externalization, Combination, Internalization) ottaa huomioon sosiaaliset ja kulttuuriset tekijät, mutta malli ei riittävästi huomioi tiedon jalostumisen ei-lineaarisuutta. Faucherin ym. (2008) E2E-malli korostaa tiedonhallinnan jatkuvaa prosessia, jossa tiedonhallinnan eri vaiheet ovat yhteydessä toisiinsa ja muodostavat syklin, tarjoten siten syvällisemmän viitekehyksen analysoida tietojohdamista organisaatiossa.

Sovellamme tässä tutkimuksessa Faucherin ym. (2008) E2E-mallia tutkimuksen teoreettisena viitekehyksenä, mutta tunnistamme valinnan mukanaan tuomat rajoitteet. Kuntien liikuntatoimen tietojohdaminen tapahtuu monipuolisessa toiminta- ja informaatioympäristössä, johon kytkeytyvät eri normit, institutionaaliset logiikat, verkostot ja tietovarannot. Tässä tutkimuksessa tarkastelemme yhdyspinnalla tapahtuvan yhteistyön tiedon muodostumista kokonaisvaltaisena, ei-lineaarisenä sosiaalisena prosessina kompleksisessa ympäristössä, missä kunnan viranhaltijoiden tiedon muodostumiseen vaikuttavat eri tiedon lajit toimivat toisiaan täydentäen. Emme tulkitse Faucherin ym. (2008) mallia pelkästään tiedon uudelleen määrittelyn tarpeen kautta, vaan sovellamme sitä laajemmin kompleksisen tietojohdamisen ympäristön ja ei-lineaarisen päätöksenteon tunnistamiseen julkisten liikuntapalveluiden tietojohdamisessa.

## Aineisto ja menetelmä

Tutkimus on luonteeltaan laadullinen ja lähestymistapa tutkittavaan ilmiöön empiirinen (Flick 2018, 13). Tutkimuksen teemahaastatteluaineisto kerättiin alkukesällä 2024. Haastattelupyynnöt lähetettiin kuntien liikuntapalveluiden johtaville viranhaltijoille. Liikuntapalveluiden johtajina toimineiden viranhaltijoiden virkanimikkeet vaihtelivat kunnista riippuen. Osassa kunnista liikuntapalveluiden johtaminen oli yhdistetty laajempaan hyvinvointipalveluiden tai vapaa-aikapalveluiden kokonaisuuteen. Pienissä kunnissa liikuntapalveluilla ei välttämättä ole omaa viranhaltijaa, sen sijaan isoissa kaupungeissa henkilöstöä on runsaasti ja moniportaisessa hierarkiassa. Tämä tuotti tutkimuksen aineiston keräämiselle vaikeuksia, koska liikuntapalveluista vastaava viranhaltija ei ollut aina selkeästi tunnistettavissa, ja liikunnan asema kunnissa oli hyvin vaihteleva ja hajautunut. Tämä on tutkimuksen tulosten luotettavuuden kannalta huomioitava asia, samoin kuin haastateltavien kuntien koko. Tulosten analyysissä on pyritty huomioimaan nämä tekijät, ja tutkimuksen tuloksia tulee tarkastella aineiston rajallisuus huomioiden.

Haastattelut olivat puolistrukturoituja teemahaastatteluita, joissa kysymykset koskivat kuntien liikuntapalveluiden ja hyvinvointialueiden hallinnollisen murrosvaiheen yhteistyön muotoja, työnjakoa, liikuntapalveluiden tuottamista ohjaavia asiakirjoja, strategioita ja ohjelmia, tietojohdamisen tiedon keruun vastuuta sekä liikuntaan liitettäviä arvoja. Aineiston keräämiseen osallistuivat molemmat tutkijat. Haastatteluiden kesto vaihteli 28 minuutista 1 tuntiin ja 11 minuuttiin. Aineiston litteroinnin jälkeen aineiston sivumäärällinen koko oli 182 sivua (fontti 11, riviväli 1,15). Yhteensä haastatteluita tehtiin 16 kappaletta, joista 15 oli yksilöhaastatteluja ja yksi parihaastattelu. Näin ollen haastateltavien kokonaislukumäärä oli 17. Haastatteluihin valikoitiin eri kokoisia kuntia ja kaupunkeja maantieteellisesti eri puolilta Suomea ja eri hyvinvointialueilta. Haastatellut kunnat sijoittuivat seitsemälle eri hyvinvointialueelle. Kuntien asukasluku vaihteli noin 2 000 asukkaasta 240 000 asukkaaseen.

Tutkimuksessa vastataan kahteen kysymykseen: 1) Minkälaisena tietojohdaminen näyttäytyy kuntien liikuntapalveluiden ja hyvinvointialueiden yhdyspinnalla tapahtuvassa yhteistyössä, ja 2) Kuinka normit ohjaavat kuntien liikuntapalveluiden ja hyvinvointialueiden välisellä yhdyspin-

nalla tapahtuvaa tietojohdamista. Tutkimusaineiston analyysissa on yhdistetty teoria- ja aineistolähtöistä sisällönanalyysia (Elo ym. 2022; Mayring 2019; Schreier 2012). Teorialähtöisyys ilmeni haastattelulomakkeen kysymyksen asettelussa, joka ohjasi myös analyysin tekemistä ja kategorioiden muodostamista. Aineistolähtöisyys puolestaan mahdollisti aineistosta esiin nousseita teemoja, jotka eivät kytkeytyneet suoraan teoriaan. Aineiston analyysin alkuvaiheessa molemmat tutkijat perehtyivät koko aineistoon muodostaen aineistosta kokonaiskuvan. Tämän jälkeen analyysi syvennettiin tutkimuskysymysten ohjaamaan aineiston koodaamiseen, jota suoritettiin molempien tutkijoiden toimesta yhteiseen Excel-taulukkoon. Esimerkki aineiston analyysistä on esitetty taulukossa 1.

**Taulukko1.** Esimerkki aineiston analyysistä.

Lainaus aineistosta	Alaluokka	Yläluokka	Kokoava kategoria
"Ei ole sopimusta, että kerätkää te tuo tieto ja me keräämme tämän tiedon." — — mutta tähän menee täysin erillään tällä hetkellä. Eli hyvinvointialue hoitaa omansa ja me hoidetaan kuntana omamme. Ja tällä hetkellä niillä ei ole minkäänlaista synergiaetua siinä tiedonkeruussa." "Hyvinvointialue tekee alueellisen hyvinvointisuunnitelman ja -kertomuksen ja me tehdään kunnan."	Ei sopimusta tiedonkeruun vastuista  Eriytyneet tiedonkeruu  Ei synergiaetuja	Ei sovittuja vastuuta  Erilaiset tavoitteet	Tiedon keruun vastuut

Analyysin ensivaiheessa aineisto luettiin huolellisesti läpi useaan kertaan. Tällä varmistettiin aineiston sisällön perusteellinen ymmärrys ja pohjustettiin jatkotyöskentely aineiston parissa. Analyysin alkuvaiheessa tutkijat tiivistivät tekstiä tutkimuskysymysten perusteella. Tämän jälkeen tiivistetyn aineiston ja teorian välille rakentui vuorovaikutusta, joka ohjasi analyysin jatkoa. Lukemisen jälkeen aineistosta etsittiin toistuvia teemoja ja merkityksellisiä ilmauksia, jotka vastasivat tutkimusongelmaan. Löydetyt alkuperäisilmaukset merkittiin ja koottiin erilliseen taulukkoon, jossa niitä alettiin luokitella tarkemmin. Luokittelu eteni vaiheittain: ensin tunnistetut merkityksyksiköt luokiteltiin yksityiskohtaisempiin, kuvaileviin alaluokkiin. (Vuori 2021.) Tämän jälkeen alaluokkien ilmaisuja yhdistettiin yläluokiksi, suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Lopulta yläluokista muodostettiin kokoavia kategorioita, joita syntyi yhteensä kahdeksan, neljä molempiin tutkimuskysymyksiin. Kategoriat muodostivat pohjan tulosten tulkinnalle tulososiossa. Tutkijat kävivät jatkuvaa keskustelua analyysin löydöksistä analyysiprosessin aikana, mikä varmisti yhteisten tulkintojen ja luokitteluiden tekemisen sekä tulosten raportoinnin (Phoenix ym. 2016).

Luokittelua ohjasi Faucherin ym. (2008) malli tiedon muodostamisen prosessista ja sen luonteesta. Viitekehys auttoi fokuoimaan, millaisia tietojohdamiseen liittyviä ulottuvuuksia aineistosta etsittiin. Teoriapohja ohjasi kategoriarungon rakentamista niin, että analyysissa pyrittiin tunnistamaan tietojohdamisen ja normien käytännöllisiä vaikutuksia ja monimutkaisia ilmiöitä teoriaan pohjautuen mutta myös aineistolähtöisesti. Tällä tavoiteltiin sitä, että analyysiin jäi väljyyttä tunnistaa aineistosta nousevia havaintoja. Esimerkiksi käsite "tiedon jakaminen" on lähtöisin teoreettisista oletuksista, kun taas "tiedon teknologisuus" on vahvemmin aineistolähtöinen havainto.

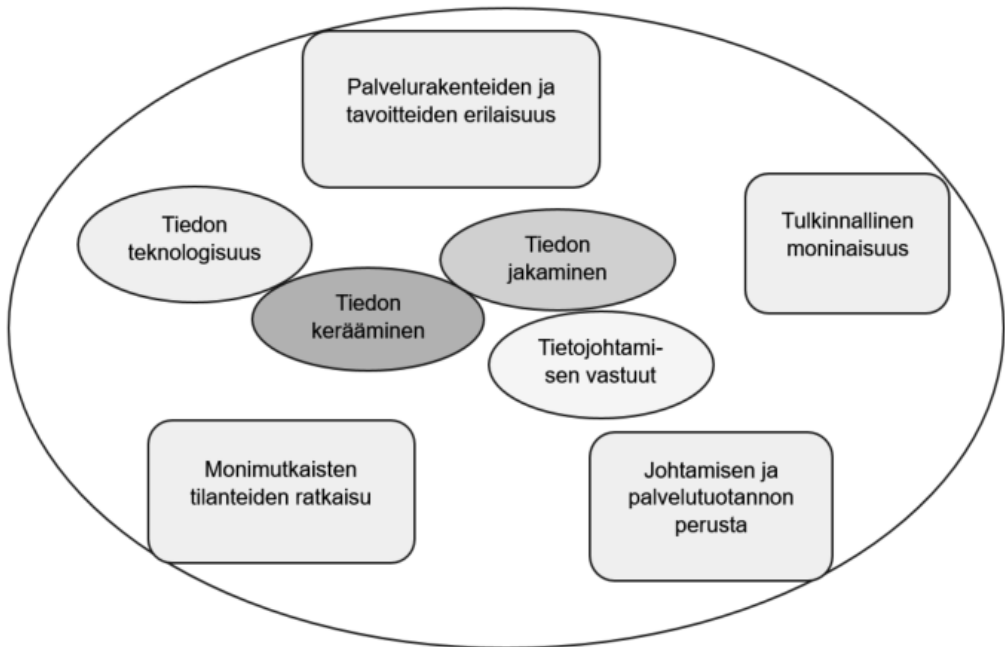
## Tulokset

Aineiston analyysistä muodostui kahdeksan kategoriaa, jotka jakaantuivat tutkimuskysymyksittäin neljään kokoavaan kategoriaan. Kokoavat kategoriat *Tiedon kerääminen*, *Tiedon jakaminen*, *Tiedon teknologisuus* ja *Tietojohdamisen vastuut* vastaavat ensimmäiseen tutkimuskysymykseen, minkälaisena tietojohdaminen näyttäytyy kuntien liikuntapalveluiden ja hyvinvointialueiden yhdyspinnalla tapahtuvassa yhteistyössä. *Johdamisen ja palvelutuotannon perusta*, *Tulkinnallinen mo-*



ninaisuus, Monimutkaisten tilanteiden ratkaisu sekä Palvelurakenteiden ja tavoitteiden erilaisuus vastaavat puolestaan jälkimmäiseen tutkimuskysymykseen, kuinka normit ohjaavat kuntien liikuntapalveluiden ja hyvinvointialueiden välisellä yhdyspinnalla tapahtuvaa tietojohdamista.

Kategoriat on sijoitettu Faucher ym. (2008) viitekehystä mukaillen kuvioon 2, jossa tiedon kerääminen, jakaminen ja vastuut muodostavat kuvion ytimen tiedon jalostumisen peruselementteinä. Reunoille jäävät kategoriat kuvaavat tiedon jalostumisen kompleksista kokonaisuutta. Reunojen kategorioista palvelurakenteiden ja tavoitteiden erilaisuus, tulkinnallinen moninaisuus, tiedon teknologisuus sekä monimutkaisten tilanteiden ratkaisu rajoittavat ja monimutkaistavat tiedon jalostumista, mutta johtamisen ja palvelutuotannon perusta luo myös lähtökohtia ja tavoitteita tietojohdamiselle. Seuraavaksi tulosluvussa tarkastellaan kategorioita tarkemmin tutkimuskysymyksittäin.



**Kuvio 2.** Tiedon jalostuminen yhdyspintatyöskentelyssä. Kuviossa on hyödynnetty Faucherin ym. (2008) E2E-mallia.

## Tietojohdaminen kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyössä

*Tiedon keräämisen kategoriassa* korostui tiedon pirstaleisuus. Haastateltavat kaipasivat yhtenäisempää tiedon keräämistä niin alueellisesti kuin kansallisesti. Saatavilla olevaa tiedon määrää pidettiin suurena, jopa valtaisana, mutta tiedon laatua pohdittiin. Tiedon ei koettu aina vastaavan tarpeeseen. Kuntakohtaista tietoa kaivattiin enemmän.

*”Jos ajatellaan hyvinvoinnista yhtä osaa, eli liikuntaa ja liikkumista, niin meillähän on tosi vähän tietoa ihmisten oikeasta liikkumisesta. Mekin ollaan tehty kyselytutkimuksia, mutta se on sitä ’minusta tuntuu’, ja kuitenkin tutkimukset ovat osoittaneet, että kaikkihan omasta mielestä liikkuu tosi paljon. Meiltä puuttuu semmoinen fakta siitä, mihin meillä pitäisi päästä kiinni.” (H10)*

Tiedon suuri määrä ja sen pirstaleisuus ovat merkittäviä haasteita kuntien ja hyvinvointialueiden tietojohdamisessa. Tieto on hajautettu useisiin eri lähteisiin ja järjestelmiin. Käytännön liikunta-

johtamisessa käytettävä tieto voi olla jakautunut esimerkiksi erinäisiin Teamsiin tallennettuihin tiedostoihin, Power BI -alustoihin, hyvinvointialueiden tietokantoihin, kuntien tietojärjestelmiin ja valtakunnallisiin tiedonkeruujärjestelmiin. Varsin usein tieto on myös viranhaltijoilla itsellään omilla tiedostoissa kunkin tarpeen mukaan kerättynä tai koostettuna.

Haastatteluissa korostui kansallisten tiedonkeruujärjestelmien merkitys kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Kaikki haastateltavat pitivät kansallisia tiedonkeruita tärkeinä, mutta myös niiden rajoituksia pohdittiin. Lasten ja nuorten hyvinvoinnista ja terveydestä tietoa koettiin saatavan hyvin. Kuitenkin työikäisten ja ikääntyvien osalta tieto on hajanaisempaa, ja siihen hyödynnetään pääasiassa Sotkanetin valtakunnallista dataa sekä hyvinvointialueelta saatavaa tietoa esimerkiksi ikäihmisten kaatumisista ja putoamisista.

*”Kyllä se suurin työkalu on Kouluterveyskyselyt ja Move-mittaukset. Sitten käytännössä meillähän on hyvin vähän tietoa työikäisistä tai ikääntyvistä --- se on sitten Sotkanetin data mikä perustuu valtakunnallisiin juttuihin.” (H1)*

*”Oikeastaan suurimpana ja mahtavimpana näen sen valtakunnallisen TEAvisarin tiedonkeruun. Mutta sitten taas se, että onko kaikki niin tarkoituksenmukaisia ja millä tavalla ne johtaa mihinkään, viekö ne asioita eteenpäin ja huomioidaanko niissä kuntien ja kaupunkien väliset eroavaisuudet? -- Ja sitten toisaalta myös, että TEAvisari ohjaa kuntia ja kaupunkeja toimimaan tietyllä tavalla.” (H11)*

Kuntien tiedonkeruu on vahvasti sidoksissa niiden päivittäisiin tarpeisiin ja operatiiviseen toimintaan. Haastatteluista käy ilmi, että tiedonkeruu kohdistuu pääasiassa käytännönläheisiin ja konkreettisiin asioihin, kuten kävijämäärien seurantaan, osallistujakyselyihin ja palautteiden keräämiseen. Tällainen tieto on kriittistä kuntien palveluiden kehittämisessä ja päivittäistyössä, sillä se antaa nopean palautteen ja suoran kuvan siitä, miten kuntalaiset käyttävät tarjolla olevia palveluita, kuten liikuntapaikkoja.

*”Liikuntapalveluitten osalta mitä tietoa me saadaan, niin omista kursseista ja ryhmistä tietysti paljonko meillä on toteutuneita kursseja ja minkä verran siellä liikkuu henkilöitä ja minkä ikäisiä. Ja sitten tietysti seurojen toimintaa, että vuosivastuksia kun hakevat, niin ilmoittavat seuran jäsenmääriä ja ryhmiä ja muuta. Ja sitten myös liikuntasalien ja kenttien vakiovuoroja, miten paljon siellä on toimintaa ja kävijämääriä vuoroilta.” (H14)*

Kuntien omat tiedonkeruumenetelmät vaihtelevat huomattavasti, mikä johtuu osittain erilaisista paikallisista tarpeista ja resursseista. Joissakin kunnissa tiedonkeruu on systemaattisempaa ja integroitu esimerkiksi osaksi talousarviotyötä, kun taas monessa kunnassa tiedonkeruu on hajanaisempaa ja vähemmän strukturoitua.

*Tiedon jakamisen kategoria* sisälsi haastateltavien pohdintaa tiedon jakamisen kulttuurista, sosiaalisesta prosessista, materiaalin paljoudesta, struktuurista, tietokannoista ja tilaisuuksista. Aineiston analyysissä nousi esille tiedon hajanaisuuden ohella tiedon jakamisen hajanaisuus ja systemaattisuuden puute.

Pääasiallinen tiedon jakamisen tapa kuntien ja hyvinvointialueiden välillä on erinäiset työryhmät. Yhteisiä alustoja ei ole. Tiedon jakaminen ei ole systemaattista tai strukturoitua.

*”Onhan meillä niitä yhteisiä työryhmiä monenlaisia. Ja kyllähän niissä tietyllä tavalla jaetaan tietoa. Mutta jaetaanko aina oleellista tietoa, on tietysti hyvä kysymys.” (H1)*

*”Kyllä hyvinvointialueiden kanssa me nimenomaan järjestetään semmoisia yhteisiä tilaisuuksia, missä me sitten tarkastellaan niitä, että mitä sieltä nyt sitten on taas tullut ja mitä me voitaisiin*

*tehdä ja mitä on tehty, että kyllä sen tyyppistä meillä on aika tehokkaastikin kyllä. Vähän kohde-ryhmittäin sitten aina katsotaan.” (H15)*

Työvälineiden kehittymättömyys nousi aineistossa esille laajasti. Tietojohtamisen tehokkuus edellyttäisi kehittyneitä työvälineitä, jotka tukisivat tiedon keräämistä, käsittelyä, jakamista ja hyödyntämistä. Monissa kunnissa ja hyvinvointialueilla työvälineiden kehitys on kuitenkin jäänyt jälkeen, tai ainakaan käytössä olevien järjestelmien ja teknologioiden ei koeta vastaavan tietojohtamisen tarpeisiin. Esimerkiksi tietojärjestelmät, jotka on suunniteltu tiedon keräämiseen, eivät aina tue tiedon integrointia tai sen analysointia, ja monissa tapauksissa eri toimijoiden käyttämät järjestelmät eivät ole yhteensopivia.

*Tiedon jakamisen teknologinen ulottuvuus* tunnistetaan keskeiseksi osaksi nykyistä tietojohtamista. Se tuo mukanaan paitsi mahdollisuuksia myös vaikeuksia. Vaikka teknologia tarjoaa uusia mahdollisuuksia tiedon hallintaan, sen implementointi käytännön tasolla voi olla vaikeaa, erityisesti silloin, kun eri järjestelmien yhteensopivuus on puutteellista. Tekoälysovellusten potentiaali tiedon analysoinnissa ja päätöksenteon tukemisessa tunnistetaan, mutta sen käyttöönotto on vielä hyvin alkutekijöissä, ja osassa kunnista tekoälyn käytöstä ei vielä ole keskusteltu.

*”No täytyy sanoa, että [tekoälyyn] en ole perehtynyt yhtään. Jotain hapuilevia kokeiluja on ollut, mutta siinä tullaan ihan jälkijunassa ja ollaan ihan alkuvaiheessa.” (H10)*

Haastatteluisia nousi esiin muutamia alustoja, kuten Teams ja Power BI, joita hyödynnetään tiedon säilyttämisessä ja jakamisessa. Esimerkiksi Teamsin käyttö tiedostojen jakamiseen on vakiintunut käytäntö, mutta se ei aina tarjoa optimaalista tukea tiedon tehokkaalle hallinnalle ja hyödyntämiselle. Tiedon tallentaminen ja jakaminen pelkästään tiedostoina voi rajoittaa tiedon saavutettavuutta ja hyödynnettävyyttä, erityisesti silloin, kun tieto ei ole jäseneltyä tai helposti haettavissa.

*”Nyt sitten laitetaan erilaisia tiedostoja jobonkin Teamsiin.” (H16)*

Potilastietojärjestelmään pääsyssä on eroja eri kuntien ja hyvinvointialueiden välillä. Joillain hyvinvointialueilla kuntien työntekijät, esimerkiksi liikuntaneuvojat, ovat päässeet usean vuoden ajan tekemään asiakastyön merkinnät suoraan potilastietojärjestelmään, mutta osassa hyvinvointialueista potilastietojärjestelmää ei ole annettu kuntien työntekijöiden käyttöön. Jopa hyvinvointialueen sisällä voi olla vaihtelua siinä, että joku kunta saa käyttää potilastietojärjestelmää, mutta toinen kunta ei. Tämä on asia, joka hiertää kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyössä.

*”Esimerkiksi kun hyvinvointialueella on se potilastietojärjestelmä käytössä, niin mehän emme pääse siihen järjestelmään kiinni. Eliikkä he pääsevät siellä siihen dataan ja he sieltä myös toimittavat sitä meille” (H2)*

Yhteisiä alustoja on yritetty kehittää, mutta ongelmana on muun muassa resursointi, tiedon päivittäminen ja tekninen toteutus. Kunnan työntekijät kaipaavat hyvin yksinkertaista alustaa, josta tietoa voisi lajitella oman kunnan tarpeisiin.

*”Alueella on tehty sellaista yhteistä, varmaankin Power BI:hin perustuvaa alustaa, jossa olisi alueellista hyvinvointitietoa, mutta eivät ole vielä onnistuneet taklaamaan sitä teknistä muuria siinä, että ne saisi kuntiin jaettua sen ihan käyttöön.” (H13)*

*Tietojohdamisen vastuut* olivat haastateltavien näkökulmasta varsin epäselvät. Tiedonkeruiden vastuista tai työnjaosta ei ole useinkaan keskusteltu tai sovittu. Kuntien tulkinta on, että tällä hetkellä hyvinvointialue kerää sen tarvitsemaa tietoa ja kunta kerää sen tarvitsemaa tietoa.

*”Meillä ei ole vielä selkeitä ohjeita valitettavasti.” (H5)*

Tiedonkeruun työnjaon sopiminen kuntien ja hyvinvointialueiden välillä voi osoittautua vaikeaksi johtuen osapuolten erilaisista tavoitteista ja prioriteeteista. Kuntien ja hyvinvointialueiden tietojohdaminen palvelee toisinaan erilaisia tarkoituksia: kunnat keskittyvät paikallisiin tarpeisiin, kun taas hyvinvointialueiden näkökulma on laajempi. Tämä voi johtaa tilanteisiin, joissa tiedonkeruun painopisteet eivät ole yhdenmukaisia. Lisäksi toimintakulttuurierot kuntien ja hyvinvointialueiden välillä voivat korostaa näitä eroja entisestään.

*”Jos me mietitään johtamisen näkökulmaa, niin en minä ainakaan osaa ajatella, että saisin [hyvinvointialueelta] jotain erityisiä tietoja, jotka jollain tavalla voisi johtamista parantaa tai luoda uusia toimintoja. Että kyllä ne tulee meidän sisäisesti, että ei ne niinkään niistä yhteistyökuvioista juurikaan tule.” (H14)*

Kuntien ja hyvinvointialueiden tavoitteiden erilaisuus tulee esille myös normien ja tietojohdamisen välisessä suhteessa, mitä avataan tarkemmin seuraavassa alaluvussa.

## **Normit yhdyspintatyön tietojohdamisessa**

*Johtamisen ja palvelutuotannon perustan* rakentamisessa tärkeimmiksi laeiksi mainittiin liikuntalaki sekä kuntalaki (410/2015). Nämä lait tarjoavat pohjan kuntien järjestämille lakisääteisille palveluille ja auttavat kohdentamaan liikunnan palvelutuotannon kuntalaisten hyvinvoinnin tukemiseksi. Johtamiselle lainsäädäntö tarjoaa tuen sekä toisaalta raamit, joiden mukaan palveluita tietoisesti kehitetään ja ohjataan olemassa olevia resursseja.

*”Minulla ensimmäisenä tulee tiettenkin laki, kunta- ja liikuntalaki, jotka nyt kunnallista toimintaa hyvin pitkälle ohjaa tämän liikuntapalveluiden osalta.” (H12)*

Kuten edellä olevasta sitaatista voi huomata, niin lainsäädännön rooli hallinnon toimintaa ohjaavana tekijänä on havaittavissa. Ennen hyvinvointialueuudistusta voimassa olleet lait toimivat edelleen liikuntapalveluiden tuottamisen ja tietojohdamisen selkärangana.

*Tulkinnallinen moninaisuus* näkyi sen sijaan uudistuksen mukanaan tuomassa yhdyspintatyöskentelyssä liikuntapalveluissa ja eri organisaatioiden välisessä yhteistyössä. Tietoturva sekä tietosuojat nousivat haasteeksi tietojohdamisen näkökulmasta kahden eri hallinnonalan välillä. Vaikeudet ilmenivät selkeästi asiakas- ja potilastietojärjestelmien kirjaamisen käytänteiden yhteydessä, joissa tiedon tuottamisen ja jakamisen yhteydessä oli havaittavissa tulkinnallisia rajoitteita lainsäädännössä. Eroja oli havaittavissa eri hyvinvointialueilla sijaitsevien kuntien kesken, mikä ilmentää tulkinnan eroja, tietojohdamisen kompleksista ympäristöä ja tiedon huonoa liikkuvuutta.

Uuden teknologian, kuten tekoälyn hyödyntämisessä tietojohdamisen tukena ilmeni lainsäädännöllisiä haasteita. Tietoturvan sekä tietosuoja-asioiden korostaminen koettiin nousevan enemmänkin keskiöön teknologiaan liittyvissä keskusteluissa. Teknologian tarjoamat hyödyt tietojohdamiselle jäivät lainsäädäntöön liittyvien keskusteluiden alle.

*Monimutkaisten tilanteiden ratkaisun* tarve ilmeni erityisesti yhdyspintatyöskentelyssä. Liikuntapalvelut tunnistettiin selkeäksi yhdyspinnaksi hyvinvointialueiden ja kuntien välisessä terveyden ja hyvinvoinnin edistämisessä. Lainsäädännöllisesti tämä yhdyspinta koettiin kuitenkin haasteelliseksi.

*“Ehkä saisi olla enemmänkin [normitusta], että sitten puolin ja toisin selkiytyisi paremmin se mitä niin sanotusti tehdään ja mitä pitää tehdä.” (H15)*

Haastatteluissa ilmeni erilaisia käytänteitä hyvinvointialueiden sekä kuntien välisessä yhteistyössä liikuntapalveluiden kohdalla, missä samaan palveluun liittyi yhteen kietoutuneita tavoitteita, mutta ei aina selkeää työnjakoa. Tämä koettiin johtamisen näkökulmasta ongelmallisena palveluiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta niin hyvinvointialueiden sisäisessä kuin kansallisessa tarkastelussa.

*Palvelurakenteiden ja tavoitteiden erilaisuudessa* korostuivat lainsäädännön vaikutukset palveluiden tuottamiselle sekä hallinnon alojen erilaiset intressit. Haastatteluissa nousi esille, kuinka hyvinvointialueet tarkastelevat palvelukokonaisuutta koko alueen tasolla, mikä on lain asettama velvoite hyvinvointialueille. Kunnat ovat puolestaan kiinnostuneita omien kuntalaisten hyvinvoinnista, mikä on kuntien lakisääteinen tehtävä. Uuden organisaation muodostuminen johti osaltaan palveluiden siiloutumiseen ja yhteistyön vaikeutumiseen uusien rakenteiden myötä.

*“Koska on hyvin pienet mahdollisuudet yksittäisellä kunnalla tai virkamiehellä vaikuttaa näihin alueisiin.” (H11)*

Tietojohdantamiselle tavoitteiden erilaisuus sekä siiloutuminen tuottavat haasteita, ja osassa kunnissa koettiin, ettei omaa asiaa pystytä edistämään hyvinvointialueen suuntaan. Hallinnollisen siiloutumisen myötä yhteistyön ja tietojohdantamisen tavoitteiden yhteensovittaminen koettiin aiempaa työläemmäksi eikä väljän lainsäädännön koettu useinkaan tukevan yhteisten käytänteiden ja tiedon jakamisen rakenteiden muodostamista.

## Pohdinta

Tässä tutkimuksessa kysyttiin 1) Minkälaisena tietojohdantaminen näyttää kuntien liikuntapalveluiden ja hyvinvointialueiden yhdyspinnalla tapahtuvassa yhteistyössä sekä 2) Kuinka normit ohjaavat kuntien liikuntapalveluiden ja hyvinvointialueiden välisellä yhdyspinnalla tapahtuvaa tietojohdantamista. Tutkimus kontribuoi liikunnan alan tietojohdantamisen julkishallinnolliseen näkökulmaan, jonka on todettu olevan vähän tutkittu (mm. Korsberg ym. 2021). Tutkimus lisää ymmärrystä liikuntapalveluiden tietojohdantamisesta sekä normien ohjaavasta vaikutuksesta yhdyspintatyössä.

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että tietojohdantamisen prosessit kuntien ja hyvinvointialueiden välillä ovat monin tavoin jäsentymättömiä ja keskeneräisiä, mikä heijastuu organisaatioiden yhteistyöhön ja yhdyspintatyöskentelyyn. Hyvinvointialueiden muodostaminen on ollut merkittävä rakenteellinen ja kulttuurinen muutos, jonka yhteydessä tietojohdantamisen tukeminen näyttää jääneen vajaaksi. Vaikka tietojohdantamisen prosesseja on kehitetty, yhteistyö on alkutekijöissään eikä selkeitä sopimuksia työnjaosta ja vastuista ole syntynyt. Tilanne on pitkälti seurausta siitä, että monet vanhat rakenteet ja toimintatavat purkautuivat hyvinvointialueuudistuksen myötä, eikä uusia ole vielä saatu tilalle.

Tutkimuksen tulokset ovat linjassaan aiemman tutkimuksen kanssa siinä, että poikkihallinnollisen yhteistyön eriävät institutionaaliset logiikat (Laihonen & Kokko 2020), organisaatioiden strategisen tietopohjaisen toiminnan erilaisuus (Grant 1996; van Buuren 2009), yhteistyöprosessien jäsentymättömyys (van Buuren 2009) ja yhteisen ymmärryksen puute (van de Goor ym. 2017) haastavat hallinnan verkostoissa tapahtuvaa tietojohdantamista. Tulosten mukaan yhdyspintatyön normiohjauksen monitulkintaisuus sekä toisaalta julkishallinnon legalistinen luonne näyttäisivät vaikeuttavan yhteistyöprosessien ja tiedon jakamisen muodostamista.

Faucher ym. (2008) mallin kautta tulkittuna normit toisaalta rajaavat tietojohdantamisen toimintaympäristön laajuutta, mutta epäselvällä lainsäädännöllä on kompleksisuutta sekä tiedon jalostumisen ei-lineaarisuutta lisäävä vaikutus. Tulosten mukaan yhteistyön haasteita on pyritty

ratkomaan erilaisilla keinoilla, mutta haasteisiin kaivataan myös selkeämpää ohjausta valtion suunnasta, mikä auttaisi monimutkaisten tilanteiden ratkaisemisesta. Faucherin E2E-mallissa tietojohtamisen ulottuvuuksiksi ehdotetaan ”olemassaoloa” (*existence*) ja ”valaistumista” (*enlightenment*), missä molemmat ovat ymmärrettävissä olemisen tiloina. Tästä artikkelissa olemme käsittäneet nämä tilat konkreettisemmin prosesseina, joissa koetaan todellisuutta, tehdään tiedosta havaintoja ja johtopäätöksiä ja jossa ymmärrys asioiden tilasta syvenee. Tätä prosessia kuvaa laajenevana spiraali, ei hierarkia tai suljettu silmukka. Todellisuudessa toimenpiteet ovat päällekkäisiä ja monimutkaisia eivätkä etene lineaarisesti; tietoa syntyy samanaikaisesti eri tasoilla ja eri muodoissa.

Tuloksissa tiedon kerääminen, tiedon jakaminen ja tietojohtamisen vastuut muodostivat tietojohtamisen peruselementit ja näiden välisessä dynamiikassa oli havaittavissa lineaarisuutta (vrt. Faucher ym. 2008; Jalonen ym. 2012; Laihonon ym. 2013). Nämä peruselementit ovat erilaisten intressien, tulkintojen ja informaatiovirtojen vaikutusten alaisina (ks. Laihonon ym. 2022; Jalonen 2010), mikä luo kompleksisuutta. Havainto ilmentää sitä, mitä elementtejä tietojohtamisessa on tunnistettavissa sekä millaisessa toimintaympäristössä ja rajoitteissa tietojohtaminen liikunnan kontekstissa tapahtuu. Liikunnan alan tietojohtamista tulisi tarkastella holistisena kokonaisuutena, johon myös Faucher ym. (2008) viittaa.

Tulosten mukaan erilaiset tietokannat, kyselyt ja muut materiaalit pirstaloituvat teknologisessa ympäristössä, mikä hankaloittaa tiedon hyödyntämistä. Toisaalta tiedonkeruuseen vaikuttaa myös normiohjauksen (Sallinen & Pekola-Sjöblom 2022; Nyholm & Niiranen 2017) asettama palvelurakenteiden ja tavoitteiden erilaisuus. Tietoa kerätään organisaatioiden asettamien tavoitteiden mukaisesti eikä tiedon keruiden yhteensovittamisesta juurikaan keskustella. Tällä on vaikutusta valtion toteuttamalle informaatio-ohjaukselle (Nyholm & Niiranen 2017). Tämän tutkimuksen tulosten mukaan liikuntaan liittyvä informaatio-ohjaus hajoaa useisiin eri tiedon lähteisiin, eikä tiedon jakaminen eri toimijoiden kesken ole toimivaa. Lopulta tietoa tulkitaan oman hallinnon alan normiohjauksen ja palvelurakenteen tavoitteiden mukaisesti. Tämä herättää kysymyksiä informaatio-ohjauksen roolista valtionohjauksen kokonaisuudessa sekä yhteensovittamisen tarpeista normiohjauksen kanssa.

Tiedon teknologisuus, palvelurakenteiden ja tavoitteiden erilaisuus sekä lainsäädännön tulkinnallinen moninaisuus näyttävät vaikeuttavan tiedon jakamista yhdyspintatyössä. Tämä kuvaa hyvin Faucherin ym. (2008) viitekehyksen kompleksista olemassaolon luonnetta, jossa tietojohtaminen tosiasiaa tapahtuu. Tavoitteiden erilaisuus ilmeni, kun jaetun tiedon oleellisuudesta ei ollut aina yhteisymmärrystä, mikä heijastaa yhteistyön erilaisten tavoitteiden jäsentymättömyyttä sekä toisaalta Bratianun ja Vasilachen (2009) mainitseman ei-lineaarisen ajattelun puuttumista. Tietojohtamisen kirjallisuudessa tunnistettu institutionaalisten logiikoiden vaikutus (Laihonon & Kokko 2020) sekä organisaatioiden erilaiset tiedot asioista (van Buuren 2009) voivat myös selittää tiedon hyödyntämisen haasteita. Tämä kuvastaa myös perinteistä rationaalista päätöksenteon logiikkaa, joka toisaalta voi viitata kompleksisen päätöksenteon rajaamiseen. Myös päätöksenteon lainsäädännölliset realiteetit, kuten perustuslain (731/1999) vaade julkisen vallan käytön lakiperustaisuudesta, voi rajoittaa tietojohtamisen potentiaalia poikkihallinnollisissa yhteistyössä.

Tiedon jakaminen kuntien ja hyvinvointialueiden välillä tapahtui pääasiallisesti verkostojen kesken työryhmissä, joissa ei ollut juurikaan havaittavissa tiedon merkityksellistämistä (Choo 2001) eikä jaettujen tulkintojen muodostamista (Weick ym. 2005) kuntien näkökulmasta. Tieto voi jäädä haavoittuvaan tilaan, kun tiedon merkitystä ei ymmärretä ja se jaetaan sosiaalisissa prosesseissa ilman syvällistä läpikäymistä. Tietoon liittyy inhimillisiä merkityksenantoja (Nonaka 1994) ja ilman annettua kontekstia se jää vain informaatioksi. Tämä osaltaan kuvaa Jalosen (2010) esille tuomaa tavoitteiden ja informaatiovirtojen leikkauskohtaa, jossa olennainen tieto voi hukkuu informaatiotulvaan. Hallinnon prosessien ja päätöksenteon tehokkuuden näkökulmasta tämä on haasteellista ja voi heikentää liikuntapalveluiden vaikuttavuutta.

Teknologisten ratkaisuiden kohdalla ongelmaksi osoittautui usein lainsäädännöllisten tulkin-tojen moninaisuus, joka usein esti tiedon jakamisen sähköisten palveluiden kautta. Teeman merkittävyys nousi esille myös Kuntaliiton (2024, 21–22) normien keventämiseen tähtäävässä raportissa, jossa mm. tietosuoja-asetuksen rajoitukset ennakoivien palveluiden kehittämisessä todettiin haasteellisiksi. Tiedon jakamisen rajoitteet vaikeuttavat jaetun ymmärryksen ja tilannekuvan muodostumista, mikä olisi tärkeää yhteistyölle (Riege & Lindsay 2006) ja loisi mahdollisuuden ei-lineariselle päätöksenteolle (Bratianu & Vasilache 2009). Teknologian kohdalla myös lainsäädännölliset pohdinnat voivat tilaa kehittyneemmiltä tietojohdamisen ratkaisuilta.

Lainsäädäntö tuottaa johtamisen ja palveluntuotannon perustan, joka myös ohjaa tietojohdamisen tavoitteita. Kuntalain sekä liikuntalain mukaiset lakisääteiset tehtävät luovat selkärangan liikuntatoimen tietojohdamiselle. Hyvinvointialueen kanssa tehtävään yhteistyöhön liittyvä lainsäädäntö (laki hyvinvointialueesta; laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä) koetaan sen sijaan epäselvänä. Normiohjaus on yksi ohjausmekanismi valtion taholta (Nyholm & Niiranen 2017), joka vaikuttaa julkisen hallinnon tehtävien jakoon. Kuntien ja hyvinvointialueiden välillä olevat yhdyspinnat kuuluvat niin sanotusti ”harmaalle alueelle”, jossa tavoitteet ovat yhteen kietoutuneita ja työnjako on hallinnollisesti epäselvä, ja jossa poikkihallinnollisessa yhteistyössä ilmenee usein jännitteisyyttä ja ristiriitoja.

## Johtopäätökset

Tutkimuksemme mukaan tietojohdaminen kuntien liikuntapalveluiden ja hyvinvointialueiden yhdyspinnalla tapahtuvassa yhteistyössä on jäsentymätöntä ja keskeneräistä. Poikkihallinnollinen yhdyspinta tuottaa erilaisten tavoitteiden yhteensovittamisen ja tiedon jakamisen tarpeen. Tiedon tehokas hyödyntäminen on kuitenkin vaikeaa, sillä normien ohjaava vaikutus palvelurakenteiden ja tavoitteiden erilaisuuteen sekä toisaalta normien monitulkintaisuus haastavat vastuunjaon sopimista, tiedon jakamista ja hyödyntämistä. Yhdyspintatyöskentelyssä tapahtuvaa liikunta-alan tietojohdamista tulisi tarkastella holistisena kokonaisuutena.

Valtion kuntiin kohdistama normiohjauksen määrä ja yksityiskohtaisuus on historian saatossa vaihdellut. Aiemman yksityiskohtaisen ohjauksen vaikutukset julkisen hallinnon luonteelle, institutionaalisten logiikoiden muodostumiselle ja julkisten organisaatioiden organisaatiokulttuurille on hyvä tiedostaa, kun poliittisena tavoitteena on keventää normeja ja mahdollistaa eri hallinnonaloille joustavampia keinoja yhteistyöhön. Totutut kulttuuriset mallit, mutta myös julkisen vallan käytön lain noudattamisen velvollisuus, vaikuttavat tietojohdamisen toimintatapoihin, yhteistyön muotoihin tai jopa niiden puuttumiseen.

Tutkimus tuo esiin merkittäviä haasteita tiedon jakamisessa liikuntapalveluihin liittyvissä kuntien ja hyvinvointialueiden yhdyspintatyössä, mikä johtuu teknologisten ja organisatoristen tekijöiden lisäksi myös tavoitteiden erilaisuudesta. Yhteisymmärrys tiedonmuodostuksesta, jaetun tiedon merkityksestä sekä tarvittavista toimenpiteistä jää usein puutteelliseksi. Tämä puolestaan voi estää kattavan kokonaiskuvan muodostumisen ja heikentää päätöksenteon laatua. Kunnat toivovat yhteistyölle selkeämpää ohjeistusta ja sopimuksellisuutta, mikä korostaa normiohjauksen tärkeyttä. Normit voivat tuoda ennakoitavuutta ja pelisääntöjä, ja liiallinen normien väljyys lisää kompleksisuutta ja sekavuutta, mikä pahimmillaan näkyy heikkona palvelun laatuna kuntalaisille.

Kuntien liikuntajohtamisen käytännön työn näkökulmasta tutkimus nostaa esille tarpeen ymmärtää syvällisemmin julkisen hallinnon liikuntatoimen tietojohdamista ja sen yhdyspintoja. Tärkeää olisi tutkia tarkemmin, kuinka normiohjausta ja lainsäädäntöä voitaisiin kehittää tukemaan paremmin tietojohdamista kuntien ja hyvinvointialueiden välisessä yhteistyössä. Tutkimus avaa tiedonsosiologia jatkokysymyksiä tiedon sosiaalisesta ja institutionaalista rakentumisesta sekä tiedon legitimitetistä ja valtasuhteista. Näiden näkökulmien jatkotarkastelulla voisi syventää ymmärrystä julkisen hallinnon tietojohdamisesta normien ja kompleksisen toimintaympäristön viitekehityksessä.

## Kiitokset

Tätä tutkimusta on rahoittanut opetus- ja kulttuuriministeriö. Haluamme myös kiittää johtava tutkija, dosentti Kati Lehtosta Jyväskylän ammattikorkeakoulusta. Lehtonen on ohjannut työtä ja antanut arvokkaita kommentteja sekä parannusehdotuksia artikkelin arviointiprosessin aikana.

## Lähteet

- Anttiroiko, A.-V. (2018). *Wellness city. Health and Well-being in Urban Economic Development*. Palgrave Pivot. DOI: 10.1007/978-3-319-75562-5
- Bratianu C. & Vasilache S. (2009). Evaluating Linear-Nonlinear Thinking Style for Knowledge Management Education. *Management & Meting*, 4(3) ss. 3–18.
- Cepeda-Carrión, I. and Cepeda-Carrión, G. (2018). “How public sport centers can improve the sport consumer experience”, *International Journal of Sports Marketing and Sponsorship*, 19(3), 350–367. <https://doi.org/10.1108/IJMSM-02-2017-0008>
- Choo C.W. (2001). The knowing organization as learning organization. *Education + Training*, 43 (4/5) ss. 197–205.
- Delshab, V., Winand, M., Sadeghi Boroujerdi, S., Hoeber, L. & Mahmoudian, A. (2020). The impact of knowledge management on performance in nonprofit sports clubs: the mediating role of attitude toward innovation, open innovation, and innovativeness. *European Sport Management Quarterly*, 22(2) ss. 139–160. <https://doi.org/10.1080/16184742.2020.1768572>
- Elo S., Kajula O., Tohmola A. & Kääriäinen M. (2022). Laadullisen sisällönanalysin vaiheet ja eteneminen. *Hoitotiede*, 34 (4) ss. 215–225.
- Faucher J.-B. P. L., Everett A. M. & Lawson R. (2008). Reconstituting knowledge management. *Journal of Knowledge Management*, 12(3) ss. 3–16. DOI 10.1108/13673270810875822
- Flick, U. (2018). *Designing qualitative research*. 2nd edition. SAGE.
- García-Perez, A., Ghio, A., Occhipinti, Z. & Verona, R. (2020). Knowledge management and intellectual capital in knowledge-based organisations: A review and theoretical perspectives. *Journal of knowledge management*, 24(7) ss. 1719–1754. <https://doi.org/10.1108/JKM-12-2019-0703>
- Grant R.M. (1996). Toward a Knowledge-Based Theory of the Firm. *Strategic Management Journal*, 17(s2) ss. 109–122. [doi.org/10.1002/smj.4250171110](https://doi.org/10.1002/smj.4250171110)
- Greenwood R., Raynard M., Kodeih F., Micelotta E. R. & Lounsbury M. (2011). Institutional Complexity and Organizational Responses, *The Academy of Management Annals*, 5(1) ss. 317–371. [doi.org/10.1080/19416520.2011.590299](https://doi.org/10.1080/19416520.2011.590299)
- Grix J. (2010). The ‘governance debate’ and the study of sport policy, *International Journal of Sport Policy and Politics*, 2(2) ss. 159–171. DOI: 10.1080/19406940.2010.488061.
- Itkonen, H. & Nevala, A. (2024). Selvitys liikunnan yhteiskuntatieteiden muutoksista ja nykytilasta sekä suosituksia tulevaisuuteen. Liikuntatieteellinen seura. Liikuntatieteellisen seuran tutkimuksia ja selvityksiä 25.
- Jalonen H. (2010). Informaation välttäminen kunnallishallinnossa. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 38(1), ss. 38–67.
- Jalonen H., Laihonon H. & Lönnqvist A. (2012). Tietojohdaminen osaksi kunnan strategista johtamista. *Hallinnon tutkimus*, 31(2) ss. 138–147.
- Kokkonen, J. & Pyykkönen, T. (2018). Liikunnan aluehallinto – hallintohierarkian hiljainen väliporras. Liikuntatieteellisen seuran tutkimuksia ja selvityksiä 14.
- Korsberg, M., Ståhl, T., Ylöstalo, T. & Stenvall, J. (2021). Johdetaanko kuntia tiedolla? Tiedolla johtamisen tila liikuntahallinnossa REPOPA-mittarin perusteella. *Liikunta & Tiede* 58(5) ss. 93–101.
- Korpela J. & Mäkitalo R. (2008). *Julkishallinto murroksessa. Robkeutta ja vauhtia muutokseen*. Helsinki: Edita.
- Laihonon H., Hannula M., Helander N., Ilvonen I., Jussila J., Kukko M., Kärkkäinen H., Lönnqvist A., Myllärniemi J., Pekkola S., Virtanen P., Vuori V. & Yliniemi T. (2013). *Tietojohdaminen*. Tampere: Tampereen teknillinen yliopisto – tiedonhallinnan ja logistiikan laitos.
- Laihonon H. & Ahlgrén-Holappa J. (2020). Tieto päätöksenteossa – 10 vuotta tietojohdamista julkisella sektorilla. *Focus Localis*, 48(3) ss. 43–62.
- Laihonon H., Kork A.-A. & Sinervo L.-M. (2023). Advancing public sector knowledge management: towards an understanding of knowledge formation in public administration. *Knowledge Management Research & Practice*, ss. 223–233. DOI: 10.1080/14778238.2023.2187719
- Laihonon H. & Kokko P. (2020). Knowledge management and hybridity of institutional logics in public sector, *Knowledge Management Research & Practice*, ss. 14–28. DOI: 10.1080/14778238.2020.1788429
- Laihonon H., Kork A.-A., Sinervo L.-M. & Kokko P. (2022). Julkisen hallinnon tiedonmuodostus. Teoksessa: Jäntti A., Kork A.-A., Kurkela K., Leponiemi U., Paananen H., Sinervo L.-M. & Tuurnas S. (toim.) *Hallinnon tutkimuksen tulevaisuus*, ss. 221–244. Tampere: Vastapaino.
- Lammenranta M. (2022). *Johdatus tietoon-oppiin*. Tallinna: Gaudeamus.



- Lehtonen K. (2017). Muuttuvat rakenteet – Staattiset verkostot. Suomalaisen liikunta- ja urheilujärjestelmän rakenteelliset muutokset 2008–2015. Akateeminen väitöskirja. Jyväskylä: LIKES-tutkimuskeskus.
- Lehtonen, K., Hakamäki, M. & Moilainen, N. (toim) 2023. Liikkuva koulu -ohjelman kärkihankevaiheen jatko-seurantaraportti. Jyväskylän ammattikorkeakoulu.
- Mayring, P. (2019). Qualitative Content Analysis: Demarcation, Varieties, Developments. *Qualitative Social Research* 20(3). <https://doi.org/10.17169/fqs-20.3.3343>
- Mikkonen, M., Korsberg, M., Lehtonen, K. & Stenvall, J. (2022). Sport Policy in Finland. *International Journal of Sport Policy and Politics* 14 (4) ss. 715–728.
- Muukkonen, M. (2024). Lailla on kunnat rakennettava – vai onko? *Focus Localis*, 52(2) ss. 3–5.
- Nonaka (1994). A Dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation. *Organization Science*, 5(1) ss. 14–37.
- Niiranen V. (2015). Kuntiin kohdistuvan valtionohjauksen muutosprosessit. Teoksessa: af Ursin K., Pekkola E. & Stenvall J. (toim.) *Felix byrokratia? Julkinen hallinto kaiken huomioimisen taitona*, ss. 83–96. Tampere: Tampere University Press.
- Nyholm I. & Niiranen V. (2017). Kunta-valtiosuhde uudistuvassa kunnallishallinnossa. Teoksessa: Nyholm I., Haveri A., Majoinen K. & Pekola-Sjöblom M. (toim.) *Tulevaisuuden kunta*, ss. 119–134. Helsinki: Kuntaliitto.
- OKM (2018). Liikunnan tiedolla johtamisen suunta-asiakirja 2020–2024. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2018:42.
- O'Reilly, N. J. & Knight, P. (2007). Knowledge management best practices in national sport organisations. *International journal of sport management and marketing*, 2(3) ss. 264–280. <https://doi.org/10.1504/IJSM.2007.012405>
- Peters G.P. & Pierre J. (1998). Governance Without Government? Rethinking Public Administration. *Journal of public administration research and theory*, 8(2), ss. 223–243. [doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024379](https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024379)
- Phoenix, A., Brannen, J., Elliot, H., Smithson, J., Morris, P., Smart, C., Barlow, A. & Bauer, E. (2016) Group Analysis in Practice: Narrative Approaches. *Qualitative Social Research* 17(2). Saatavilla: <https://pearl.plymouth.ac.uk/psyresearch/969>
- Radević I, Dimovski V., Lojpur A. & Colnar S. (2023). Quality of Healthcare Services in Focus: The Role of Knowledge Transfer Hierarchical Organizational Structure and Trust. *Knowledge Management Research & Practice*, 21(3) ss. 525–536, DOI: 10.1080/14778238.2021.1932623
- Riege A. & Lindsay N. (2006). Knowledge management in the public sector: stakeholder partnerships in the public policy development. *Journal of Knowledge Management*, 10(3) ss. 24–39. DOI 10.1108/13673270610670830
- Rowley J. (2007). The wisdom hierarchy: representations of the DIKW hierarchy. *Journal of Information Science*, 33(2) ss. 163–180. DOI: 10.1177/0165551506070706
- Sallinen, S. & Pekola-Sjöblom, M. (2022). *Norminpurkuselevitysten ja kokeilujen monivaiheinen historia ja nykytila*. Kuntaliiton julkaisusarja: Uutta kunnista 5/2022.
- Sam M. P. (2009). The Public Management of Sport. *Public Management Review*, 11(4) ss. 499–514. DOI: 10.1080/14719030902989565
- Schreier M. (2012). *Qualitative Content Analysis in Practice*. SAGE Publications Ltd.
- Stenvall, J. & Virtanen, P. (2017). Intelligent Public Organisations. *Public Organization Review: A Global Journal* 17(2) ss. 195–209.
- Suomen Kuntaliitto ry (2024). *Vähemmän byrokratiaa, paikallisesti paremmin toimivia palveluja. Kuntaliiton kooste kaupunkien ja kuntien normien keventämisehdotuksista 2024*. Helsinki: Kuntaliitto.
- Valtiokonttori (2023). *Tiedolla johtamisen tila kunnissa. Kypsyystasoselevitys 2023*. Valtiokonttorin julkaisuja 03/2023.
- Valtioneuvosto (2023). *Vabva ja välittävä Suomi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023*. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58.
- Valtion liikuntaneuvosto (2023). Valtionhallinto liikunnan ja liikkumisen edistäjänä 2019–2023: sosiaali- ja terveysministeriö. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 15.
- Valtion liikuntaneuvosto (2019). Liikunnan edistäminen valtionhallinnossa – Ministeriöiden tulokortit. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 6.
- Valtiovarainministeriö (2024). Norminpurkuehdotukset. Saatavilla: <https://vm.fi/normienpurkuehdotusten-keuruu> (luettu 8.8.2024).
- Valtiovarainministeriö (2023). Kuntien normien keventämisen ja kokeilujen ohjelma. Asettamispäätös 26.10.2023. VM119:00/2023.
- Van Buuren A. (2009). Knowledge for Governance, Governance of Knowledge: Inclusive Knowledge Management in Collaborative Governance Processes, *International Public Management Journal*, 12(2) ss. 208–235, DOI: 10.1080/10967490902868523
- Van de Goor, I., Hämäläinen, R.-M., Syed, A., Lau, C. J., Sandu, P., Spitters, H., Eklund Karlsson L., Dulf, D., Valente, A., Castellani, T. & Aro, A. R. (2017). Determinants of evidence use in public health policy making: Results from a study across six EU countries. *Health Policy* 212 (3) ss. 273–281.
- Virtanen M. (2000). Normit ja informaatio-ohjaus. *Yhteiskuntapolitiikka* 65(5), ss. 385–386.

- Vuori J. 2021. Laadullinen sisällönanalyysi. Teoksessa: Vuori J. (toim.) *Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja*. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto. <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/>
- Wang S. & Raymond A.N. (2010). Knowledge sharing: A review and directions for future research. *Human Resource Management Review* 20, ss.115–131.
- Weber E. P. & Khademan A. M. (2008). Wicked Problems, Knowledge Challenges, and Collaborative Capacity Builders in Network Settings. *Public Administration Review*, 68(2) ss. 334–349. [doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00866.x](https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00866.x)
- Weick K. E., Sutcliffe K. M. & Obstfeld, D. (2005). Organizing and the Process of Sensemaking. *Organization Science*, 16(4) ss. 409–421. DOI: 10.1287/orsc.1050.0133