

Heidi Lavento

KISA – kuntien viestinnän seuranta- ja arviointi- järjestelmä

 Kuntaliitto
Kommunförbundet

ISBN 978-952-213-339-7 (pdf)
Helsinki 2008

ACTA Nro 201

TEKIJÄ
Heidi Lavento

1. painos
ISBN 978-952-213-336-6 (painettu)
ISBN 978-952-213-339-7 (pdf)
ISSN 1237-8569
© Suomen Kuntaliitto ja
Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto
Helsinki 2008

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14
PL 200
00101 Helsinki
Puh. (09) 7711
Faksi (09) 771 2291
www.kunnat.net

Esipuhe

Viestinnän tarve ja merkitys ovat korostuneet kuntien kehityksen ja muutoksen tekijöinä samalla kun tehokkuus ja tuloksellisuus ovat tulleet myös itse viestinnän vaateiksi. Kunnalta odotetaan ja kunta odottaa yhä enemmän ja parempaa viestintää niin arkipäivän palvelutiedottamiseen kuin poikkeuksellisiin tilanteisiin ja vuorovaikutukseen asukkaiden ja sidosryhmien kanssa.

Jotta tiedetään, mitä pitää lisätä ja tehostaa, täytyy tunnistaa nykyinen taso. Viestinnän mittaaminen ei ole kovin helppoa, saati sen tuloksellisuuden arviointi. Tiedotteiden lukumäärä tai verkkosivujen kävijäluvut eivät kerro sitä, miten viesti on mennyt perille tai miten hyvin vuorovaikutus toimii. Kunnan viestintään tuo oman ulottuvuutensa se, että kriittinenkin keskustelu on tavoiteltava kehityksen käynnistäjä – julkishallinnon viestintä ei ole vain tuotteen myyntiin tähtäävää mainontaa.

Kuntien viestinnän seurannan ja arvioinnin hanke lähti liikkeelle kuntien tiedotajien keskuudesta. Keskinäistä kilpailua ei lähdetty rakentamaan, vaikka syntyneen järjestelmän nimeksi tulikin KISA. Kyse on itsensä kanssa kisaamisesta, yhä parempiin tuloksiin tähtäämisestä, uusien oivallusten ja toimintatapojen löytämisestä. Oma viestintää voidaan seurata samoilla perusteilla vuodesta toiseen, kiinnittää huomiota hyviin ja heikompiin kehityskuluihin, keskustella viestinnän eri osa-alueiden toimivuudesta ja kehittämisestä kunnan strategisten tavoitteiden ja kuntalaisten tarpeiden pohjalta.

Samalla myös viestinnän hyvien käytäntöjen omaksuminen helpottuu. Yhtenäisten arviointivälineiden käyttö tekee mahdolliseksi kokemusten vaihdon, tulosten keskinäisen arvioinnin ja yhteisen kehittämisen kuntien kesken, toimialojen kesken, kollegojen kesken. Näitä työvälineitä pitää soveltaa kunnan eri yksiköiden viestintään, kuntayhtymien ja kunnallisten laitosten ja yhtiöiden viestintään, ja samalla arviointituloksia voidaan kerätä yhteen ja tehdä yhteisiä johtopäätöksiä.

KISA ei ole kerrasta valmis, vaan sitä on syytä kehittää samalla kun itse viestintää kehitetään. Arviointijärjestelmän arviointia tehdään sitä mukaa kun kokemuksia kerätty. Toivottavasti niin pienet kuin isotkin kunnat ja niiden eri yksiköt löytävät omat hyödylliset työkalunsa viestinnän kehittämiseen tästä välineistöstä ja kehittävät samalla viestinnän kehittämistä.

Arviointivälineet ja niiden jalosteet löytyvät jatkossakin verkko-osoitteesta www.kunnat.net/kisa.

Jari Seppälä
Viestintäjohtaja
Suomen Kuntaliitto

Sisällysluettelo

Esipuhe	3
Tiivistelmä	7
Resumé	9
Summary	11
1 Johdanto	13
2 Kuntien viestinnän yleiset arviointiperusteet	18
2.1 Kuntien viestinnän tehtävät ja ohjeistus	18
2.2 Käytössä olevat arviointimenetelmät	20
3 Viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä – KISA	23
3.1 KISA-malli viestinnän arvioinnin viitekehyksenä	23
3.2 Viestinnän seuranta ja arviointi käytännössä: arviointisuunnitelma	29
3.2.1 Viestinnän ja sen päämäärien yhdenmukaisuus: mitä arvioidaan?	29
3.2.2 Arvioinnin menetelmät: miten arvioidaan?	30
3.2.3 Arvioinnista vastaavat: kuka arvioi, milloin arvioidaan?	30
3.2.4 Seurannan ja arvioinnin koordinointi	31
4 Analyysit arvioinnin kohteista	32
4.1 Viestintä ja kunnan strateginen johtaminen	32
4.1.1 Tutkimuksen kohteet ja menetelmät	34
4.1.2 Kuntien viestinnän päätehtävät kuntastrategian mukaan	35
4.1.3 Kuntien viestinnän päätehtävät viestinnän linjausten ja ohjeiden mukaan	37
4.1.4 Kuntien viestinnän päätehtävät haastattelujen mukaan	38
4.1.5 Viestinnän toimivuuden arviointi strategisesta näkökulmasta	39
4.1.6 Poliittisen ja hallinnollisen viestinnän johtaminen	40
4.1.7 Viestinnän pääkehitystarpeet strategisten toimijoiden mukaan	42
4.1.8 Strategisten toimijoiden käsityksiä viestinnän arvioinnista	43
4.1.9 Analyysista arviointijärjestelmään	44
4.2 Viestinnän toimijoiden näkökulmia kuntien viestintään	46
4.2.1 Viestinnän yleiset arviointiperusteet	46
4.2.2 Tieto- ja kehittämistarpeet	48
4.2.3 Viestinnän toimijoiden näkemyksiä kuntalaisviestinnästä	49
4.2.4 Poliittisen ja hallinnollisen viestinnän yhteensovittaminen	50
4.2.5 Toimialojen ja liikelaitosten viestintä	51

4.2.6	Analyysista arviointijärjestelmään	53
4.3	Työyhteisöviestintä	55
4.3.1	Tutkimuksen kohteet ja menetelmät	56
4.3.2	Viestintäfoorumien hyödyntäminen ja ajantasaistiedon saatavuus	58
4.3.3	Osallistuminen ja vaikuttaminen työyhteisössä	60
4.3.4	Analyysista arviointijärjestelmään	62
4.4	Kuntalaisviestintä	64
4.4.1	Tutkimuksen kohteet ja menetelmä	65
4.4.2	Viestintäpalvelujen käyttö ja odotukset viestinnästä	66
4.4.3	Kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet	67
4.4.4	Analyysista arviointijärjestelmään	69
4.5	Mediatiedotus, media-analyysi ja mediaseuranta	70
4.5.1	Julkinen keskustelu	71
4.5.2	Tutkimuksen kohteet ja menetelmät	74
4.5.3	Mediatiedotus	74
4.5.4	Paikallislehtien tutkimuskuntia koskevat mediasisällöt	75
4.5.5	Mediaseuranta	80
4.5.6	Analyysista arviointijärjestelmään	81
4.6	Verkkosivujen sisältölähtöinen arviointi	83
4.6.1	Verkkosivujen sisältölähtöisen arvioinnin tuloksia	85
4.6.2	Analyysista arviointijärjestelmään	87
4.7	Viestintä kunnan sidosryhmille ja yhteistyötahoille	89
4.7.1	Tutkimuksen kohteet ja menetelmä	90
4.7.2	Tutkimustuloksia sidosryhmien ja yhteistyötahojen odotuksista ja kokemuksista	91
4.7.3	Analyysista arviointijärjestelmään	97
4.8	Maine ja kuntien markkinointi	98
5	Johtopäätökset ja suositukset	101
5.1	Suosituksien Suomalaisille kuntien viestinnän kehittämiseksi	102
5.2	Suosituksien kuntien viestinnän kehittämiseksi	103
	Lyhenteiden selitykset	105
	Lähteet	106
	Liitteet	
	Liite 1. KISA-pikatesti	109
	Liite 2. Strategisen viestinnän, viestinnän suunnittelun ja toteutuksen arviointi	114
	Liite 3. Työyhteisöviestinnän kysely ja fokusryhmäkeskustelut	123
	Liite 4. Kuntalaiskysely kunnan viestinnästä ja viestintäpalveluista	132
	Liite 5. Mediatiedotus, media-analyysi ja mediaseuranta	137
	Liite 6. Verkkoviestinnän sisältölähtöinen arviointi	148
	Liite 7. Sidosryhmäkarta ja sidosryhmäkysely	155

Tiivistelmä

Heidi Lavento (2008): **KISA – kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä**. Acta nro 201. Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC & Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Kuntien viestinnän seuranta- ja arviointihanke KISA tarkasteli kuntien viestinnän seurannan ja arvioinnin nykykäytäntöjä sekä selvitti, mitä asioita kuntien viestinnässä tulisi seurata ja arvioida, miten seurantaa ja arviointia voidaan tehdä ja miksi kyseisen asian arvioiminen on tärkeää.

Tutkimuksessa tarkastellut kunnat olivat Hämeenlinnan kaupunki, Jyväskylän kaupunki, Punkalaitumen kunta, Salon kaupunki ja Tampereen kaupunki. Lisäksi tutkimuksessa hyödynnettiin kaikkien Suomen kuntien viestintää käsitteleviä tutkimuksia sekä toteutettiin osatutkimus kaikkien Suomen kuntatiedottajien keskuudessa.

Hanke on toteutettu tutkimalla kuntien viestinnän johtamista, suunnittelua ja toteutusta, työyhteisöviestintää, toimialojen ja liikelaitosten viestintää, mediatiedotusta ja -julkisuutta, verkkoviestintää sekä kuntalaisten, sidosryhmien ja yhteistyöryhmien odotuksia ja kokemuksia kuntien viestinnästä. Tuloksena esitetään kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä KISA, joka on tarkoitettu sovellettavaksi laajasti kuntien ja kuntayhtymien viestinnässä.

KISA sisältää konkreettiset arviointivälineet viestinnän eri osa-alueiden arviointiin sekä ohjeet kyseisten arviointivälineiden soveltamiseen. KISA-järjestelmä suosittelee viestinnän arviointia kolmella eri tasolla: itsearviointina, vertaisarviointina ja ulkoisena arviointina.

Seuranta- ja arviointijärjestelmän keskiössä on KISA-malli, joka toimii viestinnän arvioinnin viitekehyksenä. KISA-malli sisältää seitsemän arviointikohdetta: (1) strateginen johtajuus, (2) viestinnän suunnittelu ja toteutus, (3) työyhteisöviestintä, (4) kuntalaisviestintä, (5) median toiminta ja mediassa käytävä julkinen keskustelu, (6) verkkoviestintä ja verkossa käytävä julkinen keskustelu, (7) sidos- ja yhteistyöryhmät sekä sidosryhmäjulkisuudessa käytävä keskustelu.

Kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmän taustalla on Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC:n rakentama valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä VISA. Suomen Kuntaliiton toimeksiannon mukaisesti VISA-järjestelmästä kehitettiin kuntien viestintään soveltuva viestinnän seurannan ja arvioinnin kokonaisuus.

KISA mahdollistaa kuntien viestinnän eri osa-alueiden järjestelmällisen seurannan ja arvioinnin. Tällaisen kumulatiivisen arviointitiedon pohjalta voidaan kehittää

kuntien viestintää, yhteistyötä kuntalaisten ja sidos- ja yhteistyöryhmien kanssa sekä edistää kuntien välisten hyvien käytäntöjen jakamista.

Asiasanat: Kuntien viestintä, strategia-analyysi, työyhteisöviestintä, media-analyysi ja -seuranta, kuntalaisten viestintäodotukset, sidosryhmäviestintä, viestinnän vaikuttavuus, seuranta ja arviointi.

Resumé

Heidi Lavento (2008): **KISA – systemet för uppföljning och utvärdering av kommunernas kommunikation.** Acta nr 201. Forskningsinstitutet för kommunikation CRC vid Helsingfors universitet & Finlands Kommunförbund. Helsingfors.

KISA-projektet för uppföljning och utvärdering av kommunernas kommunikation granskade aktuell praxis inom uppföljningen och utvärderingen i kommunerna och utredde vad som borde följas upp och utvärderas inom kommunernas kommunikation, hur uppföljningen och utvärderingen kan utföras och varför en viss fråga är viktig att utvärdera.

De kommuner som undersöktes var Tavastehus stad, Jyväskylä stad, Punkalaidun kommun, Salo stad och Tammerfors stad. Undersökningen drog dessutom nytta av alla undersökningar som behandlat kommunikationen i Finlands kommuner och en delundersökning utfördes bland alla kommunernas informatörer.

Projektet undersökte ledningen, planeringen och genomförandet av kommunikation i kommunerna, kommunikationen på arbetsplatserna, sektorernas och affärsverkens kommunikation, information och publicitet i medierna, webbkommunikation samt kommuninvånarnas, intressegruppernas och samarbetsgruppernas förväntningar och erfarenheter beträffande kommunernas kommunikation. Som resultat av projektet presenteras systemet för uppföljning och utvärdering av kommunernas kommunikation (KISA) som är avsett för tillämpning i stor omfattning inom kommunernas och samkommunernas kommunikation.

KISA omfattar konkreta utvärderingsredskap för kommunikationens olika delområden och anvisningar för tillämpningen av dessa. Systemet rekommenderar utvärdering av kommunikation på tre olika plan: självutvärdering, kollegial utvärdering och extern utvärdering.

Det centrala för uppföljnings- och utvärderingssystemet är KISA-modellen som utgör referensram för utvärderingen av kommunikation. Modellen omfattar sju utvärderingsobjekt: (1) strategisk ledning, (2) planering och genomförande av kommunikation, (3) kommunikation på arbetsplatsen, (4) information till kommuninvånarna, (5) medieverksamhet och debatt i medierna, (6) webbkommunikation och debatt på webben, (7) intresse- och samarbetsgrupper och intressegruppsdebatt.

Bakom uppföljnings- och utvärderingssystemet för kommunernas kommunikation står uppföljnings- och utvärderingssystemet för statsförvaltningens kommunikation, VISA, som utarbetats av Forskningsinstitutet för kommunikation CRC vid Helsingfors universitet. I enlighet med Finlands Kommunförbunds uppdrag utvecklades utgående

från VISA en helhet som är tillämplig på uppföljning och utvärdering av kommunikationen i kommunerna.

KISA möjliggör en systematisk uppföljning och utvärdering av olika delområden av kommunernas kommunikation. Utgående från en sådan kumulativ utvärderingskunskap kan man utveckla kommunernas kommunikation, samarbetet med kommuninvånarna, intressegrupperna och arbetsgrupperna och främja en spridning av kommunernas goda praxis.

Ämnesord: Kommunernas kommunikation, strategianalys, kommunikation på arbetsplatsen, medieanalys och medieuppföljning, kommuninvånarnas kommunikationsförväntningar, kommunikation för intressegrupper, kommunikationseffekter, uppföljning och utvärdering av kommunikationen.

Summary

Heidi Lavento (2008): **System of monitoring and evaluating local government communications (KISA)**. Acta Publications No. 201. University of Helsinki, Communication Research Centre CRC & Association of Finnish Local and Regional Authorities. Helsinki.

In the project for monitoring and evaluating local government communications (under the acronym KISA), the current practices for monitoring and evaluating communication in municipalities were examined. The aim was to find out which aspects of local government communications should be monitored and evaluated, how monitoring and evaluation can be carried out and why it is important to evaluate certain aspects.

The local authorities examined in the project were the towns of Hämeenlinna, Jyväskylä and Salo, the city of Tampere and the municipality of Punkalaidun. The study also drew on communication research covering all Finnish local authorities. Furthermore, a sub-study was carried out among all communications officers working for Finnish local authorities.

The project explored local government communications management, planning and implementation; workplace communication; communication in different sectors and enterprises; media communication and media publicity; online communication; and the expectations and experiences of municipal residents, stakeholders and collaborative organs regarding local government communications. As a result, the system of monitoring and evaluating local government communications (KISA) is presented, developed to be applied extensively in the communication by local and regional authorities.

The KISA system includes concrete tools for the evaluation of different areas of communication and instructions for the application of the tools. The system recommends that communication be evaluated on three different levels: as self-evaluation, peer evaluation and external evaluation.

The monitoring and evaluation system is centred around a so-called KISA model used as a reference frame for the evaluation of communication. The KISA model includes seven objects of evaluation: (1) strategic leadership, (2) planning and implementation of communication activities, (3) workplace communication, (4) communication to municipal residents, (5) media activity and public debate in the media, (6) online communication and public debate on the Internet, (7) stakeholders and collaborative organs and debates by stakeholder publics.

The local government system for monitoring and evaluating communication is based on the system for monitoring and evaluating government communications, under the acronym VISA, developed by the Communication Research Centre CRC at the University of Helsinki. At the request of the Association of Finnish Local and Regional Authorities, the VISA system was developed into a communication monitoring and evaluation system suitable for local government communications.

The KISA system enables a systematic monitoring and evaluation of the different areas of local government communications. Based on cumulative evaluation information, local government communications and co-operation with residents, stakeholders and collaborative organs can be developed and the exchange of good practices between local authorities can be promoted.

Key words: Local government communications, strategy analysis, workplace communication, media analysis and monitoring, communication expectations of municipal residents, stakeholder communication, effectiveness, monitoring and evaluation of communication.

1 Johdanto

Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC ja Suomen Kuntaliitto sopivat syksyllä 2006 *kuntien viestinnän seuranta- ja arviointihanke KISAn* toteuttamisesta 1.12.2006–29.2.2008. Tutkimushankkeen tavoitteeksi asetettiin kuntien viestinnän seurantaan ja arviointiin soveltuvien arviointimallien ja työvälineiden luominen. Arviointimallien avulla voidaan kehittää kunnan toimintaa ja palveluja, tukea kunnissa tapahtuvaa muutosta, ohjata palvelujen kysyntää ja käyttöä sekä pyrkiä vaikuttamaan johdonmukaisesti kunnan maineeseen. Yhtenäinen kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä mahdollistaa myös viestinnän järjestelmällisen arvioinnin sekä erikokoisten kuntien viestinnän tulosten vertailun ja hyvien käytäntöjen jakamisen.

KISA-hankkeen lähtökohtana toimi Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC:n valtioneuvoston kanslialle toteuttama tutkimus, jossa luotiin perustaa *valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmälle* (VISA 2005a, VISA 2005b). Tämän vuosina 2004–2005 toteutetun VISA-hankkeen tutkimusjohtajana toimi professori Hannu Nieminen. Hankkeen vastaavana tutkijana toimi Salli Hakala, joka vastasi VISA-hankkeen desk-tutkimuksesta, kotimaisesta ja kansainvälisestä selvityksestä, haastatteluista sekä raportin kirjoittamisesta. VISA:n strategia-analyyseista vastasivat professori Leif Åberg (strategisen johdon analyysi) ja erikoistutkija Hannele Seeck os. Huhtala (viestinnän toimijoiden analyysi). Tutkija Thomas Slätis vastasi VISA:n mediaseurantaa ja -analyysia koskevista tutkimuksista ja tutkija, Johanna Tarkiainen kansalais- ja sidosryhmätutkimuksista sekä verkkosivujen arvioinnista.

KISA-hankkeen tutkimuksen tavoitteet ja tutkimuskysymykset pohjaavat valtionhallinnon viestinnän tutkimuksessa esille nostettuihin kysymyksenasetteluihin ja päämääriin (VISA 2005a, 10). Lähtökohdan omaksuminen oli perusteltua, sillä KISAn tavoitteena oli rakentaa vastaavanlainen, kuntiin soveltuva viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä.

Kuntien viestinnän seuranta- ja arviointihankkeen tavoitteena on

- selvittää kuntien ulkoisen ja sisäisen viestinnän vaikuttavuuden yleisiä arviointiperiaatteita
- määritellä, millaista tietoa viestinnän kehittämistä varten tulisi säännöllisesti kerätä ja miten
- kartoittaa viestinnässä omaksuttuja ns. hyviä käytäntöjä ja edistää niiden leviämistä
- kehittää viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä, joka palvelee kuntien viestintää ja johtamista.

Kuntien viestintä, kuten muidenkin julkisyhteisöjen viestintä, eroaa tavoitteiltaan, toiminnan ehdoiltaan ja perusarvoiltaan yritysten ja yhteisöjen viestinnästä (Nieminen 2000, 109–113). Tällä on vaikutuksensa myös kuntien viestinnän arviointiin, jota ei voida tehdä samoista lähtökohdista kuin yritysten ja yhteisöjen viestinnän arviointia.

Hanke on toteutettu tutkimalla kuntien johtamista, viestinnän suunnittelua ja toteutusta, työyhteisöviestintää, mediatiedotusta, joukkoviestinten kuntia koskevia sisältöjä, mediaseurantaa, verkkoviestintää sekä kunnan kuntalaisille, sidos- ja yhteistyöryhmille suuntaamaa viestintää. Tutkimuksen kohteena ovat ensisijassa olleet hankkeen tutkimuskunnat. Tutkimuskuntina toimivat Hämeenlinnan kaupunki, Jyväskylän kaupunki, Punkalaitumen kunta, Salon kaupunki ja Tampereen kaupunki. Tutkimuskunnissa viestintää on tarkasteltu strategisen johdon, viestinnän toimijoiden, työyhteisön sekä toimialojen ja liikelaitosten näkökulmista. Lisäksi osa tutkimuksista on suunnattu tutkimuskuntia laajemmalle joukolle (KISA-pikatesti) tai niissä on otettu huomioon kaikkia kuntia koskevat yleiset viestinnän tutkimukset, ohjeet ja suositukset (desk-tutkimus).

Tutkimuskysymykset nousevat KISA-hankkeen tavoitteista:

- Mitkä ovat kuntien ulkoisen ja sisäisen viestinnän yleiset arviointiperiaatteet?
- Millaisia ovat kuntien hyvät käytännöt viestinnän toteutuksessa?
- Mitkä ovat viestinnän kehitystarpeet strategisen johdon, viestinnän toimijoiden sekä toimialojen ja liikelaitosten mielestä?
- Miten yhteistyö toimii strategisen johdon ja viestinnän toimijoiden välillä? Entä keskushallinnon ja toimialojen välillä?
- Millaista tietoa tulisi kerätä viestinnän kehittämisen tueksi?

Hankkeen tuloksia ja arviointivälineitä voi kuntien lisäksi soveltaa myös ammattikorkeakouluissa, sairaanhoitopiireissä, kehittämiskeskuksissa ja muissa seudullisen yhteistyön organisaatioissa, joissa viestinnän tehtävien painopisteet jakautuvat eri tavoin kuin esimerkiksi kuntien keskushallinnon tai toimialojen viestinnässä.

Kuntien viestinnän seuranta- ja arviointihankkeen tutkimuksesta vastasi Helsingin yliopiston viestinnän laitoksen Viestinnän tutkimuskeskus CRC (Communication Research Centre). Hankkeen tutkimusjohtajina toimivat 31.7.2007 asti YTT Juha Herkman ja sen jälkeen professori Hannu Nieminen. Hankkeen vastaavana tutkijana toimi VTM Heidi Lavento.

Hankkeelle muodostettiin Suomen Kuntaliiton, Viestinnän tutkimuskeskus CRC:n ja tutkimuskuntien edustajista koostuva ohjausryhmä, johon kuuluivat

- viestintäjohtaja Jari Seppälä, Suomen Kuntaliitto (pj.)
- tutkimusjohtaja (31.7.2007 asti) Juha Herkman, viestinnän laitos, Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto
- tutkimusjohtaja Hannu Nieminen, viestinnän laitos, Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto

- tutkimuspäällikkö Marianne Pekola-Sjöblom, Suomen Kuntaliitto
- yliopistonlehtori Salli Hakala, Helsingin yliopiston viestinnän laitos (Avoin yliopisto)
- yliopistonlehtori Elisa Juholin, Helsingin yliopiston viestinnän laitos
- tutkija Heidi Lavento, Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto
- kunnanjohtaja Antero Alenius, Punkalaitumen kunta
- viestintäjohtaja Anna-Maria Maunu, Tampereen kaupunki
- viestintäpäällikkö Helinä Mäenpää, Jyväskylän kaupunki
- hallintojohtaja Irma Nieminen, Salon kaupunki
- viestintäpäällikkö Tiina Vahtokari, Hämeenlinnan kaupunki
- tiedotuspäällikkö Tero Manninen, Suomen Kuntaliitto (siht.).

Hankkeen tutkimusavustajina toimivat Iida Ylinen, Emilia Koivunen, Minttu Tikka ja Hanna Liski.

Tässä *loppuraportissa* esitellään keskeiset osatutkimusten tulokset arvioinnin näkökulmasta sekä osatutkimusten perusteella rakennettu *kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä KISA*. Raportin johtopäätöksissä ja suosituksissa tuodaan esille kuntien viestinnän hyviä käytäntöjä ja esitetään tutkimukseen perustuvia toimintasuosituksia. Lisäksi tämän loppuraportin liitteissä esitellään konkreettiset arviointivälineet sekä ohjeet kyseisten arviointivälineiden käyttämiseksi.

Hankkeen *tutkimusraporteissa* esitellään tiivistetysti aikaisemmat kuntien viestintää koskevat tutkimukset, eri kuntien tekemät selvitykset sekä hankkeessa tehdyt osatutkimukset, joihin kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä KISA perustuu.

Tutkimusraportissa I (Lavento 2008a) käsitellään strategista johtamista, viestinnän toteutusta, työyhteisöviestintää, toimialojen ja liikelaitosten viestintää sekä esitellään aikaisempiin kuntaviestinnän tutkimuksiin ja tutkimuskuntien viestinnästä vastaavien haastatteluihin perustuva desk-tutkimus. Desk-tutkimusta käytettiin kuvaamaan kuntien viestinnän nykytilaa ja kuntiin omaksuttuja käytäntöjä.

Tutkimusraportissa II (Lavento 2008b) käsitellään tutkimuskuntien mediatiedotusta, mediajulkisuutta ja mediaseurantaa.

Tutkimusraportissa III (Lavento 2008c) käsitellään kuntien kuntalaisille ja sidosryhmille suuntaamaa viestintää, kuntalaisten ja sidosryhmien viestintäodotuksia ja kokemuksia kuntien viestinnästä sekä kuntien verkkoviestintää.

Tutkimusraportit ovat luettavissa Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC:n verkkosivuilta¹ sekä Suomen Kuntaliiton verkkosivuilta².

KISA-hankkeen tutkimuskunnat olivat asukasmäärältään ja henkilöstöltään erikokoisia, ja ne toimivat erilaisissa toimintaympäristöissä. Näin saatiin tietoa erilaisten kuntien viestinnän arviointiperiaatteista, hyvistä käytännöistä, kehittämistarpeista ja tiedosta, jota tulisi kerätä viestinnän kehittämisen tueksi. Seuraavaksi esitellään lyhyesti hankkeen tutkimuskunnat ja niissä tutkimushankkeen aikana meneillään olleet muutokset, jotka ovat vaikuttaneet myös tutkimuksen tuloksiin.

1 Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC:n verkkosivut osoitteessa <http://www.valt.helsinki.fi/blogs/crc/index.htm>

2 Suomen Kuntaliiton verkkosivut osoitteessa <http://www.kunnat.net/kisa>

Hämeenlinnan kaupunki

Hämeenlinnan kaupunki on 48 000 asukkaan kunta Kanta-Hämeen maakunnassa Etelä-Suomen läänissä. Hämeenlinnan kaupungin palveluksessa on noin 2 600 työntekijää. Hämeenlinnan seudun kunnat Hauho, Hämeenlinna, Kalvola, Lammi, Renko ja Tuulos yhdistyvät 1.1.2009 alkaen.

Viestintästrategian mukaan Hämeenlinnan kaupungin viestintää johtaa kaupunginjohtaja. Viestinnän organisoinnista, käytännön toteutuksesta ja koordinoinnista vastaa viestintäpäällikkö. Toimialajohtajat johtavat toimialansa viestinnän suunnittelua ja toteutusta.

Jyväskylän kaupunki

Jyväskylän kaupunki on 85 000 asukkaan kunta Keski-Suomen maakunnassa Länsi-Suomen läänissä. Jyväskylän kaupungin palveluksessa on noin 5 000 työntekijää. Jyväskylän seudun kunnista Jyväskylän maalaiskunta ja Korpilahti liittyvät Jyväskylän kaupunkiin 1.1.2009 alkaen.

Viestinnän linjausten mukaisesti Jyväskylän kaupungin viestintää johtavat kaupunginhallitus ja kaupunginjohtaja. Viestintä on siten keskitetysti ohjattu muuten hajautetusti ohjatussa organisaatiossa. Hallintokeskuksen viestintä ohjaa, koordinoi ja kehittää sekä osaltaan toteuttaa organisaation viestintää viestintäpäällikön johdolla. Kunkin toimialan viestintä ohjaa, kehittää ja toteuttaa oman toimialansa viestintää tiedottajien tai viestinnästä vastaavien toimialajohtajien avulla sekä osallistuu yhteistyössä koko organisaation viestintään. Viestinnän konserniohjeistus on hallintokeskuksen viestinnän vastuulla.

Punkalaitumen kunta

Punkalaitumen kunta on 3 500 asukkaan kunta Pirkanmaan maakunnassa Länsi-Suomen läänissä. Punkalaitumen kunnan palveluksessa on noin 200 työntekijää. Tutkimushankkeen aikana Vammala, Äetsä, Mouhijärvi ja Punkalaidun selvittivät yhdistymistä Sastamala-nimiseksi kunnaksi 1.1.2009 alkaen. Punkalaitumen kunnanvaltuusto päätti kokouksessaan 10.12.2007 olla liittymättä perustettavaan uuteen kuntaan.

Punkalaitumen kunnan viestintää johtaa kunnanjohtaja. Käytännön viestinnän toteutuksessa kunnanjohtajaa avustavat kunnansihteerit ja kanslistit. Lisäksi toimialajohtajat vastaavat toimialojensa viestinnästä. Toimialajohtajia avustavat käytännön viestinnän asioissa toimialojen kanslistit.

Salon kaupunki

Salon kaupunki on 25 000 asukkaan kunta Varsinais-Suomen maakunnassa Länsi-Suomen läänissä. Salon kaupungin palveluksessa on noin 1 800 työntekijää. Salon seudun kunnat Halikko, Kiikala, Kisko, Kuusjoki, Muurla, Perniö, Pertteli, Salo, Suomusjärvi ja Särkisalo yhdistyvät 1.1.2009 alkaen.

Salon kaupungin tiedotusohjeiden mukaan ”kunnan keskushallinnossa tiedotustoiminnasta huolehtii kaupunginsihteerit (nyk. hallintojohtaja) kaupunginjohtajan alaisuudessa”. Hallintojohtajan tehtävänä on kehittää ja koordinoida kaupungin tiedotustoimintaa. Lisäksi toimialajohtajat vastaavat toimialojensa viestinnästä.

Tampereen kaupunki

Tampereen kaupunki on 208 000 asukkaan kunta Pirkanmaan maakunnassa Länsi-Suomen läänissä. Tampereen kaupungin palveluksessa on noin 16 000 työntekijää. Tampereen kaupunki uusi palvelurakenteensa ja johtamisjärjestelmänsä siirtymällä tilaaja-tuottajamalliin ja pormestarimalliin 1.1.2007 alkaen.

Tampereen kaupungin viestintäohjeiden mukaan Tampereen kaupungin viestintää johtaa koko konsernihallinnon osalta pormestari ja apulaispormestarit johtamiensa lautakuntien alaisissa asioissa. Viestintäyksikkö ”kehittää ja koordinoi koko kaupunkikonsernin viestintää. Viestintäyksikkö toimii erillisyyksikkönä suoraan pormestarin alaisuudessa. Yksikkö vastaa käytännössä konsernihallinnon, erillisyyksiköiden, useimpien tilaajalautakuntien sekä muiden tilaajan organisaatioon liittyvien toimintojen viestinnästä.”

2 Kuntien viestinnän yleiset arviointiperusteet

Tässä luvussa käsitellään kuntien viestinnän tehtäviä, ohjeistuksia ja käytössä olevia arviointimenetelmiä.

2.1 Kuntien viestinnän tehtävät ja ohjeistus

Kuntien viestinnän yleisinä arviointiperusteina voidaan pitää kuntien viestintää ohjaavia normeja, suosituksia ja ohjeita sekä näiden viestinnälle asetettujen minimivaatimusten täyttämistä.

Kuntien viestintää ohjaavat

- perustuslaki (731/2000)
- laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)
- kuntalaki (365/1995)
- hallintolaki (434/2003)
- kielilaki (423/2003)
- maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999)
- henkilötietolaki (523/1999)
- laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa (449/2007).

Kuntakonserniin, liikelaitosten ja liikelaitoskuntayhtymien toimintaa säädellään kuntalain (uudistettu 519/2007). Kuntien osakeyhtiöitä koskevat puolestaan osakeyhtiölain säädökset (624/2006). Kuntien osakeyhtiöt ovat yksityisoikeudellisia yhteisöjä, eivät viranomaisia. Kuntalain tiedottamisvelvoite koskee kuitenkin myös kuntakonserniin kuuluvien kuntien yhtiöiden toimintaa.

Kuntaliitto on antanut 2000-luvulla useita suosituksia ohjaamaan kuntien viestintää, kuten *Kunnan viestintä* -oppaan (2004)³ ja *Kuntien www-viestinnän ohjeet* (2001). Kuntaliitto on myös suosituksin tukenut kaksikielisten kuntien vähemmistökielen asemaa HUP-projektilla, jonka tarkoituksena on tukea pääkaupunkiseudun ruotsinkielisten palvelujen kehittämistä, sekä kielipalvelusitoumuksella, jonka tarkoituksena on taata lainsäädännön minimitasoa parempaa palvelua kunnan tai kuntayhtymän vähemmistökielillä.

3 Suomen Kuntaliiton *Kunnan viestintä* -oppaassa on lueteltu tarkemmin kuntien viestintää ohjaavat lait ja asetukset sekä niiden keskeiset sisällöt.

Yhtenä merkittävimmistä lainsäädännön uudistuksista viranomaisten viestinnälle voidaan pitää julkisuuslain kokonaisuudistusta (621/1999). Julkisuuslain kokonaisuudistuksen jälkeen valtioneuvoston kanslia asetti työryhmän pohtimaan julkisuuslain vaikutuksia valtionhallinnon, kuntien ja muiden julkisorganisaatioiden viestinnälle (VNK 5/2001).

Työryhmä määritteli, että julkisorganisaatioiden viestinnän tehtävinä yleisellä tasolla voidaan pitää demokratian toteuttamista ja edistämistä. Näin julkisuusperiaate perusoikeutena korostaa jokaisen oikeutta tietoon. Lisäksi tiedonsaanti viranomaisten toiminnasta antaa mahdollisuuden valvontaan ja yleisiä asioita koskevaan päätöksenteon osallistumiseen sekä lisää yhteisöllisyyttä ja luottamusta viranomaisiin.

Työryhmä määritteli myös tarkemmin julkishallinnon viestinnän tehtäviä, joita hyödynnettiin muun muassa rakennettaessa valtionhallinnon viestintäsuositusta. Nämä viestinnän tehtävät olivat *informointi*, *neuvonta*, *kansalaiskeskustelu* ja *osallistumisen edistäminen*. Lisäksi kuntien viestinnän tehtäviksi on tässä tutkimuksessa nostettu *markkinointi* ja *maineenhallinta*. Työryhmän mietintöä mukaillen viestinnän eri tehtäviä voidaan kuvata seuraavasti:

- *Informoinnilla* annetaan kuntalaisille tietoa yleisistä oikeuksista, velvollisuuksista, palveluista sekä poliittisesta ja hallinnollisesta päätöksenteosta. Informoinnilla tarkoitetaan esimerkiksi mediatiedotusta sekä erilaisten esitteiden ja muiden julkaisujen tuottamista, joilla kunta tarjoaa tietoa kuntalaisille.
- *Neuvonnalla* taataan kuntalaisille tarvittava käytännön tieto kunnassa asioimiseen, jotta asiointi olisi mahdollisimman vaivatonta. Neuvonta on vuorovaikutteista viestintää, jossa kuntalaiset voivat itse pyytää neuvoja ja lisätietoja, hakea tietoa erilaisista tietoarkistoista sekä antaa palautetta. Neuvonnassa välittyvän informaation sisältöön vaikuttavat siis myös kuntalaiset.
- *Kansalaiskeskustelu* on kuntalaisten oma-aloitteista viestintää ja asioiden tuomista julkiseen keskusteluun joko median välityksellä tai muilla julkisilla areenoilla, kuten kansalaisyhteisöissä, internetissä tai julkishallinnon foorumeilla. Kunnan tulee osallistua julkisuudessa käytävään keskusteluun sekä edistää kansalaiskeskustelua. Valtioneuvoston kanslian viestintäsuosituksessa (2002) tätä työryhmän linjaamaa julkishallinnon viestinnän tehtävää ei otettu erilliseksi valtionhallinnon viestinnän tehtäväksi. VISA-tutkimuksen (2005a) ja alkuperäisen työryhmän mietinnön (VNK 5/2001) pohjalta se on kuitenkin nostettu yhdeksi kuntien viestinnän tehtävistä, sillä kansalaiskeskustelua voidaan pitää kunnallisen demokratian perusedellytyksenä.
- *Osallistumisen edistäminen* on vuorovaikutteista viestintää, jossa kunta edistää keskustelua ja osallistumista tuottamalla aktiivisesti tietoa vireillä olevista asioista, ongelmista ja niiden ratkaisuvaihtoehdoista sekä perustelee päätöksensä julkisuudessa.
- *Markkinointi* ja *maineenhallinta* nousevat kuntien palveluperiaatteesta. Markkinointiviestinnällä markkinoidaan kuntaa ja kuntapalveluja sekä tuetaan elinkeinoelämän toimintamahdollisuuksia. Kuntamaineen rakentaminen on markkinointia laajempi ilmiö ja linkittyy kaikkiin kunnan viestinnän tehtäviin, kunnan toimintaan sekä kuntalaisen, sidosryhmien ja kunnan kohtaamisiin (Aula et al. 2007).

Viestinnän eri tehtävät tulee asettaa kuntien viestinnän suunnittelun, toteuttamisen, seurannan ja arvioinnin perusteiksi.

2.2 Käytössä olevat arviointimenetelmät

Suomen kunnissa on käytössä lukuisia erilaisia toiminnan arviointimittaristoja (BSC, EFQM, ASTRA jne.) ja arviointimittaristoista johdettuja sovelluksia. Viestinnän arviointi on kuitenkin usein muuta toiminnan arviointia vähäisempää. Viestinnän arviointiin on hankala kehittää toimivia malleja ja arvioinnin kohteita, joissa viestintätoimien ja viestinnän vaikutusten syy-seuraussuhteet olisivat aukottomasti todistettavissa. (VISA 2005a, 19.) Viestinnän vaikutusten arviointia ei voi myöskään pelkistää vain yksittäisten tilanteiden, sanomien tai kampanjoiden vaikuttavuuden arviointiin, sillä viestinnän vaikutukset ilmenevät usein pidemmällä aikavälillä ja ne ovat usein välillisiä.

Kuntien viestinnän tulosjohtaminen on edelleen huomattavasti harvinaisempaa kuin valtionhallinnon. Kuntien ja kuntayhtymien viestintäammattilaiset ovat myös seurakuntia, valtionhallintoa, julkisia liikelaitoksia ja yhtiöitä sekä yksityistä sektoria ja järjestöjä tyytymättömämpiä oman työnsä mittareihin. (Pohjoisrannan Yhteisöviestintätutkimus 2007.) Tyytymättömyys kertoo tarpeesta, joka kuntien viestintäammattilaisilla on oman työnsä mittareiden kehittämiseen.

Kuntien käytössä olevia arviointitasoja, näkemyksiä viestinnän seurannasta ja arvioinnista sekä sen yhteyttä muuhun kunnan toiminnan arviointiin ei ole selvitetty laajemmissa kuntien viestintää koskeneissa tutkimuksissa. Tämän vuoksi hankkeessa toteutettiin KISA-pikatesti tutkimuskuntia laajemmalle viestinnästä vastaavien joukolle (Lavento 2007a, ks. myös VISA 2005a, 69–71). Toteutettuun KISA-pikatestiin valittiin vain ne KISA-pikatestin (liite 1) kysymykset, joihin ei muiden kuntien viestintätutkimusten pohjalta saatu vastausta. Testi kohdistettiin Suomen Kuntaliiton viestintää käsittelevien sähköpostilistojen jäsenille. KISA-pikatestin teki 76 kuntien viestinnästä vastaavaa, jotka edustivat pääasiassa yli 50 000 asukkaan kuntia. Tämä heijastui myös KISA-pikatestin tuloksiin.

KISA-pikatestin keskeisimmät tulokset viestinnän arvioinnin näkökulmasta ovat seuraavat:

- Suurissa kunnissa oli käytössä ainakin yksi viestinnän seuranta- ja arviointimenetelmä.
- Neljä yleisintä viestinnän seuranta- ja arviointimenetelmää olivat ostettu mediaseurantapalvelu, BSC-mallin käyttäminen viestinnän vaikuttavuuden mittaamiseen, Laatua verkkoon -laatukriteerit sekä Euroopan laatupalkintomallin (EFQM) käyttäminen organisaation kehittämiseen, toiminnan itsearviointiin ja parhaiden käytäntöjen vertailuun.
- Viestinnän säännöllinen itsearviointi oli vastanneissa kunnissa harvinaista.
- Viestinnän ulkoinen arviointi oli vastanneissa kunnissa viestinnän itsearviointia ja vertaisarviointia harvinaisempaa.
- Viestinnän tavoitteiden toteutumista arvioi säännöllisesti osana normaalia kunnan toiminnan suunnittelua ja arviointia vain joka viides vastanneista

kuntaviestijöistä.

- Kaikkien kuntien viestintää koskevaa yleistä tutkimustietoa hyödynsi säännöllisesti viestinnän kehittämistyössä alle viidennes vastanneista kuntaviestijöistä.

Suomen Kuntaliiton *Kuntien viestintätutkimuksessa* vuonna 2005 tarkasteltiin kunnissa toteutettavia tutkimuksia (taulukko 1). Tulokset kertovat, että kunnat ovat varsin kiinnostuneita kuntalaisten tyytyväisyydestä erilaisiin palveluihin, työpaikan ilmapiiristä, verkkoviestinnästä ja maineesta. Sen sijaan henkilöstöviestintä ja sidosryhmäviestintä ovat kunnissa melko arvioimattomia viestinnän osa-alueita. Kunnan viestintä sidosryhmille ja yhteistyötahoille ei yltänyt Kuntien viestintätutkimuksen kysymyksenasetteluihin.

Taulukko 1. Kunnissa toteutettavat viestinnän tutkimukset (Kuntien viestintätutkimus 2005)

Yleisyys	Tutkimus	%
1.	Työpaikkojen sisäiset ilmapiiritutkimukset	50
2.	Verkkosivujen kävijäseuranta	50
3.	Säännöllinen mediaseuranta	38
4.	Maine- ja imago tutkimukset	19
5.	Verkkopalvelujen käytettävyydetutkimukset	17
6.	Henkilöstöviestinnän tutkimukset	5
7.	Mainonnan esitestaus	0

Hankkeen tutkimuskuntien arviointimenetelmät noudattivat edellä mainittuja Kuntien viestintätutkimuksen ja KISA-pikatestin tuloksia käytössä olevista arviointimenetelmistä. Hankkeen tutkimuskunnilla ei ollut käytössään viestinnän vaikuttavuuden arviointimenetelmiä, jotka olisivat liittyneet kunnan toiminnan yleiseen arviointiin tai tulosohjaukseen. Viestintä oli kuitenkin liitetty kuntien toiminta- ja taloussuunnitelmiin. Tampereen kaupunki oli sisällyttänyt viestinnällisiä tavoitteita johtamista ja osaavaa henkilöstöä koskeviin tuloskortin kohtiin. Näissä arviointia tehtiin määrällisin kriteerin (tiedotteet, infot, asukastilaisuudet). Yhdessä tutkimuskunnassa yleiseen toiminnan arviointiin liittyvät mittarit oli asetettu, mutta niiden toteutumista ei käytännössä seurattu.

Tutkimuskunnissa viestinnän seuranta ja arviointia ei toteutettu järjestelmällisesti viestinnän eri osa-alueilla tai säännöllisin toistovälein. Tutkimuskuntien viestinnän arviointi keskittyi tiettyihin viestinnän osa-alueisiin, kuten mediajulkisuuteen, verkkoviestintään ja kuntamaineeseen. Menetelmällisesti näiden arviointi tutkimuskunnissa perustui mediajulkisuuden osalta omakohtaiseen seurantaan, verkkoviestinnän osalta kävijätilastoihin ja kuntamaineen osalta ulkoiseen arviointiin ja erilaisiin kilpailuihin osallistumiseen. Erityisesti Jyväskylän kaupunki ja Tampereen kaupunki arvioivat säännöllisesti eri viestintävälineittensä toimivuutta. Jyväskylän kaupunki oli tehnyt myös selvityksiä kuntalaisten tiedontarpeista sekä osallistumis- ja vaikuttamismahdol-

lisuuksista (Laukkarinen 2005, 2007). Tutkimuskunnilla oli käytössä hankekohtaisesti ostettuja mediaseurantapalveluja, mutta nämä olivat pääsääntöisesti hankeorganisaation tarpeista nousevia ja hankeorganisaation järjestämiä. Osassa tutkimuskuntia kerättiin lehtiaineistoja, mutta niille ei tehty erillisiä media-analyseja. Tampereen kaupungilla oli käytössään kunta-alan kehitystä koskeva kooste, jossa kerättiin teemaan liittyviä leikkeitä paikallisista ja valtakunnallisista lehdistä. Pienemmissä tutkimuskunnissa oli epätietoisuutta siitä, keräävätkö kunnan verkkosivut kävijätilastoja sekä siitä, mitä käyttäjät verkkosivuilta etsivät. Näissä tapauksissa verkkosivujen tilastotietoja ei käytetty verkkoviestinnän kehittämisen tukena.

3 Viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä – KISA

Kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä KISA soveltuu laajasti viestinnän arviointiin erikokoisissa kunnissa. KISA antaa vastaukset seuraaviin kysymyksiin: Mitä pitäisi arvioida? Miten arviointia tulisi tehdä? Miten viestintämme toimii ja missä kohtaa sitä voisi kehittää? Miten viestinnän osa-alueet rakentavat kunnan kehittämistä, johtamista ja mainetta?

KISA sisältää konkreettiset arviointivälineet viestinnän eri osa-alueiden arviointiin sekä ohjeet kyseisten arviointivälineiden soveltamiseen. Arviointivälineet on esitely liitteissä 1–7. Seuranta- ja arviointijärjestelmän keskiössä on KISA-malli, joka toimii viestinnän arvioinnin viitekehystenä.

Kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä KISAn taustalla on tutkimustyö kuntien viestinnän eri osa-alueilla, kuntien viestintää koskevat normatiiviset ohjeet, aiemmat kuntien viestinnän tutkimukset, tutkimuskunnissa kootut käytännön kokemukset sekä Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC:n rakentama valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä VISA (VISA 2005a, VISA 2005b, Hakala 2006, Huhtala 2006, Seeck 2007). Kuntaliiton toimeksiannon mukaisesti VISASTA kehitettiin kuntien viestintään soveltuva viestinnän seurannan ja arvioinnin kokonaisuus.

3.1 KISA-malli viestinnän arvioinnin viitekehystenä

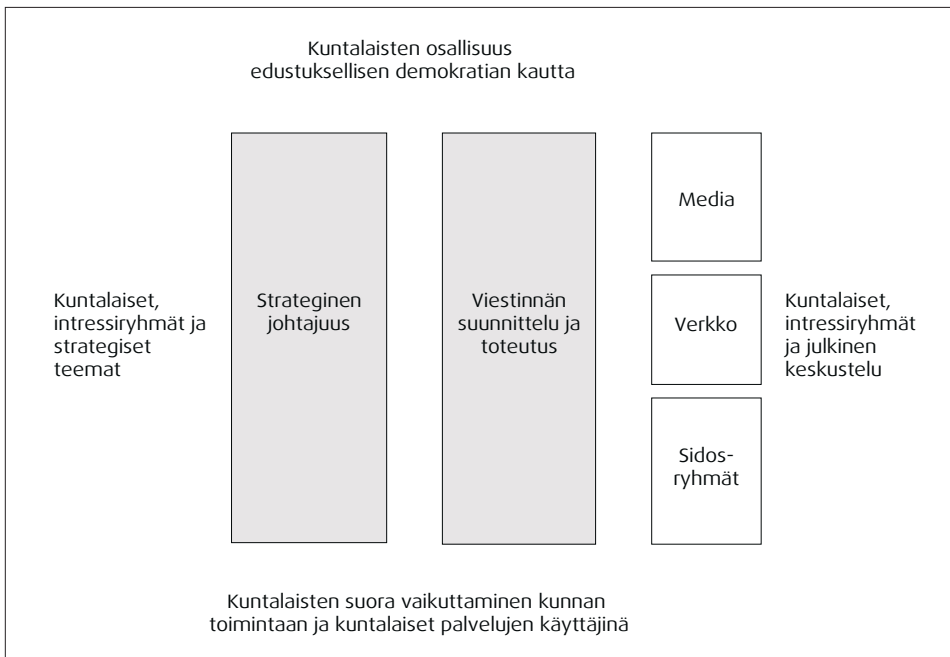
Kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä KISA on viitekehys kuntien viestinnän seurantaan ja arviointiin. Viitekehysten ydin on KISA-malli, joka kuvaa kuntien viestinnän nykyisiä rakenteita ja toimintakäytäntöjä (kuviot 1, kuviot 2).

KISA-mallin lähtökohtana ovat kuntalaisten perusoikeudet tietoon ja hyvään hallintoon sekä kuntalaisten oikeus osallistua yhteiskunnan kehittämiseen. Kuntalainen nähdään yhteiskunnallista järjestystä ylläpitävänä voimana. Lisäksi arviointimallin lähtökohtana on toiminut Suomen Kuntaliiton määrittelemä kuntien viestinnän visio:

”Viestintä ylläpitää asukkaiden hyvinvointia ja yhteisöllisyyttä. Päätöksenteko on läpinäkyvää ja kuntalaisten osallistuminen laajaa. Asukkaat, yritykset, luottamushenkilöt, henkilöstö ja media saavat tietoa ajoissa ja ymmärrettävästi esitettynä. Kunnan maine tukee kunnan kehittämistä ja luo seudulle vetovoimaa.”

KISA-mallin peruselementit ovat strateginen johtajuus, viestinnän suunnittelu ja toteutus sekä media, verkko, sidosryhmät ja näissä käyty julkinen keskustelu (kuviot 1). Kuntalaiset ja muut viestinnän kohderyhmät ja osapuolet ovat kytkettyinä mallin

kaikkiin osiin. Vuorovaikutus, osallisuus ja keskustelu voi olla välillistä tai suoraa. Mallin strategisilla teemoilla tarkoitetaan kunnan toimintaympäristöstä nousevia teemoja, joihin kunnan strategisen johdon on otettava kantaa.



Kuvio 1. Kuntien viestinnän arvioinnin viitekehyksen peruselementit (ks. VISA 2005a, VNK 7/2005)

Viestinnän arvioinnin lähtökohtana KISA-mallissa ovat kunnan strategiset linjaukset, jotka tulevat esille viestinnän eri osa-alueilla, sekä kuntalaisen maailma. Viestintää tulee arvioida kunnan strategisten tavoitteiden toteutumisen sekä henkilöstön, kuntalaisten, sidos- ja yhteistyöryhmien odotusten näkökulmista. Tämä siksi, että kunnan tulee toiminnallaan turvata kuntalaisten taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten perusoikeuksien (ns. TSS-oikeuksien) sekä vapausoikeuksien toteutuminen (VISA 2005a, 57).

Viestinnän arviointia voidaan tehdä sekä määrällisin että laadullisin menetelmin tai käyttämällä eri analyysimenetelmien yhdistelmiä. Viestinnän eri osa-alueita koskevan seurannan tulisi olla järjestelmällistä ja jatkuvaa. Näin kertyy kumulatiivista tietoa, jonka pohjalta voidaan kehittää yhteistyötä henkilöstön, kuntalaisten, sidosryhmien ja median kanssa sekä tarvittaessa tarkentaa käytettävissä olevia arviointimenetelmiä. Viestinnän seuranta ja arviointi auttavat viestinnän toteutuksen kehittämistä niin, että viestintä palvelee paremmin kunnan informointi-, neuvonta- ja markkinointitarpeita, rakentaa kuntamainetta sekä vahvistaa osallistumista kansalaiskeskusteluun ja päätöksentekoon. (VISA 2005a, 37.) Kuntien viestinnän ammattilaisten, eri alojen asiantuntijoiden ja strategisen johdon yhteistyön tulee toimia, jotta seuranta- ja arviointityön tulokset huomioidaan kunnan yleisessä toiminnan kehittämisessä.

KISA-malli: arvioinnin kohteet

1. Strateginen johtajuus

Strateginen johtajuus kunnissa jakautuu poliittiseen ja hallinnolliseen johtajuuteen. Nämä näkökulmat tulevat esille kuntien strategioissa, valtuustokausittaisissa tavoitteissa ja erilaisissa linjauksissa. Strategisten tavoitteiden toteutumista tulee arvioida myös viestinnän osalta. Strategiseen johtajuuteen liittyvät arvioinnin kohteet ja analyysit on esitelty luvussa 4.1. Haastattelulomakkeet hallinnollisen ja poliittisen johtajuuden tutkimukseen on esitelty liitteessä 2.

2. Viestinnän suunnittelu ja toteutus

Keskushallinnon, toimialojen ja liikelaitosten viestinnän suunnittelun ja toteutuksen tulee tukea kunnan strategiaa tavoitteita sekä toimia yhteistyössä kunnan poliittisen ja hallinnollisen johdon kanssa. Viestinnän suunnittelun ja toteutuksen pitää olla myös koordinoitua. Viestinnän toimivuutta tulee arvioida suhteessa strategiseen johtamiseen, henkilöstöön, kuntalaisiin, mediaan, verkkoon sekä sidos- ja yhteistyöryhmiin. Arviointia tulee tehdä sekä kunnan strategisten tavoitteiden näkökulmasta että kuntalaisten ja sidos- ja yhteistyöryhmien näkökulmista. Viestinnän suunnitteluun ja toteutukseen liittyvät arviointikohteet ja analyysit on esitelty luvussa 4.2. Viestinnän suunnitteluun ja toteutukseen liittyvä haastattelulomake on esitelty liitteessä 2.

3. Työyhteisöviestintä

Työyhteisöviestintä on kunnan poikkihallinnollista viestintää, jonka tarkoituksena on luoda työskentelyn edellytyksiä sekä ylläpitää, vahvistaa ja kehittää työyhteisöä. Työyhteisöviestinnässä tulee seurata muun muassa ajantasaistiedon saatavuutta ja osallisuutta sen vaihdantaan, työyhteisön tunnelmaa, osallistumista ja vaikuttamista, yhdessä tekemistä ja oppimista sekä viestintäfoorumien hyödyntämistä. Myös maineenhallinta organisaation sisältä lähtevänä merkitysten antona kuuluu työyhteisöviestintään. Muutostilanteiden työyhteisöviestinnän tutkimukseen liittyvät tulokset ja arvioinnin kohteet on esitelty luvussa 4.3. Työyhteisöviestinnän kysely ja fokusryhmäkeskustelujen malli on esitelty liitteessä 3.

4. Kuntalaisviestintä

Kunnan viestinnän tulee palvella kuntalaisten tiedontarpeita ja viestintäodotuksia, jotta kuntalaiset voivat käyttää kunnan palveluita, vaikuttaa kuntansa asioihin ja osallistua kuntaa koskevaan julkiseen keskusteluun. Kuntalaisten näkökulmasta olennaisia tiedontarpeita ja kehittämistarpeita tulee selvittää sekä huomioida ne kuntien viestintäsuunnitelmissa ja viestinnän linjauksissa. Kuntalaisviestinnän tutkimukseen liittyvät tulokset ja arvioinnin kohteet on esitelty luvussa 4.4. Kuntalaisviestinnän kysely on esitelty liitteessä 4.

5. Median toiminta ja mediassa käytävä julkinen keskustelu

Media on tärkeä julkisen keskustelun areena ja kuntaa koskevan tiedon välittäjä. On tärkeää tarkastella sitä, minkälaista tietoa kuntalaiset saavat median kautta, miten kunnan tiedotus toimii suhteessa mediaan ja miten mediasisällöt vastaavat kunnan strategisia tavoitteita. Samoin tulee arvioida kuntalaisten pääsyä julkiseen keskusteluun. Kunnan tulee arvioida, mikä yhteys on strategisilla painopistealueilla suhteessa medialle suunnattuun viestintään ja minkälaisia ovat median kuntaa käsittelevät sisällöt. Jos kunnalla on käytössään mediaseuranta, tulee myös analysoida sitä, minkälaista tietoa se antaa mediasisällöistä kunnan strategisille toimijoille. Tutkimustulokset ja arvioinnin kohteet on esitelty luvuissa 4.5. Mediajulkisuuden, mediatiedotuksen ja -seurannan arviointimallit on esitelty liitteessä 5.

6. Verkkoviestintä ja verkossa käytävä julkinen keskustelu

Internet on enenevässä määrin perinteisen median ohella yksi tärkeimmistä kuntaa koskevan tiedon välittäjistä sekä yhä enemmän osallisuuden, neuvonnan ja keskustelun areena. Kunnan verkkoviestintää tulee arvioida sisältölähtöisesti tarkastellen sitä, miten kunnan verkkosivujen sisällöt toteuttavat viestinnän erilaisia tehtäviä. Tutkimustulokset ja arvioinnin kohteet on esitelty luvussa 4.6. Verkkoviestinnän sisältölähtöisen arvioinnin malli on esitelty liitteessä 6.

7. Sidos- ja yhteistyöryhmät sekä sidosryhmäjulkisuudessa käytävä keskustelu

Kuntien viestinnän toimivuutta tulee tarkastella myös kuntien sidosryhmien ja yhteistyötahojen näkökulmista. Kuntien sidos- ja yhteistyöryhmät ovat hyvin erilaisia erikokoisissa ja erilaisissa toimintaympäristöissä toimivissa kunnissa. Sidos- ja yhteistyöryhmien kanssa käytävän vuorovaikutuksen arvioinnin tulee lähteä sekä kunnan strategisista tavoitteista että sidos- ja yhteistyöryhmien tarpeista. Sidosryhmäjulkisuus on myös yksi kuntalaisten ja eri intressiryhmien areena vaikuttaa ja osallistua kunnan toimintaan. Arvioinnissa voidaan käyttää sidosryhmäkarttaa sidosryhmien ja viestinnän painopistealueiden määrittelyyn sekä sidosryhmäkyselyä sidosryhmien viestintäodotusten kartoittamiseksi ja yhteistyön kehittämiseksi. Tutkimustulokset ja arvioinnin kohteet on esitelty luvussa 4.7. Sidosryhmäkartta ja sidosryhmäkysely on esitelty liitteessä 7.

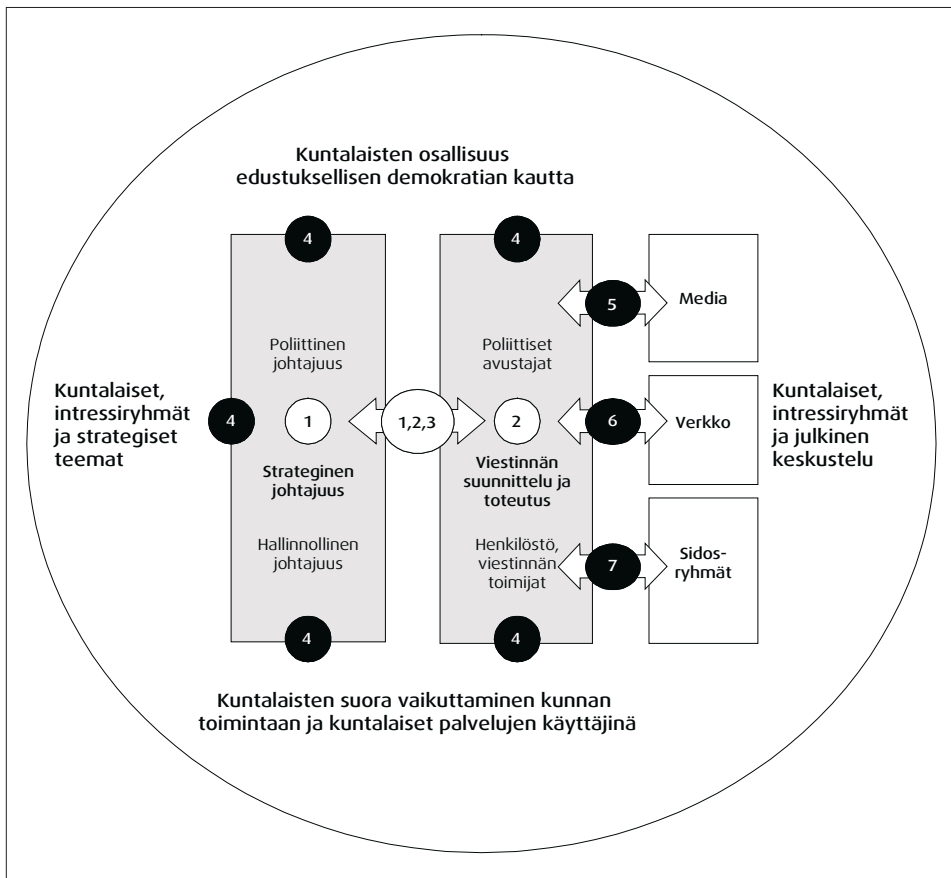
Arviointikohteiden 1–7 lisäksi *kuntamaine* ja *markkinointiviestintä* ovat tärkeitä kuntien viestinnän arvioinnin osa-alueita. Näitä ei ole tutkimuksessa eritelty omiksi arviointikohteikseen, sillä ne liittyvät laaja-alaisesti kaikkiin edellä mainittuihin arviointikohteisiin.

Maine: Mainetutkimusten mukaan maine syntyy kunnan todellisesta toiminnasta sekä sitä välittävien kokemusten ja sitä koskevien mielikuvien vuorovaikutuksesta. (Aula et al. 2007.) Maine nähdään tässä tutkimuksessa laaja-alaisena viestinnän alueena, jonka tuottaminen, rakentaminen ja hallinta liittyvät kaikkiin KISA-mallin arviointikohteisiin. Kuntien maineen arvioinnissa ja imago tutkimuksissa on syytä hyödyntää jo aiemmin luotuja käytäntöjä. Kuntien maineen arviointi on kuitenkin sisällytetty

strategisen johdon, sidosryhmäviestinnän ja kuntalaisviestinnän arviointivälineisiin sekä kuntien kokonaisviestinnän arviointiin tarkoitettuun KISA-pikatestiin (liite 1). KISA-pikatestiin valitut kuntamainetta koskevat arviointialueet perustuvat Pekka Aulan, Kimmo Vehkalahden ja Topiantti Äikäksen tutkimukseen *Kaupunkimaine* (2007).

Markkinointi: Kuntien markkinointi on keskeinen viestintää leikkaava alue. Suomen Kuntaliiton *Kunnan viestintä* -oppaan mukaan markkinointiviestinnän tavoitteita ovat kunnan ja sen palvelujen tunnetuksi tekeminen, asenteisiin vaikuttaminen, uusien asukkaiden saaminen, elinkeinoelämän toimintamahdollisuuksien tukeminen sekä matkailun edistäminen. Työvoimapulan realisoituessa kuntien työnantajamaine sekä rekrytointimarkkinointi ja -viestintä ovat yhä tärkeämpiä kuntien palvelujen turvaamiseksi. Markkinoinnin suunnittelun ja toteuttamisen tulee lähteä kuntalaisten ja sidosryhmien tarpeista, kuntapalvelujen kysynnästä ja kysynnän ohjaamisesta sekä kuntalaisten ja sidosryhmien kuntapalveluja koskevien kokemusten selvittämisestä. Tähän arviointiin voidaan soveltaa KISAn kuntalaisviestinnän tai sidosryhmäviestinnän arvioinnin malleja. Kuntamaineen arviointia ja markkinointiviestintää on käsitelty tarkemmin luvussa 4.8.

Kuntien viestinnän arvioinnin viitekehyksessä eli **KISA-mallissa** (kuvio 2) arvioinnin kohteina ovat ympyröillä merkityt viestinnän alueet. *Valkoiset ympyrät* kuvaavat kunnan poliittista ja hallinnollista strategista johtamista (1), viestinnän suunnittelua ja toteutusta (2), viestinnän ja strategisen johtamisen yhteyttä (1, 2) sekä työyhteisöviestintää (3). *Mustat ympyrät* kuvaavat kunnan viestintää suhteessa kuntalaisiin ja kuntalaisten muodostamiin intressiryhmiin (4), mediaan (5), verkkojulkisuuteen (6) sekä yhteistyö- ja sidosryhmiin (7). Kuntalaiset osallistuvat julkiseen keskusteluun sekä kunnan toimintaan ja päätöksentekoon dialogin, osallisuuden ja vuorovaikutuksen kautta. Vaikka kunnan ulkoista ja sisäistä viestintää ei voi täysin erottaa toisistaan, on tässä tutkimuksessa selkeyden vuoksi kunnan ulkoista viestintää kuvattu mustilla ympyröillä ja kunnan sisäistä viestintää valkoisilla ympyröillä. Näitä vakiintuneita termejä on myös tässä tutkimuksessa käytetty silloin kuin se selkeyden vuoksi on katsottu tarpeelliseksi.



Kuvio 2. Kuntien viestinnän arvioinnin viitekehys eli KISA-malli (ks. VISA 2005a)

KISA-malli jakaantuu kahteen ulottuvuuteen: *poliittiseen ja hallinnolliseen* sekä *strategiseen ja ei-strategiseen*. Mallin poliittista ulottuvuutta kuvaavat poliittiset johtajat ja poliittiset avustajat. Mallin hallinnollista ulottuvuutta puolestaan kuvaavat hallinnolliset johtajat, henkilöstö ja viestinnän toimijat. Strategisessa roolissa ovat kuntien poliittiset ja hallinnolliset johtajat. Ei-strategisessa roolissa ovat poliittiset avustajat ja viestinnän käytännön suunnittelusta ja toteutuksesta vastaavat toimijat. KISA-mallissa media, verkko, sidos- ja yhteistyöryhmät sekä niissä käytävä julkinen keskustelu on asetettu mallin ei-strategiselle ulottuvuudelle. Näin siksi, että vaikka edellä mainituilla tulisi olla kunnan toiminnassa strateginen rooli, ei näin tutkimusten mukaan kuntien perustoimintaan liittyvässä viestinnässä ole.

KISA-mallin kaltaiset havainnollistavat mallit voivat kuitenkin olla vain karkeita yleistyksiä viestinnän arvioinnin kohteista. Lisäksi esimerkiksi kriisiviestinnässä viestinnän arvioinnin kohteet painottuvat ajallisesti ja painotuksiltaan toisin kuin kunnan normaaliin perustoimintaan liittyvässä viestinnässä. (VISA 2005a, 16–17, VNK 7/2005.)

KISA-mallin seitsemään arviointikohteeseen liittyvät arviointialueet, tutkimus-

menetelmät ja perusteet arvioinnille on esitelty luvussa 4. Nämä löytyvät kunkin arviointikohteen viimeisestä luvusta *Analyysista arviointijärjestelmään*. KISA koostuu viestinnän arviointiprosessin kuvauksesta, yksittäisten arvioinnin kohteiden liittämistä laajempaan kuntien viestinnän arviointia koskevaan kehykseen ja konkreettisista arviointivälineistä. Arviointivälineet ja ohjeet niiden käyttämiseksi on esitelty liitteissä 1–7.

3.2 Viestinnän seuranta ja arviointi käytännössä: arviointisuunnitelma

Viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä KISA on kehitetty niin, että se palvelee kuntien perustoimintaa ja toiminnan arviointia. Lähtökohtana on, että viestinnän arvioiminen ei kehitä vain viestintää, vaan koko organisaation toimintaa. Tämän takia viestintä tulee liittää osaksi kunnan yleistä toiminnan suunnittelua ja kunnan strategisten tavoitteiden asettamista ja toteuttamista. Arviointi merkitsee keskushallinnossa, toimialoilla ja liikelaitoksissa sekä hallinnon eri tasoilla eri asioita. Kunkin toimijan tulee tarkastella arvioitavia asioita oman työnsä ja organisaationsa tavoitteiden näkökulmasta. Viestinnän arvioinnin järjestelmällisyyden ja pitkäjänteisen työskentelyn varmistamiseksi viestinnän arvioinnille on hyvä tehdä suunnitelma, joka koostuu seuraavista elementeistä: viestinnän tavoitteista, käytettävistä menetelmistä, vastuuhenkilöistä sekä seurannan ja arvioinnin koordinoinnista kunnan sisällä. KISAn suositukset viestinnän seurannan ja arvioinnin käytännön toteuttamisesta ovat yhteneväiset valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmän käytännön arviointia koskevien suositusten kanssa. (VISA 2005a, 57–59.)

3.2.1 Viestinnän ja sen päämäärien yhdenmukaisuus: mitä arvioidaan?

Viestinnän arvioinnin kannalta keskeisin kysymys on se, miten viestintä kokonaisuutena toteuttaa sille asetettuja yleisiä päämääriä. Jotta arviointi kyetään kohdentamaan tehokkaasti, on pyrittävä löytämään keskeisimmät kohtaamisen alueet viestinnässä. Seuranta- ja arviointijärjestelmän ytimen muodostavat seuraavat kysymykset:

1. *Strateginen johtajuus*: Miten viestinnän strateginen johtaminen on toteutunut?
2. *Viestinnän suunnittelu ja toteutus*: Miten viestinnän suunnittelu ja toteutus keskushallinnossa, toimialoilla ja liikelaitoksissa vastaavat kunnan tavoitteita?
3. *Työyhteisöviestintä*: Miten työyhteisöviestintä toimii kunnan ja työntekijöiden tavoitteiden näkökulmista?
4. *Kuntalaisviestintä*: Miten kunnan viestinnän eri tehtävät ovat toteutuneet suhteessa kuntalaisiin? Miten kunta on täyttänyt kuntalaisten viestintäodotuksia?
5. *Media*: Miten kunnan asettamat tavoitteet ovat toteutuneet suhteessa mediaan?
6. *Verkko*: Miten kunnan viestinnän eri tehtävät ovat toteutuneet verkossa? Miten verkkoviestintä on toteuttanut kunnan viestinnälle asetettuja tavoitteita?
7. *Sidosryhmät*: Miten sidos- ja yhteistyöryhmät on huomioitu kunnan ja sidosryhmien tavoitteiden näkökulmista?

3.2.2 Arvioinnin menetelmät: miten arvioidaan?

Arviointimenetelmä tulee valita arviointikohteen mukaan, sillä eri arvioinnin kohteet vaativat erilaisia menetelmiä ja välineitä (VISA 2005a, 57–58). Arviointiin voidaan käyttää laadullisia menetelmiä, määrällisiä menetelmiä tai eri analyysimenetelmien yhdistelmiä. Esimerkiksi seuraavia menetelmiä voidaan käyttää:

1. *Strategista johtamista* voidaan arvioida fokusryhmillä, haastatteluilla ja havainnoinnilla.
2. *Viestinnän suunnittelua ja toteutusta* voidaan arvioida toimintatutkimuksen keinoin, haastatteluin, kyselyin ja dokumenttianalyysin.
3. *Työyhteisöviestintää* voidaan arvioida fokusryhmillä, haastatteluilla, kyselyillä, kehityskeskusteluilla tai havainnoinnilla.
4. *Kunnan eri tehtävien toteutumista suhteessa kuntalaisiin ja kuntalaisten viestintäodotusten täyttymistä* voidaan arvioida haastatteluin, kyselyin, fokusryhmätutkimuksin, mediaseurannalla ja kuntalaispalautteen analyysillä.
5. *Medialle asetettuja tavoitteita* voidaan arvioida määrällisen ja laadullisen media-analyysin avulla, toimittajabarometrein sekä haastatteluin.
6. *Verkkoviestintää* voidaan arvioida sisältölähtöisesti, käyttäjä- ja käytettävyydetutkimuksin sekä palauteanalyysin.
7. *Sidosryhmien ja yhteistyötahojen* huomiointia voidaan arvioida kyselyin ja haastatteluin sekä maine- ja julkisuuskuva-analyysin.

3.2.3 Arvioinnista vastaavat: kuka arvioi, milloin arvioidaan?

Arvioinnin järjestelmällisyyden ja tehokkuuden kannalta on välttämätöntä määritellä täsmällisesti, kuka milläkin organisaation tasolla vastaa arvioinnin suorittamisesta. Koska viestintä on myös strategista johtamista, on luonnollista että päävastuun arvioinnista kantaa viestinnästä vastaava. (VISA 2005a, 58.) Viestinnästä vastaavan tehtävänä on huolehtia siitä, että viestintää seurataan ja arvioidaan säännöllisesti.

Arvioinnissa voidaan käyttää itsearviointia, vertaisarviointia, ulkoista arviointia tai näiden yhdistelmiä.

Itsearviointi soveltuu keskushallinnon, toimialan, liikelaitoksen tai yksittäisen työntekijän jatkuvaan arviointiin. Itsearviointin perustan muodostavat yksikkökohdaiset, ennalta vahvistetut, esim. toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosittain tarkistettavat viestinnän tavoitteet, joiden toteutumista seurataan järjestelmällisesti valmiiden itsearviointilomakkeiden ja raporttipohjien avulla. Jatkuvan seurannan ja arvioinnin myötä arvioinnista muodostuu pysyvä käytäntö. Samalla rakentuu kumulatiivinen tietovaranto, jonka perusteella muutoksia voidaan seurata pitkäjänteisesti. (VISA 2005a, 58.)

Vertaisarviointi soveltuu myös yksiköiden sisäisen arvioinnin välineeksi. Yksinkertaisin muoto on vertailututkimus (benchmarking), jossa vertaillaan omaa suoritusta muiden vastaavan laajuisten kuntien tai toimialojen viestinnän toimintaan, ja vertailun avulla pyritään omaksumaankin niin sanottuja hyviä käytäntöjä. Vaativampi muoto on esimerkiksi useampien kuntien tai toimialojen yhdessä toteuttama, niiden

itsearviointeihin perustuva koordinoitu vertailu, jossa voidaan tarvita myös ulkoista tutkimusapua. (VISA 2005a, 58.)

Ulkoinen arviointi on raskain ja resursseja vaativin arviointimuoto, joka perustuu esimerkiksi ulkoisen tutkijan tai ulkoisen arviointiryhmän suorittamaan vertailuun. Ulkoinen arviointi tällä tavalla ymmärrettynä rakentuu itsearviointi- ja vertaisarviointiaineistojen vertailulle sekä arviointiryhmän itse keräämille havainnoille ja tiedoille. Ulkoisen arvioinnin käyttö edellyttää huolellista suunnittelua, ja sen toteuttamisväli voi olla esimerkiksi valtuustokausi. (VISA 2005a, 58.)

Kukin kunnallishallinnon tulosityksikkö vastaa itse säännöllisestä toimintansa itsearvioinnista. Kukin kunta, toimiala tai liikelaitos toteuttaa säännöllisesti vertaisarviointia valitsemiensa kumppaneiden kanssa, esimerkiksi joka toinen vuosi. Riippuen siitä, miten kunnan viestinnän johtaminen ja koordinointi on järjestetty, voidaan viestinnän ulkoinen arviointi jollekin tietylle viestinnän osa-alueelle toteuttaa koordinoitusti kunnan keskushallinnon viestinnästä vastaavan kautta tai suoraan kyseiseltä toimialalta. Viestinnän ulkoista arviointia voidaan toteuttaa ja tilata myös seudullisena yhteistyönä.

3.2.4 Seurannan ja arvioinnin koordinointi

Kullakin toimialalla ja liikelaitoksella on yksilöllinen vastuu viestinnän seurannasta ja arvioinnista. Näin ollen on välttämätöntä, että viestinnän seuranta ja arviointi on myös koordinoitua. Koordinaatiovastuu on kunnan keskushallinnolla. Koordinaatiovastuuseen kuuluvat

- viestinnän seurannan ja arvioinnin huomiointi kunnan strategiatyössä (kuntastrategia, valtuustokausikohtaiset tavoitteet, projektit ja suuret hankkeet)
- tutkimuksen koordinaatio (myös toimialojen itsearviointien tueksi käyttämien tutkimuspalvelujen koordinointi)
- viestintäkoulutus, sen suunnittelu ja järjestäminen
- resurssikehityksen seuraaminen
- viestintävälineiden kehittäminen ja käyttöönoton koordinointi
- seuranta ja arviointia koskevan aineiston kokoaminen ja arkistointi.

Keskushallinnon koordinoituvastuuseen kuuluu myös varmistaa, että viestinnän arviointi on riittävästi resursoitu niin toimialoilla kuin kunnan keskushallinnossakin.

4 Analyysit arvioinnin kohteista

Tässä luvussa esitellään tiivistetysti osatutkimusten keskeiset tulokset viestinnän arvioinnin näkökulmasta. Analyysien taustalla ollut tutkimusasetelma on johdettu hankkeen tavoitteesta luoda valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä VISAsta kuntien viestintään soveltuva seuranta- ja arviointijärjestelmä. Tästä syystä hankkeen alustavan tutkimusasetelman lähtökohdaksi otettiin VISA-malli, VISAn tutkimustavoitteet, tutkimuskysymykset ja listat olennaisista arvioinnissa tarkasteltavista asioista (VISA 2005a, VISA 2005b). Tutkimuksen alustava asetelma on esitelty KISA-hankkeen tutkimusraporteissa (Lavento 2008a, Lavento 2008b, Lavento 2008c). Tutkimuksen edetessä asetelma tarkentui kuntien viestintään.

Hankkeessa tehtiin 14 osatutkimusta seitsemältä viestinnän osa-alueelta. Tutkimuksen kohteet noudattavat KISA-mallin viestinnän arviointikohteita:

- kuntien strateginen johtajuus (luku 4.1)
- viestinnän suunnittelu ja toteutus (luku 4.2)
- työyhteisöviestintä (luku 4.3)
- kuntalaisviestintä (luku 4.4)
- mediatiedotus, media-analyysi ja mediaseuranta (luku 4.5)
- verkkoviestintä (luku 4.6)
- sidosryhmä- ja yhteistyötahojen viestintä (luku 4.7)

Kuntien mainetta ja markkinointiviestintää käsitellään luvussa 4.8.

Kussakin alaluvussa kuvataan KISA-mallin arviointikohde ja yhdistetään yksittäinen arviointikohde kunnan kokonaisviestinnän arviointiin. Kunkin arviointikohteen jälkeisessä *Analyysista arviointijärjestelmään* -luvussa esitetään tarkemmin arvioinnin kohteet (*mitä* arvioida), arvioinnin menetelmät (*miten* arvioida) ja perusteet arvioinnille (*miksi* arvioida). Liitteissä 1-7 on esitelty arviointivälineet sekä ohjeet näiden käyttämiseksi.

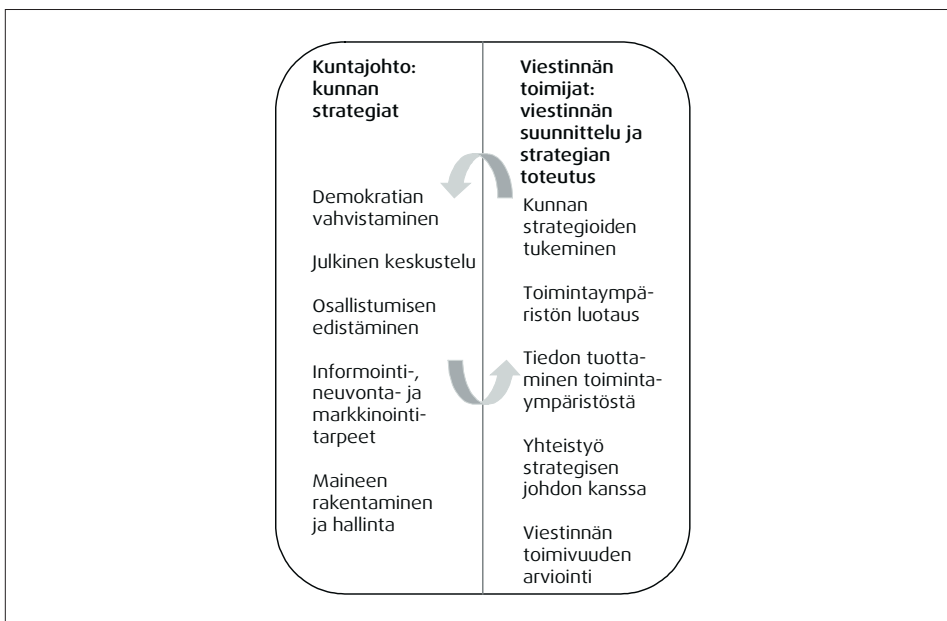
4.1 Viestintä ja kunnan strateginen johtaminen

Strategisen viestinnän ja johtamisen kannalta kuntien viestintää tulee arvioida kahdesta näkökulmasta: miten viestintä tukee kunnan strategioiden saavuttamista sekä millä tavoin strateginen johto hyödyntää kunnan toimintaympäristöä koskevaa tietoa.

Kunnan toimintaympäristöä koskevalla tiedolla tarkoitetaan tässä yhteydessä tietoa KISA-mallin arviointikohteista 3–7 eli tietoa sidosryhmien, yhteistyötahojen,

henkilöstön ja kuntalaisten viestintäodotuksista ja yhteistyöstä kunnan kanssa, tietoa kunnan viestinnän ja viestintävälineiden toimivuudesta sekä tietoa erilaisissa osajulkaisuissa (esim. mediassa, sidosryhmien kesken) käydystä kuntaa koskevasta julkisesta keskustelusta. Näitä käsitellään tarkemmin kutakin arviointikohdetta koskevassa analyysiluvussa.

Strategisen viestinnän arviointi sijoittuu KISA-malliin kuvion 3 mukaisesti. Arviointi pitää sisällään strategisen johtamisen (poliittinen ja hallinnollinen johto) sekä viestinnän suunnittelun ja toteutuksen arvioinnin (henkilöstö, viestinnän toimijat, poliittiset avustajat).



Kuvio 3. Strategisen viestinnän arviointi: KISA-mallin arviointikohteet 1 ja 2 yksilöityinä (ks. VISA 2005a, 37)

Kunnan strategisen viestinnän arvioinnin lähtökohtana ovat strategiset linjaukset, jotka tulevat esille kunnan henkilöstölle, sidos- ja yhteistyöryhmille, medialle ja kuntalaisille suuntaamassa viestinnässä. Toisena lähtökohtana ovat kunnan toimintaympäristön seuranta ja arviointi sekä toimintaympäristöä koskevan tiedon hyödyntäminen. Nämä asiakirjoihin, haastatteluihin, kuntalaisten perusoikeuksiin ja viestinnän eri tehtäviin pohjautuvat teemat on nostettu strategisen viestinnän kannalta olennaisiksi arvioitaviksi asioiksi.

KISA suosittaa arvioinnissa käytettäväksi laadullisia menetelmiä, määrällisiä menetelmiä tai analyysimenetelmien eri yhdistelmiä. Lisäksi arvioinnin tulisi olla järjestelmällistä ja jatkuvaa. Näin kertyy kumulatiivista tietoa, jonka pohjalta voidaan kehittää kunnan viestintää paremmin toimintaa ja strategisia tavoitteita palvelevaksi sekä tarvittaessa tarkentaa käytettävissä olevia analyysimenetelmiä.

Strategisen viestinnän arviointi auttaa poliittisen ja hallinnollisen johtamisen kehittämistä: viestinnän toimijat tai viestintäyksikkö tukevat paremmin strategisten tavoitteiden saavuttamista ja johto hyödyntää tehokkaammin toimintaympäristöä koskevaa tietoa. Näin strategiatyö perustuu luotettavalle arviolle kunnan toimintaympäristöstä. Samalla strateginen viestintä palvelee paremmin henkilöstön, sidosryhmien ja kuntalaisten viestintäodotuksia sekä rakentaa kuntamainetta ja vahvistaa kunnallista demokratiaa. (VISA 2005a, 37.) Viestinnän toimijoiden ja strategisen johdon yhteistyön tulee toimia, jotta seuranta- ja arviointityön tulokset huomioidaan kunnan toiminnan yleisessä kehittämisessä.

4.1.1 Tutkimuksen kohteet ja menetelmät

Arviointi perustui tutkimuskuntien strategiaan asiakirjoihin, strategian hahmottamisen ja toteuttamisen kannalta tärkeiden avainhenkilöiden haastatteluihin, desk-tutkimuksessa kartoitettuihin tutkimuksiin ja selvityksiin sekä kuntien viestintää ohjeistaviin dokumentteihin.

Strategia-analyysejä varten tehdyt strategisen johdon ja viestinnän toimijoiden puolistrukturoidut teemahaastattelut toteutettiin 16.1.–20.2.2007 ja 24.9.–30.10.2007. Haastattelut kestivät reilun tunnin. Haastattelut nauhoitettiin ja litteroitiin. Kunnasta riippuen tutkimuksen haastattelulomakkeita käytettiin soveltuvin osin. Yhteensä toteutettiin 19 haastattelua (tutkimuskuntien kunnanjohtajat, hallitusten puheenjohtajat, valtuustojen puheenjohtajat, viestinnästä vastaavat viranhaltijat ja yksi verkkoviestinnän asiantuntija). Lisäksi Hämeenlinnan kaupungin, Jyväskylän kaupungin, Tampereen kaupungin ja Punkalaitumen kunnan viestinnästä vastaavilta kysyttiin lyhyellä sähköisellä kyselyllä tarkennuksia kunnanjohtajan haastatteluissa esiintyneisiin seikkoihin. Salon kaupungin osalta tarkentavat kysymykset tehtiin lyhyellä teemahaastattelulla.

Strategia-analyyseihin tutkimusasetelma ja analyysi perustuivat seuraaviin lähtöoletuksiin (VISA 2005a, 20):

- Viestinnällä on strategista merkitystä toimintastrategian saattamisessa käytännön tasolle.
- Strategisella tasolla on kyse viestinnän voimavarojen ja keinojen tarkoituksenmukaisesta suunnittelusta ja käytöstä.
- Viestintä osaltaan auttaa havaitsemaan heikot muutossignaalit riittävän ajoissa, jolloin luotaus on osa viestinnän strategista osaamista.

Tutkimus käsitteli strategisen johdon ja viestinnän toimijoiden toimintaan sekä yhteistyöhön liittyviä kysymyksiä ja teemoja (VISA 2005a, 20–21):

1. Mitkä ovat kunnan viestinnän päätehtävät?
2. Miten kunnan viestintä tukee kunnan strategisten tavoitteiden saavuttamista? Millaisella viestintää koskevalla tiedolla olisi käyttöä kunnan strategiatyössä? Mikä on viestintäyksikön tai viestinnästä vastaavan rooli strategian toteuttamisessa?
3. Mitä viestinnän strategisia asioita pitäisi arvioida ja millaisin menetelmin? Voisiko viestinnän arviointiin käyttää yleisen suunnittelun ja johtamisen arvioinnin

- välineitä kuten tuloskorttia tai vastaavaa? Pitäisikö arvioida sitä, miten hyvin viestintä toimii tärkeiden kumppanien ja tahojen kanssa, tai sitä, miten hyvin kunnan kannalta tärkeät sisällöt on onnistuttu viestimään? Miten hyvin kunta käyttää eri viestimiä? Pitäisikö arvioida, miten kannanottoa edellyttävät asiat hoidetaan?
4. Miten kunnan viestintää johdetaan? Kuinka tulisi järjestää poliittisen ja hallinnollisen ulottuvuuden yhteensovittaminen?
 5. Miten strategisen johdon ja viestinnän toimijoiden välistä yhteistyötä voidaan arvioida?
 6. Miten viestintä merkittävässä muutostilanteissa eroaa kunnan perustoimintaan liittyvästä viestinnästä? Mitä viestinnän asioita tulisi arvioida muutostilanteissa?
 7. Mistä tekijöistä kunnan maine rakentuu? Miten kunnan viestinnän tulisi edesauttaa maineen rakentumista?
 8. Mitä kuntien ulkoisessa ja sisäisessä viestinnässä tulisi kehittää? Mitä kaikkien kuntien viestinnässä pitäisi parantaa?

4.1.2 Kuntien viestinnän päätehtävät kuntastrategian mukaan

Kunnan viestinnän ja kuntastrategian yhteyden tutkimuksessa lähdettiin strategiäkäsitteestä, jonka mukaan kunnalla on vain yksi strategia: kuntastrategia. Kunnan eri toimialat, palvelut ja toiminnot tukevat kuntastrategiassa asetettuja tavoitteita omilla linjauksillaan, ohjeillaan ja ohjelmillaan eivätkä luo organisaatioon uusia erillisiä strategioita. Strateginen viestintä on tavoitteellista toimintaa, jossa ”julkisella toiminnalla pyritään edistämään ennalta asetettuja päämääriä tai julkisten toimijoiden muita pyrkimyksiä” (Huhtala & Hakala 2007, 23). Näin kuntien strateginen viestintä kattaa

- tavoitteellisen toiminnan kuntastrategian ja valtuustokausikohtaisten tavoitteiden toteuttamiseksi sekä
- toiminnan esimerkiksi tilannekohtaisesti asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi.

Seuraavaksi käydään lävitse tutkimuskuntien kuntastrategiat viestinnän näkökulmasta. Viestinnän roolia lähestytään kahdesta näkökulmasta: kunnan perustoimintaan kuuluvan jokaisen kunnan työntekijän vastuulla olevan viestinnän sekä kunnan mahdollisen viestintätoiminnon näkökulmasta.

Hämeenlinnan kaupungin Hämeenlinnan hyvä tulevaisuus 2010 -kaupunkistrategiassa viestintä sanana esiintyy vain kerran, eikä viestinnälle toimintona aseteta erillisiä tavoitteita. Kaupungin tavoitteissa korostetaan kuitenkin kaupungin tulevaisuuden, toimintojen suunnittelun ja kehittämisen, valmistelun ja päätöksenteon sekä asukkaan ja kaupungin kohtaamisen avoimuutta ja vuorovaikutteisuutta: ”Kaupungin tulevaisuutta ja toimintoja suunnitellaan ja kehitetään avoimesti ja vuorovaikutteisesti. Myös valmistelu ja päätöksenteko perustuvat avoimeen ja vuorovaikutteiseen kanssakäymiseen. Asukkaan ja asiakkaan kokonaisvaltaista kohtaamista edistetään lisäämällä yhteistyötä kaupungin eri toimialojen kesken sekä kaupungin ja muiden organisaatioiden (kuntayhtymät, seurakunta, poliisi, muut valtion viranomaiset, järjestöt ym.) kanssa.”

Jyväskylän kaupungin kaupunkistrategiassa viestintä ei sanana esiinny kertaakaan.

Kaupunkistrategiassa esitellään kahdeksan strategian päälinjaa, joita ilmeisesti myös viestinnän odotetaan tukevan. Mukana on muun muassa toimintaympäristön luotamiseen, päätöksenteon tietoperustan vahvistamiseen ja vetovoimaisuuden edistämiseen liittyviä tavoitteita.

Punkalaitumen kunnalla ei ole kirjoitettua kuntastrategiaa.

Salon kaupungin kaupunkistrategia muodostuu kuudesta erillisstrategiasta ja näiden toteutumista seuraavista mittareista. Viestintä mainitaan strategiassa kerran, läpinäkyvän päätöksentekojärjestelmän yhteydessä: tavoitteena on avoin tiedotus, aktiivinen vuorovaikutteinen viestintä ja kuntalaistapahtumien järjestäminen sekä kuntalaisten kiinnostus yhteisiin asioihin.

Tampereen kaupungin Kaikem paree Tampere -kaupunkistrategiassa viestintä liitetään kaupungin prosessien ja johtamisen kehittämiseen, erityisesti oikea-aikaisuuden, avoimuuden ja keskustelevan päätöksentekokulttuurin rakentamiseen. Strategiassa mainitaan tiedottamisen lisäksi yhteistyö, kuntalaisten osallisuus ja vuorovaikutus: ”Aktiivinen viestintä, alueelliset yhteistyömuodot, sähköiset osallistumiskanavat sekä erilaiset palvelujen käyttöön liittyvät osallistumismahdollisuudet ovat toimivan vuorovaikutuksen perusta.”

Tutkimuskuntien strategiset asiakirjat olivat keskenänsä hyvin erilaisia. Punkalaitumen kunnalla ei ollut kirjoitettua kuntastrategiaa. Salon kaupungin kuntastrategia oli arviointimatriisi (osastrategia/päämäärä/tavoite/mittari), kun taas Jyväskylän kaupungin strategia oli listaus päälinjoista ja tavoitteista. Tampereen kaupungin kaupunkistrategia oli puolestaan prosessikuvaus arviointialueineen, jossa tavoitteet oli selkeästi kirjattu auki. Myös Hämeenlinnan kaupungin kaupunkistrategiassa menestystekijät ja tavoitteet esitettiin laveammin.

Kuntastrategioissa viestintään toimintona viitattiin hyvin harvoin. Kuntien viestintä nähtiin laaja-alaisena osana kuntien toimintaa ja päätöksentekoa. Tämän hyvänä puolena voidaan nähdä se, että kuntaorganisaatio kokee kunnan viestinnän olevan kaikkien työntekijöiden, johtajien ja luottamushenkilöiden vastuulla ja osa normaalia kunnan perustoimintaa. Huonona puolena voidaan taas nähdä se, että viestintä toimintona ei tämän takia ole näkyväksi tehty osa kunnan strategisten tavoitteiden saavuttamista ja kunnan johtamista.

Tutkimuskuntien kuntastrategioissa esitetyt viestinnän tehtävät olivat

- avoimuuden, läpinäkyvyyden ja vuorovaikutuksen lisääminen
- aktiivinen tiedotus ja viestintä
- kiinnostuksen lisääminen kuntaa koskevissa asioissa
- kuntalaisten osallisuuden edistäminen päätöksenteossa ja palvelujen käytössä
- alueelliset yhteistyömuodot vuorovaikutuksen perustana.

Pienemmissä tutkimuskunnissa, kuten Salon kaupungissa, korostui kuntastrategiassa viestintään tiedonsiirtona liittyvät tehtävät ja kuntalaistapahtumien järjestäminen. Isommissa tutkimuskunnissa, kuten Tampereen kaupungissa, kuntastrategiassa esitetyt viestinnän tehtävät liittyivät myös yhteistyöhön, osallisuuteen ja vuorovaikutukseen.

4.1.3 Kuntien viestinnän päätehtävät viestinnän linjausten ja ohjeiden mukaan

Viestinnän päätehtäviä tarkasteltiin myös kuntien viestinnän linjausten ja ohjeiden mukaan. Tutkimuskuntien viestintäohjeissa, viestinnän linjauksissa ja viestintästrategioissa esitettiin hyvin erilaisia viestinnän tehtäviä. Kaikilla tutkimuskunnilla ei ollut ajantasaisia viestintäohjeita. Osassa tutkimuskuntien viestintäohjeita viestinnällä nähtiin olevan kunnan strategian toteuttamiseen liittyviä tehtäviä: ”Viestintä tukee kaupunkistrategian tavoitteiden saavuttamista.”

Kunnan toiminnasta tiedottaminen oli yleisimmin mainittu kunnan viestinnän tehtävä: ”Kuntalaiset ja sidosryhmät saavat oikeaa ja ajantasaista tietoa valmisteilla olevista asioista, suunnitelmista ja osallistumismahdollisuuksista.” Salon kaupungin ulkoisen tiedotuksen ohjeet linjaavat: ”Tiedotustoiminnan tavoitteena on antaa kaupunkilaisille tietoa ja näin vahvistaa kunnallista kansanvaltaa sekä auttaa heitä käyttämään hyväkseen kaupungin tarjoamia palveluja. Kaupunkilaisten tulee tuntea oikeutensa ja velvollisuutensa.” Kunnan toiminnasta, palveluista ja päätöksenteosta tiedottaminen onkin kunnan viestinnän perusta.

Tampereen kaupungin viestintäohjeissa kuvattiin myös osallistumisen edistämistä ja tutkimustiedon hyödyntämistä toiminnan kehittämisessä: ”Tampereella verkkodemokratiaa kehitetään erilaisten palaute- ja kansalaiskanavien, keskustelufoorumien sekä mielipidekyselyjen avulla. Kaupungin edustajien tulee osallistua aktiivisesti kaupungin ylläpitämään verkkokeskusteluun, ja kaupungin tarjoamaan kysymys-vastauspalveluun pitää vastata mahdollisimman nopeasti. Kaupungin toteuttamien kyselyiden tulokset otetaan huomioon sillä painoarvolla, jota kyselyn kattavuus ja osanottajien määrä edellyttää.”

Jyväskylän kaupungin viestinnän linjauksissa nostettiin esille myös kunnan maine, joka tukee kunnan kehittymistä ja luo menestystä koko seudulle: ”Viestintä tukee tasapuolista tiedonsaantia, vuoropuhelua, osallistumista ja vaikuttamista sekä myönteistä mainetta.”

Erilliset hankekohtaiset, tiettyyn tarpeeseen ja aikaan liittyvät viestinnän linjaukset olivat myös yleisiä. Tämä näkyi erityisesti kunta- ja palvelurakennemuutokseen liittyneessä viestinnässä Jyväskylän kaupungissa ja Hämeenlinnan kaupungissa.

Viestinnän päätehtävissä oli nähtävissä eroja riippuen ajasta, jolloin viestintäohjeet tai viestinnän linjaukset oli tehty. Vanhemmissa viestintäohjeissa, kuten Salon kaupungin ulkoisen tiedotuksen ohjeissa, korostui kunnan tiedotustoiminta. Ajantasaisissa viestintäohjeissa viestinnällä nähtiin olevan monipuolisempi rooli kunnan toiminnassa ja strategian toteuttamisessa. Näkemys viestinnän tehtävistä oli enemmän sidoksissa aikaan, viestinnän toimijoihin itseensä ja kunnan asenneilmapiiriin kuin kunnan kokoon. Esimerkiksi Punkalaitumen viestintä- ja markkinointistrategiassa viestintää kuvataan seuraavasti:

”Viestintä on voimavara, jonka tehtävänä on tukea kuntaa sen perustehtävän suorittamisessa ja edesauttaa kunnan tavoitteiden saavuttamista. Viestintä on informointia, neuvomista, palvelua, kuuntelemista, keskustelemista ja yhteydenpitoa. Viestinnän avulla vahvistetaan kunnan mainetta, edistetään henkilöstön ja asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia, lujitetaan organisaation sisäistä yhteenkuuluvuuden tunnetta sekä

vahvistetaan henkilöstön sitoutumista työhön ja työyhteisöön. Onnistunut viestintä on kunnan tärkeä menestystekijä ja keskeinen johtamisen työkalu.”

4.1.4 Kuntien viestinnän päätehtävät haastattelujen mukaan

Tutkimuskuntien strategisten toimijoiden haastatteluissa selvitettiin kunnanvaltuuston puheenjohtajilta, kunnanhallituksen puheenjohtajilta ja kunnanjohtajilta, mitkä ovat heidän mielestään kolme tärkeintä viestinnän tehtävää.

Tutkimuskuntien *kunnanvaltuuston puheenjohtajat* näkivät kunnan toiminnasta ja päätöksistä oikea-aikaisen tiedottamisen tärkeimpänä kunnan viestinnän tehtävänä. Myös kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet sekä markkinointi nousivat esille. Pääasiallisena kuntien viestinnän kohderyhmänä nähtiin kuntalaiset. Satunnaisempia mainintoja saivat muista kuntien viestinnän kohderyhmistä yritykset ja erilaiset viranomaiset.

Myös *kunnanhallitusten puheenjohtajat* näkivät tärkeimpänä viestinnän tehtävänä kunnan toiminnasta ja päätöksenteosta oikea-aikaisen tiedottamisen kuntalaisille ja medialle. Muutama kunnanhallituksen puheenjohtaja mainitsi erityisesti tiedottamisen päätöksenteon valmisteluvaiheessa, muissa kunnissa kunnanhallitusten puheenjohtajat puhuivat lähinnä päätöksistä tiedottamisesta. Päätöksien toimeenpanovaiheen seuranta ja viestintää ei yksikään haastatelluista kunnanhallituksen puheenjohtajista maininnut. Tiedottamisen yhteydessä esille nousivat myös henkilöstön informointi ja työntekijöiden aseman turvaaminen yhteistoimintamenettelyssä oikea-aikaisella tiedottamisella. Työntekijöiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaaminen ei käydyissä keskusteluissa noussut esille. Kunnanhallitusten puheenjohtajat mainitsivat usein myös viestinnän monikanavaisuuden vaatimukset ja median roolin tiedon välittäjänä paikallisella ja kansallisella tasolla.

Kunnanjohtajat näkivät viestinnän tehtävät moninaisempana kuin muut haastatellut strategiset toimijat. Tämä johtuu osaltaan siitä kiinteämmästä kytköksestä, joka kunnanjohtajilla ja pormestareilla on kunnan toimintaan, päätöksentekoon ja toimintaedellytysten luomiseen. Kunnanjohtajat ja pormestari nostivat esille seuraavat viestinnän tehtävät:

- kunnan päätöksistä, palveluista ja toiminnasta informoiminen
- maineen ja vetovoimaisuuden rakentaminen
- demokratian turvaaminen (läpinäkyvyys, valmisteluvaiheen julkisuus, osallisuus).

Oikea-aikaisuuden lisäksi *kunnanjohtajat* painottivat viestinnän monikanavaisuutta, asiakaslähtöisyyttä, prosessien läpinäkyväksi tekemistä ja kuntaan liittyviä mielikuvia. Viestinnän kohderyhmistä useimmin mainittiin kuntalaiset, mutta kunnanjohtajat korostivat muita strategisia toimijoita useammin muita kunnan sidosryhmiä kuten median ja elinkeinoelämän toimijoita. Kansalaisjärjestöjä tai erilaisten intressiryhmien edustajia ei haastatteluissa mainittu viestinnän kohderyhminä. Kunnanjohtajat ja pormestari toivat esille myös seudullisen, valtakunnallisen ja kansainvälisen yhteistyön tarpeet oman kuntansa toimintaedellytysten säilyttämiseksi. Lisäksi kunnanjohtajat olivat kiinnostuneita mediajulkisuudesta ja ”julkisuuden hallinnasta”. Erityisenä

haasteena koettiin valtakunnan mediaan pääseminen. Kunnan viestinnän läpäisevyys paikallismediassa koettiin melko hyväksi, mutta positiivisen kiinnostuksen herättäminen valtakunnallisella tasolla oli hankalampaa.

”Ja kolmantena näen että sen viestinnän tuloksena syntyy kunnallisen demokratian kannalta läpinäkyvä järjestelmä. Et meidän tilanne on tässä, me ollaan tiedostettu tämmöset kehittämistarpeet ja me ollaan valmistelemassa tällasta tulevaisuutta. Ja tähän liittyy sitten tähän samaan asiaan niinku ulospäinmentävät, tää tarkoittaa niinku meidän omaa sisäistä piiriä, kaupungin, kaupunkilaisten ja meidän kaupunkilaisia palvelevan organisaation kesken mutta sitte ku ajatellaan kaupungin menestymisen edellytyksiä... että me pystytään luomaan sellanen mielikuva tästä kaupungista joka perustuu realiteeteille ja että ne realiteetit ja se mielikuva on muiden tiedossa. Siis toisin sanoen jos asiat on vetovoimaisia, kilpailukykyisiä, mutta jollei niitä kukaan julkisuudessa tiedosta niin sillä ei ole elinkeinopoliittisesti sitä vaikuttavuutta. Mutta sillä tarkotan et tää ei oo mitään markkinointikikkaa vaan sen täytyy perustua reaalfaktioihin.” (H8)

Kunnanvaltuuston puheenjohtajien, kunnanhallituksen puheenjohtajien ja kunnanjohtajien mainitsemat kunnan viestinnän tehtävät liittyvät ensi sijassa informointiin, osallistumisen edistämiseen ja maineenhallintaan. Neuvontaan tai kansalaiskeskusteluun liitettäviä viestinnän tehtäviä ei juuri mainittu. Muutama haastatelluista valtuuston ja hallituksen puheenjohtajista sanoi menettäneensä uskonsa kansalaiskeskusteluun. Mielenkiintoista oli myös haastatteluissa esille noussut viestinnän ”oikea-aikaisuus”. Oikea-aikaisuus käsitteenä sisältää paljon määrittelyvaltaa, ja termi saakin hyvin erilaisia sisältöjä riippuen tulkitsijasta ja tulkitsijan tavoitteista: kenen ehdoilla ja mihin tavoitteisiin suhteutettuna viestintä määritellään oikea-aikaiseksi?

4.1.5 Viestinnän toimivuuden arviointi strategisesta näkökulmasta

Strategisen johdon haastatteluissa kävi ilmi, että osalle kunnanjohtajista, valtuuston puheenjohtajista ja hallitusten puheenjohtajista oli epäselvää, mistä löytyvät ne viestinnän sisällöt, joista kunnan tulisi toiminnassaan viestiä. Viestinnän sisällöissä tulisi olla kyse ”strategisten perusviestien määrittelystä ja niiden käytöstä päätännässä ja arkisessa työssä”. Nämä strategiset perusviestit tulisi johtaa kunnan strategisista asiakirjoista, kuten kuntastrategiasta ja valtuustokausikohtaisista tavoitteista (VISA 2005a, 22).

Viestinnästä vastaavien osallistuminen kunnan strategiatyöhön vaihteli kunnittain. Osasyynä tähän oli viestinnästä vastaavien erilaiset asemat organisaatioissa. Viestintäpäälliköiden ja viestintäjohtajien lisäksi tutkimuskuntien viestinnästä vastasivat kunnanjohtaja ja hallintojohtaja. Viestinnästä vastaavat eivät pääasiallisesti osallistuneet kuntastrategian tai valtuustokausittaisten strategisten tavoitteiden määrittelyyn. Poliittinen ja hallinnollinen johto piti viestintäyksikköä tai viestintää toimintona strategian toteuttajana. Suuremmissa tutkimuskunnissa viestinnästä vastaavia pidettiin myös sisäisenä konsulttina viestintään (erityisesti mediaan) liittyvissä kysymyksissä.

Hämeenlinnan kaupungin ja Jyväskylän kaupungin viestintäpäälliköt osallistuivat aktiivisesti kunta- ja palvelurakennemuutostukseen liittyvän viestinnän suunnitteluun

ja rakentamiseen yhdessä poliittisen ja hallinnollisen johdon kanssa. Salon kaupungin viestinnästä vastannut hallintojohtaja ei osallistunut Salon seudun kuntaliitoksen viestinnän suunnitteluun tai toteuttamiseen.

Kunnissa, joissa viestinnän asema on määrittelemätön, saattaa viestinnän toimivuuden arviointi strategisesta näkökulmasta alkuvaiheessa kiteytyä kolmeen peruskysymykseen:

- Miten kunnan viestintää johdetaan?
- Onko epäselvyyttä siitä, kuka kunnan viestintää johtaa?
- Miten viestinnän johtamisesta vastaava on sitoutunut rooliinsa esimerkiksi johtoryhmissä, hankkeissa tai erityistilanteissa?

Viestinnän aseman määrittely ei kuntien viestinnästä tehtyjen tutkimusten valossa liity kunnan kokoon, vaan kunnan asenneilmapiiriin ja johtamiskulttuuriin.

4.1.6 Poliittisen ja hallinnollisen viestinnän johtaminen

Poliittisella viestinnällä tarkoitetaan kuntien poliittisten luottamuselinten viestintää (esim. valtuusto, hallitus, lautakunnat tai valmisteluryhmät, joissa on mukana poliittisia toimijoita). Käytännössä luottamushenkilöistä ja poliittisesta edustuksesta koostuvien toimielinten viestinnästä vastaa usein esimerkiksi lautakunnan sihteeri, joka on kyseisen toimialan johtava viranhaltija. Lisäksi esimerkiksi kuntaliitoksiin liittyvien valmisteluryhmien kokousten jälkeen viestinnästä saattaa vastata kukin työ- tai valmisteluryhmän jäsen oman kuntansa suuntaan.

Poliittisen ja hallinnollisen viestinnän yhteensovittamisen haaste liittyy eroihin toiminnassa, toimintaperiaatteissa ja toimijoiden vastuissa (taulukko 2). Taulukon jaottelu kuvaa politiikan ja hallinnon ominaispiirteitä, mutta on syytä huomioida että kuntaorganisaatioista on tullut yhä enenevässä määrin politiikan ja hallinnon hybridejä.

Taulukko 2. Poliitiikka hallinnon vastailmiönä ja -käsitteenä (Pekonen 1995)

Politiikka toimintana ja toiminnan aspektina	Hallinto toimintana ja toiminnan aspektina
Kamppailu vallasta ja pyrkimys vaikuttaa vallan jakautumiseen	Antipoliittinen asenne, kieltäytyminen valtataisteluista
Politisointi ja politikointi	Policy-politiikka, annetun päämäärän toteuttaminen, yksi johtava tahto
Myös mahdottoman taitoa	Toimintahorisontti ”objektiivisessa mahdollisessa”
Muutokseen orientoituminen: mahdollisuuksien ja tilaisuuksien tavoittelu	Jo saavutetun vallan käyttöä
Tiedon viimekätinen perustelemattomuus ja ristiiriitaisuus, päätöksenteolle ei ole aina objektiivisia kriteerejä: toiminta subjektiivista ja arvosidonnaista	Tiedon varmuus, korostetaan tiedon tieteellisyyttä ja toiminnan perustumista dokumentteihin: subjektiivisuuden minimointi
Poliittiset johtajat valikoituvat poliittisessa kamppailussa mobilisoimansa kamppailun pohjalta	Viranhaltija nimitetään teknisten kvalifikaatioiden perusteella ja pätevyys ”testataan” etukäteen tutkinnoissa
Dialogi, taivuttaminen ja vakuuttaminen, suuntautuminen uuteen	Lain ja sääntöjen monologi, hallinto ”toteavaa toimintaa”, status quon säilyttäminen
Poliitikoilta pitäisi vaatia henkilökohtaista vastuuta äänestäjille ja seuraajille.	Viranhaltijan vastuu suuntautuu organisaatioon ja sen hierarkiaan.

Kunnanvaltuustojen puheenjohtajat eivät kokeneet kunnissansa olevan ongelmia mitä tulee poliittisen ja hallinnollisen viestinnän yhteensovittamiseen. Nykyisiin käytäntöihin oltiin tyytyväisiä, vaikka historiasta pystyttiin nimeämään tapahtumia, joissa poliittisen ja hallinnollisen viestinnän yhteensovittaminen on ollut ongelmallista. Osa kunnanvaltuuston puheenjohtajista kaipasi journalisteille parempaa ymmärrystä kunnan päätöksentekoprosesseista (erityisesti valmistelun, esittelyn ja päätöksenteon suhteesta). Viestinnän johtamisen onnistumisen kokemuksissa korostui myös poliittisen ja hallinnollisen viestinnän yhteensovittaminen ja yhteisten linjausten tekeminen ja niissä pysyminen.

”Mä oon tyytyväinen ku tämmöset meidän strategiat ja linjaukset näky siinä viestinnässä ja se on sillä lailla tavoitteellista ja et saadaan se oma viesti tuotua läpi ja se oma näkökulma. Mä tarkotan just tämmöstä mikä on jollaki tavalla sovittu, yhteisesti kaupungin luottamusmiesten ja poliittisen johdon kesken että mikä on se viesti mitä me rummutetaan. Et tavallaan näinhän se on, et meidän pitää kaikkien toimia samansuuntaisesti, ja meidän ammattimainen viestintä aina tukee sitä, että näin tätä asiaa viedään nyt ulospäin. Et silloin mä oon tietysti tyytyväinen siihen. Se on meidän yhteisesti sovitulla linjoilla tämä viestintä.” (H14)

Kunnanhallitusten puheenjohtajat olivat kunnanvaltuuston puheenjohtajia enemmän tietoisia poliittisen ja hallinnollisen viestinnän yhteensovittamisen ongelmista. Tässä oli auttanut viestintävastuiden selkeyttäminen, hyvien käytäntöjen luominen sekä poliittisten ja hallinnollisten toimijoiden välinen luottamus.

Kunnanjohtajat kokivat kunnan oman viestintäyksikön toiminnan neutraaliksi,

ei-puoluepoliittisesti värityneeksi. Nykyiset poliittisen ja hallinnollisen viestinnän yhteensovittamisen ongelmat liittyivät lähinnä erilaisten valmistelutyöryhmien ja johtoryhmien viestintään, joissa on mukana mahdollisesti useiden kuntien poliittista ja hallinnollista johtoa sekä erilaisia intressejä. Näissä tilanteissa päätöksistä viestiminen tai yhteisen linjausten tekeminen ja niissä pysyminen olivat epäonnistuneet, viestintä oli saanut poliittisia ja ristiriitaisia sävyjä.

Kunnanjohtajat toivat esille myös viestinnän johtamisen kunta- ja palvelurakennuudistuksessa. Moni tutkimuskunnista oli tilanteessa, jossa muiden liitoskuntien kunnista ei löytynyt päätoimista viestintähenkilöstöä. Tällöin liitostilanne koettiin erityisenä viestinnällisen johtamisen haasteena, kun kuntien tuli viestinnässään huomioida myös muiden liitoskuntien kuntalaiset.

4.1.7 Viestinnän pääkehitystarpeet strategisten toimijoiden mukaan

Kunnanvaltuustojen puheenjohtajilta, kunnanhallituksen puheenjohtajilta ja kunnanjohtajilta sekä pormestarilta kysyttiin teemahaastattelussa heidän mielipiteitään kunnan viestinnän pääkehitystarpeista.

Kunnanvaltuuston puheenjohtajat eivät ottaneet kantaa kysyttäessä suoraan kuntien viestinnän pääkehitystarpeita. He eivät näitä joko osanneet määrittellä tai kokivat, että viestintä toimii nykyisellään riittävällä tasolla. Vain yksi haastatelluista nimesi viestinnän kehitystarpeen. Tämä kehitystarve oli toimialajohdon ja viranhaltijoiden tietämyksen lisääminen ”herkistä kysymyksistä” ja siitä, miten näistä kysymyksistä pitäisi kertoa ulospäin. Kuitenkin kysyttäessä suunnasta, johon viestintää tulisi kehittää, kunnanvaltuuston puheenjohtajat nimesivät verkkoviestinnän sisällöllisen kehittämisen ja kohderyhmäsuuntautuneisuuden lisäämisen sekä yleisesti ”sähköisen viestinnän” kehittämisen.

Kunnanhallituksen puheenjohtajat nimesivät useita viestinnän pääkehitystarpeita. Keskeisiä kehitystarpeita olivat verkkoviestinnän kehittäminen (sisällöt, tekniikka, osaaminen), kohderyhmäviestinnän kehittäminen, viestintävästuiden tarkempi määrittely, arviointikäytäntöjen luominen sekä viestinnän oikea-aikaisuuden ja reaktiokyvyn lisääminen.

Kunnanjohtajilta ja pormestarilta kysyttiin pääkehitystarpeita sekä sisäisessä että ulkoisessa viestinnässä. Sisäisen viestinnän kehittämistarpeina mainittiin me-hengen luominen sekä tietojärjestelmien parempi hyödyntäminen osana omaa toimintaa ja toiminnan kehittämistä. Ulkoisen viestinnän kehittämistarpeina mainittiin kuntalaisten mielenkiinnon herättäminen kuntalaisia koskeissa asioissa sekä julkiseen keskusteluun osallistuvien substanssiosaajien viestintävalmiudet. Yksi vastanneista kuvasi kuntansa viestinnän kehitystarpeita niin, että koska organisaatiossa on ollut paljon muutoksia, on parempi antaa tilanteen rauhoittua ja arvioida vasta sen jälkeen, miten nykyiset järjestelmät toimivat. Koko kuntakenttää koskevana viestinnän kehittämistarpeena mainittiin viestinnän ammattiosaamisen kasvattaminen ja viestinnän integroiminen osaksi kunnan toimintaa.

Viestinnän pääkehitystarpeita koskevista vastauksista näkyi kunnanvaltuuston puheenjohtajan, kunnanhallituksen puheenjohtajan sekä kunnanjohtajan tai pormes-

tarin yhteyden kiinteys kunnan perustoimintaan. Kunnanjohtaja ja kunnanhallituksen puheenjohtaja näyttäytyivät haastatteluissa suhteellisen samanmielisenä työparina. Kunnanvaltuuston puheenjohtaja oli kuntaorganisaatiosta irrallisempi. Tämä heijastui myös näkemyksiin kehittämistarpeista ja olennaisista arviointikohteista.

Valtuustojen puheenjohtajat toivat esille vähiten kehittämistarpeita ja olivat tyytyväisimpiä nykykäytäntöihin. Hallitusten puheenjohtajat toivat esille kehittämistarpeita, mutta olivat melko tyytyväisiä kuntansa nykyisiin käytäntöihin. Kunnanjohtajat toivat esille lukuisia kehittämistarpeita ja olivat myös melko tyytyväisiä kuntansa nykykäytäntöihin. Vastauksissa oli eroja riippuen kunnan koosta. Suuremmissa kunnissa nimettiin enemmän kehittämistarpeita ja asetettiin enemmän vaatimuksia sekä ulkoisen että sisäisen viestinnän toimivuudelle.

4.1.8 Strategisten toimijoiden käsityksiä viestinnän arvioinnista

Tutkimuskunnissa ei sovellettu järjestelmällisiä viestinnän arvioinnin menetelmiä. Suuremmissa tutkimuskunnissa viestinnän onnistumista arviointiin pääasiallisesti määrällisillä mittareilla (tiedotteet, infot, asukastilaisuudet). Strategisten toimijoiden haastatteluissa kartoitettiin valtuuston puheenjohtajien, kunnanhallitusten puheenjohtajien ja kunnanjohtajien käsityksiä viestinnän arvioinnista. Tätä selvitettiin muun muassa kysymällä milloin strategiset toimijat ovat tyytyväisiä kunnan viestintään.

Valtuuston puheenjohtajat olivat tyytyväisiä viestintään silloin, kun

- tieto päätöksenteon perusteista on mennyt hyvin lävitse ja esimerkiksi media huomioi näkyvästi tehdyn päätöksen
- viestintä toimii luottamushenkilöiden, johdon ja viestintäammattilaisten yhteisesti sovittujen linjojen mukaisesti.

Kunnanhallitusten puheenjohtajat olivat tyytyväisiä viestintään silloin, kun

- viestintä oli ammattimaista, monikanavaista, selkeää ja ymmärrettävää
- tiedotusvälineet huomioivat positiivisesti ja näyttävästi
- viestintään liittyi kuntalaisten kanssa kohtaamista asioiden valmisteluvaiheessa.

Kunnanjohtajat ja pormestari olivat tyytyväisiä viestintään silloin, kun

- viestintä oli aidosti sisäistänyt sen, mitä kunnassa tapahtuu, ja toiminnan perusteet tulevat näkyville kunnan viestinnässä ja mediassa
- kunnan viestintä läpäisee valtakunnallisessa mediassa
- ulkopuolinen arvioija oli sijoittanut kunnan vertailuryhmässään hyvälle sijalle
- viestintä tavoittaa, on laadukasta, ymmärrettävää ja ennakoivaa.

Strateginen johto arvioi viestintää hyvin eri tavoin eri tutkimuskunnissa. Viestinnän arviointi ei ollut järjestelmällistä eikä pitkäjänteistä. Valtuuston puheenjohtajat ja hallitusten puheenjohtajat arvioivat viestintää ensi sijassa median kautta. Kunnanjoht-

tajat ja pormestari nostivat median lisäksi esille myös ulkoisen arvioinnin. Ulkoisessa arvioinnissa oltiin kiinnostuneita erityisesti oman kunnan sijoittumisesta kyseisen kunnan vertailuryhmässä.

4.1.9 Analyysista arviointijärjestelmään

Edellä on kuvattu strategisen viestinnän arviointia osana kuntien viestinnän vaikuttavuuden arviointia sekä esitelty hyvin tiivistetysti haastattelujen ja strategisten dokumenttiaineistojen analyysin tulokset. Seuraavaksi käsitellään strategisen viestinnän arvioinnin perusteita: *mitä* strategisen viestinnän arvioinnissa pitäisi arvioida, *miten* arviointia tulisi tehdä ja *miksi* (millä perusteilla) asian arvioiminen on tärkeää (taulukko 3). Taulukko pohjautuu muun muassa haastatteluissa ja strategisissa asiakirjoissa esille nostettuihin asioihin. Taulukon pohjalta on laadittu myös haastattelulomakkeet strategisen viestinnän arviointiin.

Strategisesta näkökulmasta viestinnän johtamista, suunnittelua ja toteutusta sekä johtamisen ja viestinnän yhteistyötä voidaan arvioida Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC:n VISA-hankkeessa Salli Hakalan, Hannele Huhtalan ja Leif Åbergin kehittämällä haastattelulomakkeilla (VISA 2005b, 32–48). Tässä hankkeessa kyseisiä haastattelulomakkeita kehitettiin kuntien strategisen viestinnän arviointiin ja ottamaan huomioon myös kuntien työyhteisöviestinnän, muutosviestinnän ja maineen arvioinnin tarpeet. Haastattelulomakkeet strategisen viestinnän arviointiin on esitelty liitteessä 2. Selvitys voidaan tehdä sisäisenä keskusteluna tai perusteellisempuna haastattelututkimuksena. Haastattelulomakkeita voidaan käyttää

- viestinnän arviointiin strategisesta näkökulmasta
- viestinnän arviointiin viestinnän suunnittelun ja toteutuksen näkökulmasta
- viestinnän arviointiin toimialojen ja liikelaitosten näkökulmista
- toimintasuunnitelmien ja -kertomusten kirjoittamisen apuna
- kehityskeskustelujen suunnittelussa
- kyselytutkimusten pohjana.

Selvityksen kohteina ovat muun muassa viestinnän rooli, viestinnän merkitys, perusviestien määrittely, julkisuuden merkitys strategian toteuttamiselle, yhteistyön ja viestinnän toimivuus, maine sekä kuntalaisten tarpeet suhteessa strategiaan tavoitteisiin. Haastattelu voidaan kohdistaa kunnan poliittiseen ja hallinnolliseen johtoon sekä viestinnän toimijoihin. Viestinnän vaikuttavuuden arviointi strategisen johtamisen näkökulmasta on tärkeää, koska kunnan valta- ja vastuusuhteiden toimivuus on kunnan johtamisen perusedellytys. Strategisen johtamisen välineenä viestintä on keskeisessä asemassa sekä toimivan organisaation, kuntalaisen, julkisen keskustelun että sidosryhmien näkökulmista. (VISA 2005a, 27.)

Taulukko 3. Viestinnän arviointi strategisen johtamisen näkökulmasta (VISA 2005a, 27, Lavento 2008a)

Arvioitava asia: mitä?	Tutkimusmenetelmä: miten?	Perustelut: miksi?
Viestinnän rooli: aktiivinen, passiivinen, proaktiivinen, reaktiivinen	Strategia-analyysi johtamisesta ja viestinnästä sekä strategian toimeenpanosta: toimijoiden roolit, valta- ja vastuusuhteet, organisaation viestintäkulttuurin tutkimukset	Organisaation valta- ja vastuusuhteiden toimivuus on organisaation johtamisen perusedellytys.
Avoimuuden, läpinäkyvyyden ja vuorovaikutuksen lisääminen		Strategisen johtamisen välineenä viestintä on keskeisessä asemassa sekä toimivan organisaation, kuntalaisen ja julkisen keskustelun että sidosryhmien ja yhteistyötahojen näkökulmista. Strategiaa toteutetaan ja viestintää johdetaan myös asiantuntija-julkisuuden kautta.
Viestintä strategisena toimintana ja organisaation tukitoimintana	Viestinnän toteutuksen suunnitteluun ja hyvään hoitamiseen liittyvät menetelmät	
Perusviestit ja niiden määrittelyn tärkeys strategian viestimisessä	Kyselyt, haastattelut, toimintatutkimukset ym. kuntalaisten tiedontarpeiden kartoittamiseksi	
Poliittisen ja hallinnollisen ulottuvuuden yhteensovittaminen	Tilannekuvaan liittyvät viestinnän seurannan menetelmät ja analyysit	
Julkisuuden merkitys strategian toteuttamiselle: julkisuuden määrä ja laatu, paikallisuus ja valtakunnallisuus	Viestinnän asennetutkimukset sekä hallinnon sisällä että ulkopuolisten tahojen suhteen	Kuntalaisten perusoikeudet tietoon ja hyvään hallintoon edellyttävät julkisuusperiaatteen ja palveluperiaatteen toteutumista.
Toimintaympäristön strategisten teemojen (issues) havaitseminen ja niihin kantaa ottaminen	Työyhteisöviestinnän tutkimukset Kuntalaiskyselyt	Toimintaympäristön luotaaminen auttaa varautumaan tuleviin muutoksiin sekä mahdollistaa proaktiivisen viestinnän.
Yhteistyö ja viestinnän toimivuus sekä strategisella tasolla että sidosryhmien keskuudessa (paikallinen, seudullinen, valtakunnallinen ja kansainvälinen yhteistyö)	Maine- ja imagotutkimukset	Kuntaorganisaation sisäinen mehenki vaikuttaa motivaatioon ja organisaatioon sitoutumiseen sekä luo positiivista tunnelmaa.
Kuntaorganisaation sisäisen mehen hengen luominen ja tietojärjestelmien parempi hyödyntäminen		Tosiasioihin perustuva maine lisää kunnan vetovoimaisuutta ja elinkeinoelämän toimintamahdollisuuksia.
Kuntalaisten tarpeet suhteessa strategiaan tavoitteisiin		
Kuntalaisten osallisuuden edistäminen päätöksenteossa ja palvelujen käytössä		
Kiinnostuksen lisääminen kuntaa koskeissa asioissa		
Kuntien viestintä muutostilanteissa ja kriisitilanteissa		
Kunnan maine		

4.2 Viestinnän toimijoiden näkökulmia kuntien viestintään

Kunnan viestintää ja viestinnän arviointia tarkasteltiin myös *viestinnän toimijoiden* näkökulmasta. Viestinnän toimijoita kunnissa ovat viestintää päätyökseen tai oman toimen ohella hoitavat tiedottajat, kunnansihteerit ja kanslistit. Heidän näkökulmansa viestintään nousevat käytännön viestinnän työn hoitamisesta ja koordinoimisesta. Tutkimuksessa selvitettiin viestinnän arviointia, toimijoiden tiedontarpeita, viestinnän pääkehittämistarpeita ja hyviä käytäntöjä. (VISA 2005a, 28.) Tutkimuksessa käsiteltiin myös viestintää kuntaliitosprosesseissa ja isoissa organisaatiouudistuksissa.

Tutkimus perustui tutkimuskuntien viestinnän toimijoille tehtyyn haastattelututkimukseen, laajemmalle kuntien viestinnästä vastaavien joukolle kohdennettuun KISA-pikatestiin (Lavento 2007a, ks. myös VISA 2005a, 69–71), tutkimuskuntien kuntastrategioihin, viestinnän linjauksiin, toiminta- ja taloussuunnitelmiin sekä KISA-hankkeen desk-tutkimukseen (Lavento 2008a).

Tutkimuskysymykset olivat seuraavat:

- Mitkä ovat viestinnän toimijoiden käyttämät kuntien viestinnän yleiset arviointiperusteet?
- Millaista ja miten tietoa tulisi kerätä säännöllisesti viestinnän kehittämistarpeiden pohjaksi?
- Miten yhteistyö toimii viestinnän toimijoiden ja kunnan strategisen johdon välillä? Entä kunnan keskushallinnon ja toimialojen välillä?
- Miten merkittävien muutostilanteiden viestintä eroaa kunnan perustoimintaan liittyvästä viestinnästä?
- Mitkä ovat eri kuntien hyvät käytännöt viestinnän toteutuksessa?

Tutkimuskuntien viestinnän toimijat vaihtelivat kunnan koon mukaan. Punkalaitumen kunnasta haastateltiin kunnanjohtaja, Salon kaupungista hallintojohtaja, Jyväskylän kaupungista viestintäpäällikkö ja internet-päätoimittaja, Tampereen kaupungista viestintäjohtaja ja Hämeenlinnan kaupungista viestintäpäällikkö. KISA-pikatestiin vastasi 53 viestinnän toimijaa, jotka edustivat kuntakenttää laajemmin. Osatutkimus on esitelty kokonaisuudessaan hankkeen tutkimusraportissa (Lavento 2008a).

4.2.1 Viestinnän yleiset arviointiperusteet

Viestinnän yleisiä arviointiperusteita kartoitettiin kuntien viestinnästä vastaavilta kysymällä, milloin he ovat tyytyväisiä kunnan viestintään ja mitä arviointimenetelmiä he käyttävät viestinnän arvioinnissa.

Viestinnästä vastaavat olivat tyytyväisiä kunnan *ulkoiseen viestintään* silloin, kun viestintä on monikanavaista, mikään osa-alue ei ole kokonaan hoitamatta, keskeiset asiat saavat aikaan julkista keskustelua mediassa ja kuntalaisten keskuudessa, kunta saa palautetta viestinnästään, kunta saa palkintoja ja erityistilanneosaaminen on hyvää.

”Ulkoisessa viestinnässä on käytössä monia eri kanavia, mikään osa-alue ei ole kokonaan hoitamatta, saamme palautetta viestinnästämmme, mittauksen mukaan se on keskivertaista tai sitä parempaa, selviämme hankalista tai kriittisistä tilanteista kohtuullisesti tai hyvin. Tiedotteemme ja viestimme menevät läpi hyvin tai erinomaisesti ja tunnemme ulkoisen viestinnän olevan tavoitteidemme mukaisia, ’näyttävän meiltä: organisaatioltamme ja toiminnaltamme.’” (K6)

Sisäiseen viestintään oltiin tyytyväisiä silloin, kun työyhteisöviestintä on luonteva osa esimiestoimintaa ja johtamista, viestintä on monikanavaista ja saa mittauksissa keskivertaisia tai hyviä arvioita, kun organisaatio seuraa ja toimii kunnan viestinnän mukaan, henkilöstö on informoitu siitä, mitä kunnassa todella tapahtuu, tai kun uusi viestintäväline (esim. intranet) saa henkilöstöltä hyvän vastaanoton ja henkilöstö ottaa sen ottaa käyttöönsä.

Viestinnän toimijat perustivat arvionsa usein henkilökohtaiselle arviolle. Tehty viestinnän arviointi ei kohdistunut järjestelmällisesti viestinnän eri osa-alueille. Samoja arviointikohteita ei tutkittu ja arvioitu pitkäjänteisesti. Arviointi perustui myös usein kunnan erityistarpeisiin.

Suuremmat tutkimuskunnat, kuten Tampereen kaupunki ja Jyväskylän kaupunki, olivat aktiivisia seuraamaan ja tuottamaan tietoa viestinnän välineiden toimivuudesta. Tällöin käytössä olivat verkkosivujen kävijätilastointi, intranetin ja eri lehtien käyttäjäkyselyt, sisäisen viestinnän tutkimukset ym. Hämeenlinnan kaupungissa ei tehty erillisiä viestinnän selvityksiä, mutta viestintään liittyviä kysymyksiä oli mukana esimerkiksi kuntalaiskyselyssä tai henkilöstökyselyssä. Nämä tutkimuskunnat osallistuivat myös maine- ja imago tutkimuksiin ja verkkosivuja koskeviin kilpailuihin. Salon kaupungissa ja Punkalaitumen kunnassa ei toteutettu viestinnän tutkimuksia tai seurattu eri viestintävälineiden toimivuutta.

”Muutenkin tässä viestinnän kentässä, niin kuin tarpeitten ennakoiminen. Tää on kuitenkin, niin yllättävää kuin se onkin, tämä on aika tiukasti uomissaan istuva ala. On hyvin hankalaa hahmottaa uusia kytkentöjä ja uusia ajatuksia. Mä itse harrastan sellaista... kaleidoskooppiajattelua, että yritän vaihtaa mielessäni näkökulmaa, että katson asiaa eri nurkasta. Sellainen tuo koko ajan uusia, niin mutta jos näin... Siihen on havahtunut, että kuinka dynaaminen tämä viestintä on. Ei niin että tehdään mitään temppeja, esim. uusi teknologia tuo uusia mahdollisuuksia, mutta se ei ole minusta se clue, toki ne pitää ottaa huomioon. Mutta sellaiset näkökulmat, ja niiden hakeminen ja sen tavoitteellisuuden hakeminen, että miksi mä tätä työtä teen, mihin me tällä pyritään.” (H5)

KISA-pikatestin tehneiden viestinnän toimijoiden näkemykset viestinnän arvioinnista voidaan kiteyttää seuraavasti:

- Viestinnän ymmärrettävyyden ja tavoitavuuden säännöllinen seuraaminen kuntalaisten ja organisaation näkökulmista on epäsystemaattista ja arvioimatonta.
- Julkisissa viestintätilanteissa esiintyvien esiintymisvalmiuksia ei arvioida.
- Viestintäyhteistyötä ei kehitetä säännöllisesti yhteistyössä muiden viran-

omaisten tai kansalaisjärjestöjen ja -yhteisöjen kanssa, viestintäyhteistyön kehittäminen ei ole arvioitua.

- Viestintäpalvelujen tunnettuutta tai saatavuutta ei arvioida.
- Eri osastojen, yksiköiden tai henkilökunnan tiedontarpeita ei selvitetä säännöllisesti.
- Työntekijöiden perehdyttämistä ei toteuteta systemaattisesti eikä perehdyttäminen ole arvioitua.
- Viestinnän vastuuhenkilöiden koulutustarpeet ovat pääosin kartoittamatta eikä osaamisen kehittäminen ole suunnitelmallista.
- Keskeisten viranhaltijoiden viestintäkoulutusta ei toteuteta pitkäjänteisesti.
- Kriisiviestinnän koulutustarpeet ovat kartoittamatta, ja kriisiviestintää ei ole harjoiteltu riittävästi.
- Mediassa käytävää julkista keskustelua seurataan aktiivisesti, mutta julkisen keskustelun arviointi on puutteellista.
- Kuntalaisten kunnan viestintään kohdistuvista kokemuksista ja odotuksista ei koota säännöllisesti tietoja, eikä kunta aseta konkreettisia tavoitteita kuntalaisviestinnän suhteen.
- Sidosryhmien viestinnällisiä odotuksia ja kokemuksia kartoitetaan enemmän kuin kuntalaisten, mutta sidosryhmäyhteistyön arviointi on puutteellista.
- Viestinnän itsearviointi on yleisempää kuin viestinnän vertaisarviointi tai ulkoinen arviointi. Lisäksi vertaisarviointi on yleisempää kuin ulkoinen arviointi.

Hankkeessa tutkimuskunnille tuotettiin viestinnän eri osa-alueilta erilaista arviointitietoa (esim. sidosryhmäsuhteista, mediasta). Poliittisen johdon haastatteluihin kävi ilmi, että myös valtuustojen puheenjohtajat ja hallitusten puheenjohtajat kokivat tarvitsevansa tällaista kuntia koskevaa tietoa. Viestinnän arvioinnissa tulisivatkin tehdä selväksi, mikä viestintää koskeva tieto palvelee viestinnän kehittämistä ja mikä tieto on olennaista koko organisaation toiminnan kehittämisen kannalta.

4.2.2 Tieto- ja kehittämistarpeet

Viestinnästä vastaavat kaipasivat tietoa erityisesti kuntalaisten toiveista ja tiedontarpeista, tietoa kunnan sidosryhmistä, tietoa sidosryhmien toiveista ja tiedontarpeista, tietoa toimittajien tiedontarpeista sekä tietoa poliittisen ja hallinnollisen viestinnän välisistä suhteista ja vastuista. Viestinnän strategisten tavoitteiden täsmentämistä ei koettu tarpeelliseksi. Tietoa ei myöskään kaivattu kunnan toimialojen ja liikelaitosten sekä keskushallinnon välisestä strategisesta yhteistyöstä.

Sisäisen viestinnän kehittämistarpeiksi tutkimuskuntien viestinnästä vastaavat nimesivät esimiesten viestintäosaamisen kehittämisen ja työyhteisöviestinnän. Esimiesten viestintäosaamisen kehittäminen tekisi viestinnästä johtamisen välineen. Myös työyhteisöviestinnän kehittämistä kohti aidosti osallistavaa, dialogista, kuuntelevaa ja keskustelevaa viestintäkulttuuria pidettiin tärkeänä. Tämä koettiin suureksi haasteeksi erityisesti kuntien yhdistyessä: miten rakentaa uuden ison työyhteisön yhteisöllisyyttä yhdessä?

Ulkoisen viestinnän kehittämistarpeiksi viestinnästä vastaavat nimesivät verkkopalvelujen uusimisen, ammattitaidon ylläpidon sekä osallistavan ja vaikuttamismahdollisuuksia edistävän viestinnän. Kuntaliitostilanteissa koettiin tärkeäksi uuden kunnan yhteisöllisyyden ja maineen rakentaminen tavalla, jossa kuntalaiset ja sidosryhmät otetaan aidosti mukaan.

Viestinnästä vastaavat nostivat kehittämistarpeiksi erityisesti kuntien muutostilanteiden viestinnän kehittämistarpeet ja työyhteisöviestinnän. Tämä saattaa johtua siitä, että ulkoisella viestinnällä on pidemmät perinteet ja että tämä toiminta on tarkemmin lakiohjattua.

”Minusta se ongelma ja painopiste on siellä sisäisessä viestinnässä ja muutosviestinnässä, ulkoinen viestintä on ehkä helpommin hahmotettavissa ja sillä on pidemmät perinteet, sillä sen merkitys ja osaaminen on paremmin hallussa. Mutta kun katse kääntyy siihen keskinäiseen viestintään, jolloin tullaan huomattavasti... Kun mä mielelläni lähestyn ihmisten kautta, niin tullaan asioihin, joissa tunteet on vahvasti mukana, se tekee sisäisestä viestinnästä vaikeeta. Ei ole sellaista tilannetta, että minä viestin ja sinä vastaanotat. Vaan se vielä jossakin määrin saattaa toimia ulospäin, vaikkei se toimi sielläkään. Mutta sisäiseen viestintään kun tullaan, niin on jo niin paljon kaikenlaisia tekijöitä, henkilöhistoria, organisaatioon kohdistuvia pelkoja, toiveita.” (H5)

Viestintää seurattiin vaihtelevasti eri tutkimuskunnissa. Niissä tutkimuskunnissa, joissa viestintää seurattiin, keskityttiin viestintävälineiden toimivuuteen, kuntalaisilta saatuun palautteeseen, kuntapalveluihin, maineeseen, verkkoviestintään ja muuttotilastoihin. Seurantajärjestelmät olivat erillisiä ja viestinnän eri osa-alueiden seuranta epäjärjestelmällistä. Niissä tutkimuskunnissa, joissa viestinnän seuranta tehtiin enemmän, kaivattiin järjestelmällisyyttä seurannan ja arvioinnin käytäntöihin. Eniten systemaattisuutta koettiin olevan kunnan verkkoviestintään, muuttotilastoihin ja imagoon liittyvissä tutkimuksissa.

4.2.3 Viestinnän toimijoiden näkemyksiä kuntalaisviestinnästä

Viestinnän toimijoiden näkemyksissä kuntalaisviestinnästä oli kuntakohtaisia eroja. Yhteistä oli se, että kaikkien tutkimuskuntien viestinnän toimijat pitivät tärkeänä kuntalaisviestinnän monikanavaisuutta, kohderyhmäsuuntautuneisuutta sekä niiden kuntalaisryhmien tavoittamista, jotka eivät aktiivisesti seuraa kunnan omia viestintäkanavia. Kuntalaisviestinnän tärkeimpinä kanavina pidettiin kunnan omia viestintävälineitä sekä mediaa. Sidoryhmien tai kansalaisjärjestöjen kautta kuntalaisten tavoittamista ei viestinnän toimijoiden haastatteluissa mainittu.

Tutkimuskuntien kesken oli merkittäviä eroja siinä, miten kuntalaisviestintä oli organisoitu ja miten sitä käytännössä toteutettiin ja seurattiin. Kuntalaisviestinnän osa-alueiksi nähtiin erityisesti kunnan palvelutiedottaminen ja päätöstiedottaminen. Päätöstiedottamisen osalta haastatteluissa korostui tiedottamisen painopisteen siirtäminen päätöksenteon valmisteluvaiheeseen sekä tiedottamisen yhtenäistäminen ja yhtenäisten toimintaprosessien luominen.

”Meidän yksi iso suuntaus on, minnekä päin mä tätä sitkeästi vien, on, että vielä ennakoivammin, vielä enemmän ajoissa, vieläkin enemmän valmisteilla olevista asioista. Viestinnän painopisteen siirtäminen siitä päätöstiedottamisesta sinne valmisteluvaiheeseen. Kun valmisteluvaiheessa satsataan niin päätöksentekovaiheessa päästään helpommalla. Turhat kyselyt, murheet ja äimistelyt on sitten pienempiä. Meidän tiedottajien pitäisi kyetä vielä enemmän asettumaan sinne kuntalaisen tai asiakkaan kannalle, että ne (asiat) osaisi tarjota medialle vielä paremmin. Ei niitä just tekeillä olevia asioita, ei niitä just valmisteilla olevia asioita, just niitä päätöksentekoon meneviä asioita, vaan etukäteen.” (H2)

Yhtenäisillä toimintaprosesseilla sekä toimialojen ja keskushallinnon välisen yhteistyön tiivistämisellä kuntalaisviestintää koskevissa asioissa haettiin järjestelmällisyyttä ja tavoitteellisuutta kunnan kuntalaisille tai medialle suuntaamaan viestintään.

Palvelutiedottamisen osalta suurempien tutkimuskuntien haastatteluissa nostettiin esille viestintäkulttuurin muutos. Kuntalaisviestinnän painopistettä siirrettiin tietoisesti esitteiden teosta kunnan verkkosivuille. Seuraavana vaiheena suuremmissa kunnissa nähtiin verkkosivujen tekeminen vuorovaikutteisiksi niin, että kuntalaiset saavat tarvitsemaansa neuvontaa ja palvelua verkossa.

Jyväskylän, Hämeenlinnan ja Tampereen kaupungeissa oli myös toiminnassa kunnallisia neuvontapisteitä. Nämä koettiin hyviksi käytännöiksi kuntalaisviestinnässä, ja ne olivat saaneet paljon positiivista palautetta.

Myös kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet nousivat kuntalaisviestinnässä keskeisiksi teemoiksi. Suuremmissa tutkimuskunnissa seuraavana askeleena nähtiin erityisesti verkkoviestinnän vahvistaminen tällä alueella.

Kuntalaispalautetta kerättiin kaikissa kunnissa, mutta sitä ei järjestelmällisesti arvioitu tai hyödynnetty kehittämistyön tukena. Osaltaan tähän vaikuttivat hajautetut tai puuttuvat tietojärjestelmät sekä epäyhtenäiset arviointikäytännöt.

Lisäksi suurempien tutkimuskuntien viestinnän toimijoiden haastatteluissa nousivat esille kuntalaisviestinnän haasteet seudullisessa yhteistyössä sekä erityisryhmien ja erilaisten vammaisryhmien viestinnässä.

4.2.4 Poliittisen ja hallinnollisen viestinnän yhteensovittaminen

Poliittisen ja hallinnollisen viestinnän organisointia ja vastuusuhteita tarkasteltiin KISA-pikatestissä (Lavento 2007a). KISA-pikatestiin vastanneista viestinnän toimijoista yli puolet arvioi, että poliittisen ja hallinnollisen viestinnän väliset suhteet ja vastuut eivät olleet hyvin hoidossa. Vain joka kymmenes vastanneista ilmoitti, että poliittisen ja hallinnollisen viestinnän väliset suhteet ja vastuut olivat sekä hyvin hoidossa että systemaattisesti arvioidut. Tutkimuksen mukaan viestintäyhteistyön toimivuuden arvioinnissa oli merkittäviä puutteita. Viestinnän työnjaot olivat myös usein epäselviä.

Lisäksi KISA-pikatestissä käsiteltiin viestintää ja viestintäyhteistyötä muutostilanteissa. KISA-pikatestin tehneet viestinnän toimijat näkivät viestinnän kiinteänä osana muutosjohtamista, vaikkakin kriittisiä ääniä nousi esille viestinnän ja muutosjohtamisen käytännön yhteydestä. Muutosjohtamisen ja suunnitelmallisen muutostilanteen viestinnän välinen yhteys näyttäytyi ohuena. Yli puolet KISA-pikatestin tehneistä viestinnän toimijoista ilmoitti, että muutosviestintää vaativia tilanteita varten ei ole

tehty erillisiä viestintäsuunnitelmia. Samoin yli puolet vastanneista ilmoitti, että vastuusuhteiden määrittely oli kokonaan hoitamatta, asian merkitys oli tiedostettu tai vastaaja ei osannut kysymykseen vastata.

Kriiseissä ja muutosjohtamista vaativissa tilanteissa poliittisella ja hallinnollisella viestinnällä on kriittinen rooli. Tämä edellyttää organisaation puolelta myös viestinnän vastuusuhteiden selkeää määrittelyä ja suunnitelmallisuutta. Kenen velvollisuutena on informoida, neuvoa, edistää osallisuutta tai saattaa asioita julkiseen keskusteluun? Kriisiviestinnän vastuusuhteiden määrittely oli KISA-pikatestin mukaan merkittävästi yleisempää kuin muutosviestintää vaativien tilanteiden.

4.2.5 Toimialojen ja liikelaitosten viestintä

Hankkeessa toteutettiin toimialojen ja liikelaitosten viestintää koskenut suppea osatutkimus, jossa selvitettiin toimialojen ja liikelaitosten viestinnästä vastaavien käsityksiä viestinnän tehtävästä, pääasiallisista kehitystarpeista, arviointiperiaatteista sekä yhteistyöstä eri toimijoiden kanssa (Tikka 2007). Osatutkimuksessa oli mukana 30 tutkimuskuntien toimialojen ja liikelaitosten viestinnästä vastaavaa. Vastaajat edustivat toimialoja, ammattikorkeakouluja, kulttuuritoimijoita ja liikelaitoksia. Osatutkimus on esitelty hankkeen tutkimusraportissa (Lavento 2008a).

Toimialojen ja liikelaitosten viestintäkysely rakennettiin viestinnän suunnittelun ja toteutuksen sekä strategisen johtamisen arviointiin tarkoitettujen haastattelulomakkeiden pohjalta, jotka on esitelty liitteessä 2. Haastattelulomakkeet on Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC:n VISA-hankkeessa kehittänyt Salli Hakala, Hannele Huhtala ja Leif Åberg (VISA 2005b, 32–48). Samanlaisia kysymyksenasetteluja viestinnän toimivuuden arvioimiseksi tulisi esittää myös poliittiselle ja hallinnolliselle johdolle sekä keskushallinnon viestinnästä vastaaville. Näin voidaan verrata eri toimijoiden käsityksiä viestinnän toimivuudesta, kehittämiskohteista ja yhteistyöstä.

Toimialojen ja liikelaitosten viestinnästä vastaavien mukaan viestinnän ja kuntastrategian yhteydessä on kehittämisen varaa. Vajaa kolmannes viestinnästä vastaavista koki toimialansa tai liikelaitoksensa viestinnän tukevan kunnan strategiaa vain jossain määrin. Viestinnästä vastaavat olivat epävarmoja kunnan strategiasta tai totesivat toimialansa tai liikelaitoksensa viestinnän olevan yhä kehittämävaiheessa. Muutama viestinnästä vastaava totesi, ettei oman viestintä tue kunnan strategiaa, koska resursseja siihen ei ole tai toimialalla ei ole vielä viestintäsuunnitelmaa. Toimialojen ja liikelaitosten viestinnän ja kuntastrategian yhteyden ohuudesta kertoo myös se, että muutama viestinnästä vastaava ei osannut arvioida kuntastrategian ja toimialansa tai liikelaitoksensa viestinnän yhteyttä.

Ulkoiseen viestintään oltiin tyytyväisiä silloin, kun viestin koettiin tavoittaneen kohderyhmän oikeaan aikaan, asiakkaat tai kuntalaiset ovat tyytyväisiä ja viestinnästä vastaavat saivat positiivista palautetta. Keskeisimmiksi kohderyhmiksi nousivat vastuuksissa media ja kuntalaiset. Samoin ulkoiseen viestintään oltiin tyytyväisiä silloin, kun toimiala tai liikelaitos sai medianäkyvyyttä tai kun tiedotusvälineet olivat tyytyväisiä saamaansa palveluun. Uutiskynnyksen ylittämistä ja viestin läpimenoa julkisuudessa pidettiin tärkeänä.

Ulkoisen viestinnän onnistumisen osatekijöiksi arvioitiin myös tavoitteiden selkeä määrittely.

”Aihetta tyytyväisyyteen on silloin, kun tavoitteet on asetettu selkeästi, toiminta on tavoitteiden mukaista, kustannukset kohtuullisia ja myönteinen kehitys näkyy.” (K3)

Ennakoivan tiedottamisen onnistuminen tuli esille vain yhdessä vastauksessa. Tärkeäksi viestintää koskeväksi tekijäksi nousi myös viestinnän ymmärtäminen koko organisaatiota koskeväksi toiminnaksi sekä viestinnän ottaminen osaksi jokapäiväistä johtamista.

Sisäiseen viestintään oltiin tyytyväisiä informaation kulkiessa avoimesti ja tehokkaasti henkilökunnan välillä ja tavoittaessa oikeissa asioissa oikeat henkilöt. Onnistuneen sisäisen viestinnän katsottiin lisäävän työtyytyväisyyttä, yhteisöllisyyttä sekä työmotivaatiota. Myös vuorovaikutteisuutta ja mahdollisuutta kommunikointiin pidettiin tärkeänä:

”Sisäiseen viestintään olen tyytyväinen silloin, kun yksikkömme henkilökunta on tyytyväinen tiedotukseen. Tämä on mahdollista, kun henkilöstömme saa ylemmältä tasolta riittävästi tietoa oman työnsä ja työhyvinvointinsa kannalta tärkeistä asioista ja kun henkilöstö itse tiedottaa omasta työstään ja siihen liittyvistä asioista toisilleen ja esimiehilleenkin. Sisäisen viestinnän täytyy siis toimia sekä esimiehiltä toisilleen ja alaisilleen sekä toisin päin ja myös alaisilta alaisille.” (K3)

Osatutkimukseen osallistuneilta toimialoilta ja liikelaitoksilta selvitettiin, mitä menetelmiä viestinnästä vastaavat pitävät merkittävänä viestinnän arvioinnissa sekä mitä viestinnän osa-alueita olisi tärkeää arvioida. Lisäksi kartoitettiin, kuinka usein toimialojen ja liikelaitosten mielestä viestintää tulisi arvioida. Tärkeimmäksi kuntien toimialojen ja liikelaitosten viestinnästä vastaavat arvioivat hyvien käytäntöjen seurannan sekä viestinnän tavoitteiden arvioinnin osana normaalia toiminnan suunnittelua.

Toimialojen ja liikelaitosten viestinnästä vastaavia pyydettiin arvioimaan myös viestinnän eri osa-alueiden arvioinnin tärkeyttä. Tärkeimpänä arvioinnin osa-alueena pidettiin viestinnän ymmärrettävyyden sekä sisältöjen ja perusviestien perillemenon arviointia. Vähiten tärkeänä pidettiin mediasuhteiden arviointia sekä teemojen havaitsemista ja niihin reagoimista eli luotausta. Kuntalaisviestinnän arviointi sijoittui puoleenväliin osa-alueiden välisessä vertailussa. Suurin osa vastaajista piti kuntalaisviestinnän arviointia tärkeänä tai erittäin tärkeänä viestinnän arvioinnin osa-alueena. Erottelevuus osa-alueiden välillä ei kuitenkaan ollut suurta. On myös perusteltua kysyä, arvioivatko vastaajat pyydetysti eri arvioinnin osa-alueiden tärkeyttä oman toimintansa näkökulmasta vai arvioivatko vastaajat sitä, miten eri arvioinnin osa-alueet toteutuvat omalla toimialalla tai liikelaitoksessa.

Toimialoilta ja liikelaitoksilta selvitettiin *kuinka usein* viestintää tulisi toimialojen ja liikelaitosten mielestä arvioida eli arvioinnin jatkuvuutta ja tiheyttä. Lähes puolet viestinnästä vastaavista kannatti viestinnän arviointia vuosittain. Alle puolet vastaajista piti viestinnän arviointia mielekkäänä puolen vuoden välein. Kuukausittaista arviointia kannatti vähemmän kuin joka kymmenes viestinnästä vastaava.

Toimialojen ja liikelaitosten viestinnästä vastaavien tiedontarpeet viestinnän kehittämiseksi olivat seuraavat:

1. sidosryhmien toiveet ja tiedontarpeet sekä kuntalaisten toiveet ja tiedontarpeet
2. toimittajien tiedontarpeet
3. muiden toimialojen ja liikelaitosten viestintäkäytännöt sekä viestinnän strategisten tavoitteiden täsmentäminen
4. tietoa kuntalaisista ja kunnan sidosryhmistä
5. strateginen yhteistyö kunnan keskushallinnon kanssa sekä toimialan tai liikelaitoksen ydinviestien täsmentäminen.

Toimialojen ja liikelaitosten viestinnästä vastaavat kokivat *sisäisen viestinnän pääkehitystarpeena* intranetin luomisen tai juuri käyttöön otetun intranetin kehittämisen ja hyödyntämisen. Noin puolet vastaajista koki juuri sähköisen viestinnän kehittämisen organisaation sisällä keskeiseksi. Kehittämistä vaati myös sisäisen tiedonkulun sujuvuus.

”Sisäisen tiedonkulun parantaminen – pieni organisaatio ja silti tieto ei kulje.” (K3)

Tiedotusvastuiden selkeämpi jako nähtiin vastauksena demokraattisen tiedonkulun varmistamiseen. Sisäisen viestinnän toivottiin välittävän tietoa henkilökunnalle laajalaisesti koko organisaatiosta. Myös oman yksikön ulkopuolisesta toiminnasta kaivattiin viestiä. Lisäksi toivottiin strategian täsmentämistä sekä työhohjaustarpeen selvittämistä. Ulkoisessa viestinnässä kaivattiin verkkoviestinnän parantamista. Verkkosivujen uudistaminen ja niiden suuntaaminen päivittäiseen tiedonvälitykseen kuntalaisille nähtiin tärkeänä lähes puolessa vastauksista. Lisäksi toivottiin sidosryhmien tarkempaa kartoittamista sekä viestinnän vaikuttavuuden tehostamista:

”Tiedotuksen suuntaaminen paremmin tietyille selkeille kohderyhmille, kuten esim. opiskelijat, koululaiset tai päiväkotikäiset.” (K3)

4.2.6 Analyysista arviointijärjestelmään

Edellä on kuvattu keskushallinnon, toimialojen ja liikelaitosten viestinnän suunnittelun ja toteutuksen arviointia osana kuntien viestinnän vaikuttavuuden arviointia sekä esitelty hyvin tiivistetysti näitä osa-alueita käsitteiden tutkimusten tulokset. Seuraavaksi käsitellään viestinnän suunnittelun ja toteutuksen arvioinnin perusteita viestinnän toimijoiden näkökulmasta: *mitä* viestinnän suunnittelussa ja toteutuksessa pitäisi arvioida, *miten* arviointia tulisi tehdä ja *miksi* (millä perusteilla) asian arviointi on tärkeää (taulukko 4).

Keskushallinnon, toimialojen ja liikelaitosten viestinnän suunnittelun ja toteutuksen arviointiin voidaan käyttää esimerkiksi haastattelututkimusta, ja VISA-hankkeessa Salli Hakalan, Hannele Huhtalan ja Leif Åbergin kehittämää haastattelulomaketta (VISA 2005b, 32–48). KISA-hankkeessa arviointivälinettä on kehitetty vastaamaan kuntien viestinnän arviointitarpeita, ja erityisesti ottamaan huomioon kuntien työyh-

teisöviestinnän, muutosviestinnän ja maineen arvioinnin tarpeet. Haastattelulomakkeissa esitettyjä kysymyksenasetteluja voi myös hyödyntää viestinnän suunnittelusta ja toteutuksesta vastaaville suunnatun kyselyn pohjana. Haastattelulomakkeet on esitelty liitteessä 2.

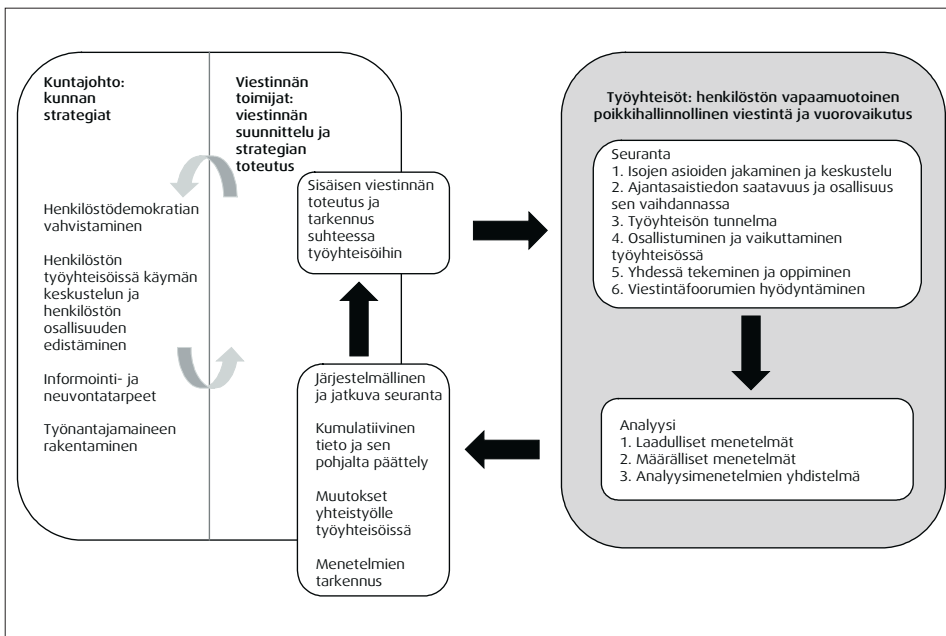
Taulukko 4. Viestinnän arviointi viestinnän toimijoiden näkökulmasta (VISA 2005a, 33, Lavento 2008a)

Arvioitava asia: mitä?	Tutkimusmenetelmä: miten?	Perustelut: miksi?
Viestinnän rooli: aktiivinen, passiivinen, proaktiivinen, reaktiivinen	Kuntalaispalautteen järjestelmällisen kerääminen tulisi ottaa osaksi arviointia.	Kunnassa työskentelevä voi analysoida kunnan viestintää laadullisesti kunnan näkökulmasta.
Päätöstiedottamisen siirtäminen päätöksenteon valmisteluvaiheeseen	Sidosryhmäkartoitukset ja tiedontarvetutkimukset jäsentävät toimintaympäristöä.	Kunnan tulisi järjestää media-seurantaa sekä analysoida mediaseurannassa kerättyä aineistoa pidemmällä aikavälillä. Tämän vuoksi järjestelmällinen arkistointi on tärkeää.
Kuntien perustehtävän tiedostaminen sekä kuntalaisten ja sidosryhmien toiveiden ja tiedontarpeiden täytyminen suhteessa kunnan toimintaan	Verkkosivuilta saadaan käyttäjätietoa. Kävijätutkimukset ja -määrät kertovat tietoaineistojen tarpeellisuudesta: millä sivuilla käydään ja mitä dokumentteja ladataan.	Viestien tavoitavuutta edesauttaa ymmärrettävä kieli ja asioiden ilmaiseminen yleistä kiinnostusta herättävällä tavalla.
Viestinnän oikea-aikaisuus	Mediaseurantaa tulisi tehdä pääosin kunnan sisällä. Toimivia viestinnän käytäntöjen mutu-arviointeja voi hyödyntää mediaseurannassa ja arvioinnissa. Tällaista arviointia varten tulisi luoda foorumit. Mediaseurannasta tulisi jatkaa media-analyysiin. Media-analyysit tulisi käydä läpi viestinnän johtoryhmässä.	Kartoittamalla eri kohderyhmien tiedontarpeita voidaan rakentaa kuntalaislähtöistä ja kohde-ryhmäsuuntautunutta viestintää.
Mediaseurannasta: viestien tavoitavuus, ymmärrettävyys, viestien oikeellisuus (ymmärtääkö viesti oikein ja meneekö se perille?)		Sidosryhmien kautta voidaan suunnata viestintää kuntalaisille ja erilaisille intressiryhmille.
Kuntalaislähtöinen ja kohderyhmäsuuntautunut viestintä		Arvioinnin liittäminen tulosneuvotteluihin ja toiminta- ja taloussuunnitelmiin mahdollistaa viestinnän arvioinnin osana kunnan toiminnan seurantaa ja arviointia.
Viestintävälineiden toimivuus	Viestintävälineiden toimivuutta voidaan arvioida käytettävyy- ja käyttäjätutkimuksin sekä tekemällä sisälönanalyysia. Tätä tietoa voidaan verrata esimerkiksi työyhteisöviestinnän tai kuntalaisviestinnän tutkimuksissa saatuun tietoon.	Arviointijärjestelmän ja tulosten tulisi olla saatavilla kunnan intranetissä, viestintäyksikössä ja mahdollisessa tutkimusyksikössä. Seuranta-aineisto ja analyysit tulisi arkistoida järjestelmällisesti keskushallinnossa ja kaikilla toimialoilla.
Yhteistyö strategisen johdon kanssa		
Yhteistyö toimialojen ja keskushallinnon välillä		
Kunnan sisäinen viestintä	Yhteistyötä toimialojen ja keskushallinnon sekä strategisen johdon välillä voidaan arvioida mm. haastattelututkimuksin tai toimintatutkimuksen keinoin.	
Kuntalaisten tyytyväisyys palveluihin ja viestintään		
Kunnan maine	Vertaisarvioinnin muiden kuntien kanssa sekä hyvien käytäntöjen esille nostamisen tulisi olla säännöllistä.	
	Maine- ja imagotutkimukset	Maine- ja imagotutkimukset kertovat kuntaan liitettävistä mielikuvista, arvostuksista ja odotuksista.

4.3 Työyhteisöviestintä

Hankkeen työyhteisöviestintää käsitellyt osatutkimus tutki Tampereen kaupungin toimintamallin uudistuksen työyhteisöviestintää 2002–2007 (Lavento 2007c). Osatutkimuksen suunnittelussa asiantuntijana toimi VTT Elisa Juholin, joka osallistui myös kahden fokusryhmäkeskustelun toteuttamiseen.

Työyhteisöviestinnän arviointi sijoittuu kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmän KISA-malliin kuvion 4 mukaisesti.



Kuvio 4. Työyhteisöviestinnän arviointi: KISA-mallin arviointikohde 3 yksilöitynä (ks. VISA 2005a, 37, Juholin 2007)

Kunnan *sisäisen viestinnän arvioinnin* lähtökohtana ovat kunnan strategiset linjaukset, jotka tulevat esille kunnan henkilöstölle suuntaamassa sisäisessä viestinnässä sekä työyhteisön vapaamuotoisessa viestinnässä ja vuorovaikutuksessa. *Työyhteisöviestinnässä* tulee seurata työyhteisön jäsenten keskustelua, ajantasaistiedon saatavuutta ja osallisuutta sen vaihdantaan, työyhteisön tunnelmaa, osallistumista ja vaikuttamista työyhteisössä, yhdessä tekemistä ja oppimista sekä viestintäfoorumien hyödyntämistä. Työyhteisöviestinnän arviointia tulee tehdä laadullisin menetelmin, määrällisin menetelmin tai käyttämällä eri analyysimenetelmien yhdistelmiä. Työyhteisöviestinnän arvioinnin tulisi olla järjestelmällistä ja jatkuvaa. Näin kertyy kumulatiivista tietoa, jonka pohjalta voidaan kehittää kunnan viestintää paremmin työyhteisön tarpeita palvelevaksi, kehittää yhteistyötä eri yksiköiden, tiimien tai toimialojen kanssa sekä tarvittaessa tarkentaa käytettävissä olevia menetelmiä. Työyhteisöviestinnän arviointi auttaa viestinnän kehittämistä niin, että se palvelee paremmin työyhteisön viestintäodotuksia, vahvistaa

työnantajamainetta, edistää työyhteisössä käytävään keskusteluun ja päätöksentekoon osallistumista sekä henkilöstödemokratiaa. (VISA 2005a, 37.) Viestinnän toimijoiden ja strategisen johdon yhteistyön tulee toimia, jotta seuranta- ja arviointityön tulokset huomioidaan kunnan toiminnan yleisessä kehittämisessä.

4.3.1 Tutkimuksen kohteet ja menetelmät

Tampereen kaupungin toimintamallin uudistus käsittää Tampereen kaupungin siirtymisen tilaaja-tuottajamalliin ja pormestarimalliin 1.1.2007 alkaen. Toimintamallin uudistus on vaikuttanut laaja-alaisesti kaupungin johtamisjärjestelmään, työyhteisön rakenteisiin sekä työyhteisön ja yksilön toimintaan.

Työyhteisöviestinnän tutkimuksen ensisijaisena tavoitteena oli selvittää toimintamallin uudistukseen liittyntä viestintää ja johtamista, kartoittaa työyhteisön jäsenten tiedontarpeita, käytettyjä viestintäkanavia ja niiden toimivuutta, muutosprosessiin liittyneitä kokemuksia sekä kehittämiskohteita. Näitä teemoja lähestyttiin sähköisen kyselytutkimuksen kautta sekä hyödyntämällä olemassa olevaa dokumenttiaineistoa toimintamallin uudistuksen suunnittelu- ja toteuttamisvaiheesta.

Toisena tutkimustavoitteena oli kartoittaa toimintamallin uudistuksen vaikutuksia sivistyspalvelujen, terveyspalvelujen, yhdyskuntapalvelujen ja konsernihallinnon perustehtäviin ja sen toteuttamistapoihin. Aihealueen arviointi toteutettiin henkilöstöhallinnon selvitysten ja tutkimusten pohjalta.

Kolmantena tutkimustavoitteena oli selvittää työyhteisön viestintäarvostuksia tutkimukseen osallistuneilla neljällä palvelualalla sekä selvittää, edellyttääkö toimintamallin uudistus ja muuttuneet palvelurakenteet erilaista viestintää kuin ennen toimintamallin uudistusta.

Toimintamallin uudistusta ja työyhteisöviestintää käsittelevän tutkimuksen lähdekohdaksi valittiin Elisa Juholinin (2007) tietoperustaiseen työyhteisöön soveltuva *Työyhteisöviestinnän uusi agenda* -malli sekä näkemys viestinnästä työyhteisössä:

”Viestintä tapahtuu foorumeilla, joista tärkein on fyysinen tai virtuaalinen työtila tai -ympäristö, missä työyhteisön jäsenet toimivat itseohjautuvasti ja kollegiaalisesti. Viestinnän tarkoitus on työskentelyn edellytysten luominen, työyhteisön ylläpito, vahvistaminen ja kehittäminen sekä sen jäsenten yksilöllinen ja yhteinen oppiminen, mikä tapahtuu dialogisen ja vastuullisen vuorovaikutuksen kautta. Työyhteisön jäsenet muokkaavat työllään ja viestinnällään organisaationsa mainetta tietoisesti ja tiedostamattaan ja heijastavat sitä takaisin työyhteisöön.”

Työyhteisöviestinnän uusi agenda -mallin (Juholin 2007) keskeiset osatekijät ovat

1. isojen asioiden jakaminen ja keskustelu
2. ajantasaistiedon saatavuus ja osallisuus sen vaihdannassa
3. tunnelma
4. osallistuminen ja vaikuttaminen työyhteisössä
5. yhdessä tekeminen ja oppiminen
6. viestintäfoorumien uudelleen määrittely ja hyödyntäminen.

Nämä uuden agendamallin osatekijät otettiin myös työyhteisöviestinnässä seurattaviksi ja arvioitaviksi osatekijöiksi. Tampereen kaupungin toimintamallin uudistuksen tutkimuksessa perehdyttiin erityisesti uuden agendamallin kohtiin 1–4 ja 6. Tutkimuksen kohteet olivat

- työntekijöiden tiedontarpeet ja niiden täyttäminen toimintamallin uudistuksen eri vaiheissa
- viestintäarvostukset muutosprosessin eri vaiheissa
- työyhteisön tunnelmat toimintamallin uudistuksen eri vaiheissa
- työntekijöiden käyttämät viestintäkanavat ja toimintaympäristöt
- työntekijöiden käsitykset eri viestintäkanavien ja toimintaympäristöjen tärkeydestä
- työntekijöiden arviot eri organisaatiotasojen muutosviestinnästä ja -johtamisesta
- toimintamallin uudistukseen liittyneen viestinnän mallinnus ja arviot viestintäkulttuurista
- työntekijöiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet
- työyhteisöissä esille nousseet ristiriidat
- tilaaja- ja tuottajaorganisaation välinen viestintä
- hyvät käytännöt.

Työyhteisöviestinnän tutkimus koostui sähköisestä kyselystä, viestintämateriaalien analysoinnista ja neljästä fokusryhmäkeskustelusta. Tutkimuksen tuloksia verrattiin Työterveyslaitoksen Kunta10-tutkimuksen⁴ Tampereen osa-aineistoon vuosina 2001, 2004 ja 2006.

Tutkimukseen valituille henkilöille toteutettiin ensin sähköinen kysely, jonka pohjalta määriteltiin fokusryhmäkeskustelujen kysymykset. Näin saatiin myös eritasoista tietoa tutkimuksen kohteista. Ryhmätilanteessa ei voida mitata samanlaisia asioita kuin henkilökohtaisella kyselyllä. Tutkimusmenetelmät täydentävät toisiansa, sillä fokusryhmäkeskusteluissa puolestaan saadaan laadullista aineistoa tutkimuksen kohteena olevista asioista.

Tiivistelmä työyhteisöviestinnän tutkimuksesta on esitelty hankkeen tutkimusraportissa (Lavento 2008a). Varsinainen tutkimus *Työyhteisöviestintä Tampereen kaupungin toimintamallin uudistuksessa 2002–2007* (Lavento 2007c) on saatavissa Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC:n verkkosivuilta. Tässä loppuraportin luvussa käsitellään arvioinnin näkökulmasta erilaisia viestintämuotoja ja -palveluja, työntekijöiden vaikuttamismahdollisuuksia sekä viestinnän kehittämiskohteita.

4 Työterveyslaitoksen Kunta10-tutkimus on pitkäaikainen tutkimus, jossa tarkastellaan kunta-alalla työskentelevien terveyttä ja työkykyä kymmenessä eri kaupungissa.

4.3.2 Viestintäfoorumien hyödyntäminen ja ajantasaistiedon saatavuus

Viestintäfoorumien hyödyntämistä tarkasteltiin tutkimalla eri viestintävälineiden ja -muotojen tärkeyttä. Tietoa siitä, mitä viestintäfoorumeita työntekijät haluaisivat käyttää, voidaan verrata siihen, mitä viestintäfoorumeita organisaatiossa on tai mitä foorumeita he ovat käytännössä hyödyntäneet. Näin viestintää voidaan kehittää paremmin työyhteisön tarpeita vastaavaksi.

Tärkeimmiksi viestintävälineiksi ja -muodoiksi koettiin esimiesviestintä, intranet, osastokokoukset ja palaverit, toimialan tai oman toimintayksikön tiedotteet ja henkilöstölehti Vilkku. Vähiten tärkeimmiksi koettiin paikalliset tiedotusvälineet, sähköpostit kaupungin työntekijöiden kesken, intranetin keskustelupalsta ja viralliset viestintämateriaalit liittyen toimintamallin uudistukseen. EOS-vastauksien määrän perusteella intranetin keskustelupalstan ja Muutoksen maihinnousu -tilaisuuksien roolit ovat vielä selkiytymättömiä. Arviot eri viestintämuotojen ja -välineiden tärkeydestä korreloivat tiedonhaussa käytettyjen viestintäkanavien kanssa. Tutkimukseen osallistuneiden viestintäfoorumien hyödyntämisessä näkyy keskinäisviestinnällinen painotus sekä intranetin merkitys työyhteisön sisäisenä tiedonjakokanavana. Intranet nähtiin tässä tutkimuksessa enemmän välineenä tiedonsiirtoon kuin keskustelun ja osallisuuden foorumina.

Ajantasaistiedon saatavuutta lähestyttiin tarkastelemalla tutkimukseen osallistuneiden työntekijöiden tiedontarpeita, aktiivisuutta tiedonhaussa sekä lähiesimiehen, toimialajohdon ja konsernihallinnon viestinnän informaatioarvoa. Tarkastelua tehtiin sekä organisaation että työntekijöiden näkökulmista. Myös työntekijöillä on vastuuta tiedontarpeiden täyttämisestä, ilmaisemisesta ja yhteisestä keskustelusta. Esimiesvastuun lisäksi tuleekin puhua myös alaisten vastuusta ja alaistaistoista (Keskinen 2005).

Työntekijöiden tiedontarpeita, aktiivisuutta tiedonhaussa sekä lähiesimiehen, toimialajohdon ja konsernihallinnon viestinnän informaatioarvoa tutkittiin esittämällä erilaisia väittämiä, joita vastaajat arvioivat 5-portaisella asteikolla: täysin samaa mieltä, melko samaa mieltä, ei samaa eikä eri mieltä, melko eri mieltä ja täysin eri mieltä. Kysymysosion tavoitteena oli tutkia sitä, miten työntekijät kuvaavat kokemuksiaan muutostilanteen tiedontarpeiden täyttämisestä. Osa kysymyksistä suuntautui muutosprosessin suunnitteluvaiheeseen, osa toteutusvaiheeseen ja osa nykypäivään, aikaan jolloin oli kulunut reilu puoli vuotta uuden toimintamallin uudistuksesta. Luotettavuuden lisäämiseksi kysymyksiä esitettiin sekä negatiivisessa että positiivisessa kysymysmuodossa.

Toimintamallin uudistuksen suunnittelu- ja alkuvaiheessa vastanneiden kiinnostus tulevaa uudistusta kohtaan sekä tiedonhaun oma-aloitteisuus vaihtelivat merkittävästi riippuen työntekijän toimialasta ja asemasta organisaatiossa. Osa tutkimukseen osallistuneista työntekijöistä kiinnostui tulevasta uudistuksesta vasta uudistuksen tullessa lähelle omaa organisaation osaa tai kun alettiin etsiä toimintamallin uudistuksen pilotikohteita. Niissä organisaation osissa, joihin muutos ensisijaisesti kohdistui, oltiin kiinnostuneempia ja oma-aloitteisempia tiedonhaussa.

Muutosprosessin aikana tutkimukseen osallistuneet kokivat, että heidän tiedontarpeensa oli täytetty tyydyttävällä tasolla. Harva koki saaneensa riittävästi tietoa työtään

koskevan päätöksenteon tueksi. Moni vastanneista koki saamansa tiedon olleen melko lailla riittävää. Alle viides tutkimukseen vastanneista koki kuitenkin saamansa tiedon olleen melko lailla riittämätöntä.

Työterveyslaitoksen Kunta10-tutkimuksessa vuonna 2006 kävi ilmi, että tietojen saaminen koko Tampereen kaupunkiorganisaation tasolla on vähentynyt vuodesta 2004 ja vuodesta 2001. Erityisesti tietojen saaminen oli vähentynyt ympäristö- ja teknisessä toimessa sekä sosiaali- ja terveyspalveluissa. Myös konsernihallinnossa koettiin, että tietojen saaminen oli vähentynyt. Vuonna 2006 vain opetus- ja kulttuuripalvelut kokivat, että tietojen saaminen oli lisääntynyt.

Strategisten tavoitteiden läpinäkyväksi tekeminen ja kaupunkiorganisaation johtaminen kohti strategian toteutumista vaativat eri organisaatiotasojen ja viestintäammattilaisten strategista viestintää. Mantere et al. (2006, 45) näkevät keskeisenä muutosviestinnän haasteena olevan henkilöstölle epäselväksi jääneiden kysymysten löytämisen, kysymyksistä keskustelemisen ja vastausten löytämisen. Tämä vaatii henkilöstön tiedontarpeiden kartoittamista, avoimuutta ja vuorovaikutusta. Muutosprosessin eri vaiheissa henkilöstöä kiinnostavat hyvin erilaiset asiat. Valmiita vastauksia ei aina ole, varsinkaan tilanteissa, joissa johdollekin uudistuksen merkitys ja vaikutukset ovat selkiytymättä. Läsnäolo, vuorovaikutus ja avoimuus ovat paikallaan myös silloin, kun on vain vähän konkreettista kerrottavaa. (Mantere et al. 2006, 45.)

Kyselytutkimuksessa pyydettiin tutkimukseen osallistuneita arvioimaan lähiesiemiesten, toimialajohdon, kaupungin ylimmän johdon ja viestintäammattilaisten viestintää muutostilanteessa. Parhaimmat arvosanat saivat tutkimuksessa lähiesimiehet, toiseksi positiivisimmin arvioitiin toimialajohtoa ja kolmanneksi positiivisimmin kaupungin ylintä johtoa. Viestinnän ammattilaisten muutosviestintä ja -johtaminen koettiin vaikeimmaksi arvioida. Viestinnän ammattilaisten muutosviestintä sai vähemmän kiitettäviä arvosanoja kuin edellä mainitut organisaatiotasot. Eniten kiitettäviä arvosanoja viestintäammattilaiset saivat asiakeskeisyydestä, jatkuvuudesta ja konkreettisuudesta.

Tampereen kaupungin viestintäkulttuurin tutkimiseksi tutkimukseen osallistuneita pyydettiin arvioimaan toimintamallin uudistukseen liittynyttä muutosviestintää. Toimintamallin uudistukseen liittyvä viestintä koettiin hyvin ylhäältä alaspäin suuntautuneeksi, asiatasolla abstraktiksi ja muutoksiin tai tarpeisiin reagoivaksi, jälkikäteiseksi. Kaupungin viestintäkuulttuuria tulisi kehittää tukemalla alhaalta ylöspäin suuntautuvaa viestintää sekä kehittää viestintäkulttuuria muutoksiin reagoivasta viestinnästä muutoksia ennakoivaksi viestinnäksi. Hierarkkisuudesta, ei-yhteisöllisyydestä, viestintävastuiden epäselvyydestä ja verkostomaisuuden puutteesta välittyi käsitys viestinnästä tiedonsiirtona sekä johtamisen ja kontrollin välineenä. Käsitys on leimallinen byrokraattisille organisaatioille. (Huhtala & Hakala 2007, 124–125.)

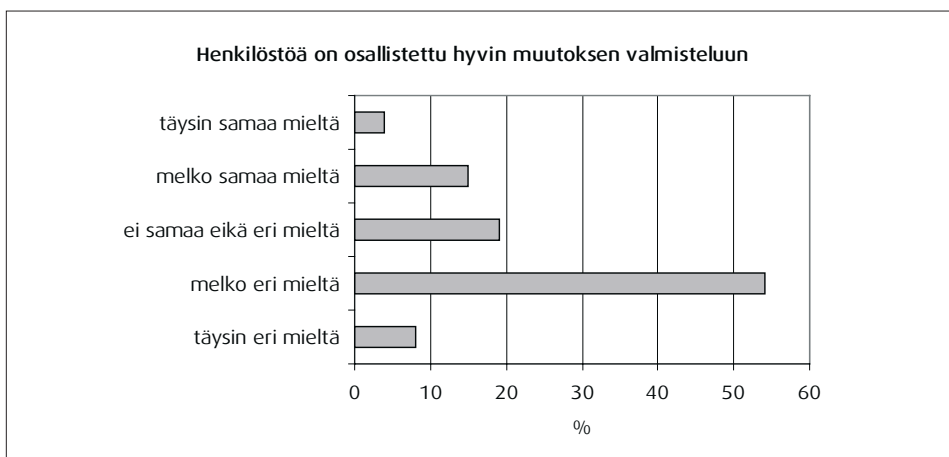
Työyhteisöviestinnän tutkimuksen mukaan toimintamallin uudistuksen viestintä noudatti vesiputousmallia. Toimintamallin uudistuksen eri vaiheissa viestintä liikkui organisaatiotasolta toiselle, mutta pääasiallisesti vain yhteen suuntaan, ylhäältä alaspäin. Viestinnän painopiste oli informoinnissa, ei osallistumisen edistämisessä tai keskustelun herättämisessä.

4.3.3 Osallistuminen ja vaikuttaminen työyhteisössä

Näkemys työntekijän merkityksestä organisaation toiminnalle ja näkemys organisaation kontrollista työntekijään ovat muuttuneet (Huhtala 2004, Joensuu 2006). Työyhteisöviestinnässä tämä tarkoittaa isojen asioiden jakamisen ja keskustelun, ajantasaistiedon saatavuuden ja vaihdannan sekä työyhteisössä osallistumisen ja vaikuttamisen korostumista (Juholin 2007). Muutosta kuntasektorilla konkretisoi 1.9.2007 voimaan astunut laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa. Lain tarkoituksena on ”edistää työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa kunnissa. Yhteistoiminnan tavoitteena on antaa henkilöstölle mahdollisuus yhteisymmärryksessä työnantajan kanssa osallistua kunnan toiminnan kehittämiseen ja antaa henkilöstölle mahdollisuus vaikuttaa omaa työtään ja työyhteisöään koskevien päätösten valmisteluun sekä samalla edistää kunnallisen palvelutuotannon tuloksellisuutta ja henkilöstön työelämän laatua.” (1§)

Tampereen kaupungin toimintamallin uudistus valmisteltiin keskeisten viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden tiiviinä yhteistyönä. Valmistelussa ei ollut mukana henkilöstön edustajaa. Työyhteisöviestinnän kyselyssä selvitettiin, miten henkilöstöä on osallistettu muutoksen valmisteluun.

Yli puolet tutkimukseen osallistuneista oli melko eri mieltä väittämän ”henkilöstöä on osallistettu hyvin muutoksen valmisteluun” kanssa (kuvio 5). Alle joka kymmenes oli täysin eri mieltä väittämän kanssa. Joka viides vastanneista ei ollut väittämän kanssa samaa eikä eri mieltä. Alle joka viides oli väittämän kanssa melko samaa mieltä ja muutama prosentti täysin samaa mieltä.



Kuvio 5. Kokemukset henkilöstön osallistamisesta muutoksen valmisteluun (%)

Henkilöstön osallistamista *Työyhteisöviestinnän uusi agenda* -mallin (Juholin 2007) mukaisten isojen asioiden käsittelyyn kysyttiin lisäksi kahdesta eri näkökulmasta: onko työntekijöitä osallistettu asioihin, joiden käsittelyyn he eivät olisi halunneet osallistua – ja toisaalta, onko työntekijöitä jäänyt osallistamatta sellaisten asioiden käsittelyyn,

joihin he olisivat halunneet osallistua?

Valtaosa työyhteisöviestinnän kyselyyn vastanneista koki, ettei häntä ole osallistettu asioihin, joiden käsittelyyn hän ei olisi halunnut osallistua. Yleisempää oli sen sijaan se, ettei työntekijöitä ollut osallistettu asioihin, joiden käsittelyyn työntekijät olisivat halunneet osallistua.

Fokusryhmäkeskusteluissa henkilöstön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien puute valmisteluvaiheessa nousi useasti esille. Uusien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien tarvetta kysyttiin myös erillisellä kysymyksellä: *”missä suhteessa koet, että vanhat osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet työyhteisössäsi ovat riittämättömiä?”*

Tutkimuksessa kävi ilmi, että työntekijöille kaivattiin lisää perusmahdollisuuksia tulla kuulluiksi. Nykyiset mallit vaativat merkittävästi oma-aloitteisuutta ja yksilön vastuuta nousta hierarkiarakenteissa ylöspäin. Samalla isompiin asioihin ei ole käytännön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia, vaan niitä johdetaan voimakkaasti rakenteissa ylhäältä alaspäin. Nykyisissä rakenteissa tyypillistä vaikuttamista kuvasivat tilanteet, joissa koko työyhteisö on asiassa samaa mieltä, asia nostetaan esimiestasolla esille ja esimies lähtee puhumaan työyhteisön esittämän asian puolesta. Näissä tilanteissa työntekijöillä koettiin olevan työyhteisönsä ja esimiehensä kautta jonkintasoiset vaikuttamismahdollisuudet.

Henkilöstö antoi paljon kritiikkiä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien puutteesta toimintamallin uudistuksen päätöksentekovaiheessa. Päätöksentekoprosessin jälkeinen viestintä ja osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet koettiin merkittävästi paremmiksi.

”Sillon alkuvaiheessa... Ni se koettiin just tavallaan negatiivisena... Ku et meitä ei kuultu siinä, ja totta et ehkä sitten myöhemmässä vaiheessa on kuultu. Mut et ei ehkä siinä ihan alkuvaiheessa. tavallaan [uudistus] tuodaan aika valmiina, et tietysti se on yks tapa että tuodaan asia. Meillä ainakin sit koettiin, oli semmosta ilmapiiiriä et taaskaan meiltä ei kysytty mitään.” (F2)

”Niin et ylhäältä, ylhäältä sanellaan ja me toteutetaan.” (F2)

Työntekijöiden kokemuksia vaikuttamismahdollisuuksistaan tarkasteltiin myös Työterveyslaitoksen Kunta10-tutkimuksessa. Kunta10-tutkimuksen tulokset olivat yhdenmukaisia työyhteisöviestinnän tutkimuksemme kanssa. Toimialasta riippumatta työntekijöiden arviot omista vaikuttamismahdollisuuksistaan olivat laskeneet. Erityisesti tämä näkyi vuoden 2006 ja vuoden 2004 vertailuissa. Kehitys on ollut laskusuhdanteista kaikilla toimialoilla, mutta kohdistunut erityisesti konsernihallinnon ja sosiaali- ja terveystalvelujen työntekijöihin.

Toimintamallin uudistuksella Tampereen kaupunki tavoitteli muun muassa toiminnan läpinäkyvyyttä ja poliittisen vallan vahvistamista. Näitä tavoitteita käytettiin myös toimintamallin uudistukseen liittyvän viestinnän argumentaatiossa. Viestinnän läpäisevyyttä ja strategian laatijoiden, toteuttajien ja henkilöstön välistä yhteyttä tarkasteltiin kysymällä mielipidettä näistä kahdesta keskeistä tavoitteesta. Strategisen johdon

asettamia tavoitteita tai argumentaatioissa käytettyjä keskeisiä perusteluja ei näiden kahden ydinkysymyksen kohdalla ollut työyhteisössä sisäistetty tai päädytty näihin ottamaan kantaa. Valtaosa vastanneista ei ollut samaa eikä eri mieltä kummankaan väitteen kanssa. Yhteys strategisen johdon ja viestintäyksikön välillä toimi, mutta tul- taessa henkilöstöön ja työyhteisöviestintään oli yhteys katkennut. Syynä tähän voidaan pitää toimintamallin uudistuksen johtamisen ja toteuttamisen tapaa, joka noudatti perinteistä viranhaltijaeliitin ja poliittisen eliitin ylhäältä alaspäin johtamaa hallinnon uudistuksen mallia (Pollit & Bouckaert 2004).

4.3.4 Analyysista arviointijärjestelmään

Edellä on kuvattu työyhteisöviestinnän arviointia osana kuntien viestinnän vaikutta- vuuden arviointia sekä esitelty hyvin tiivistetysti Tampereen kaupungin työyhteisöviestinnän tutkimuksen tulokset. Seuraavaksi käsitellään työyhteisöviestinnän arvioinnin perusteita: *mitä* työyhteisöviestinnän arvioinnissa pitäisi arvioida, *miten* arviointia tulisi tehdä ja *miksi* (millä perusteilla) asian arvioiminen on tärkeää (taulukko 5). Liitteessä 3 on esitelty työyhteisöviestinnän kysely ja fokusryhmäkeskustelujen malli työyhteisöviestinnän arviointiin. Työyhteisöviestinnän kyselyssä ja fokusryhmäkeskustelujen mallissa on otettu huomioon taulukossa 5 esitetyt näkökohdat.

Taulukko 5. Työyhteisöviestinnän kysely ja fokusryhmäkeskustelut osana kunnan viestinnän arviointia (Juholin 2007, Lavento 2008a)

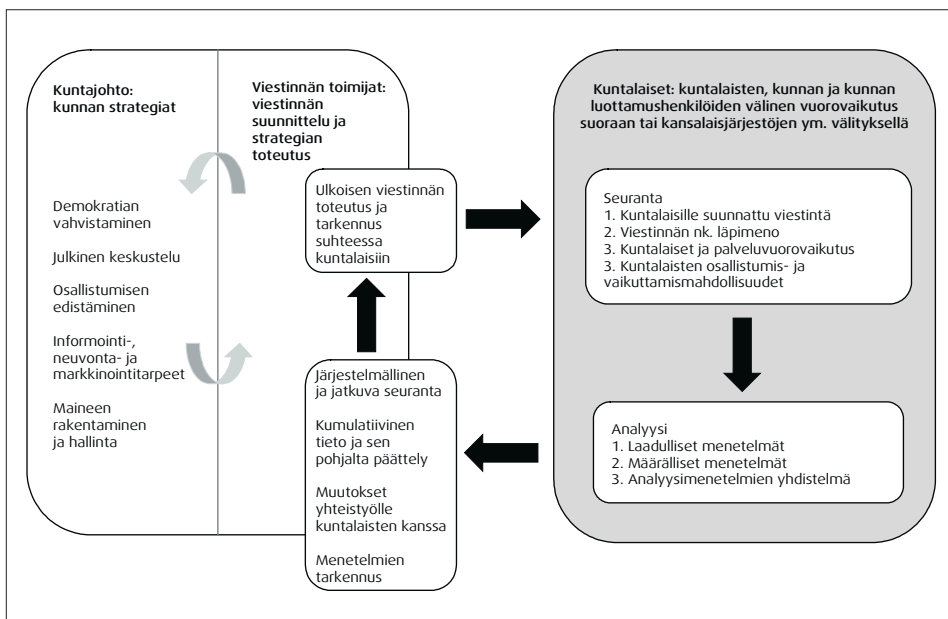
Arvioitava asia: mitä?	Tutkimusmenetelmä: miten?	Perustelut: miksi?
1. Tietämys viestintäfoorumeista, organisaation toiminnasta ja tavoitteista	Kysytään tietoja joko viestintäfoorumien käytöstä tai selvitetään vastaajan tietoja organisaation toiminnasta, tavoitteista, palveluista tai päätöksenteosta.	Kertoo, kuinka hyvin organisaation toiminta ja tavoitteet tunnetaan. Laaja kvantitatiivinen työyhteisöviestinnän kysely on suhteellisen nopea ja helppo tapa kartoittaa em. asioiden tuntemusta yleisellä tasolla. Laadullinen tutkimus fokusryhmäkeskusteluilla antaa syvempää tietoa työntekijöiden tiedontasosta.
2. Kokemukset	Kysytään, miten ja missä yhteyksissä työntekijät ovat olleet tekemisissä lähiesimiehen, toimialajohdon, kunnan ylimmän johdon tai viestintäammattilaisten kanssa ja minkälainen kokemus se on ollut.	Kertoo, miksi työntekijät ovat lähiesimiehen, toimialajohdon, kunnan ylimmän johdon tai viestintäammattilaisten kanssa tekemisissä ja millaiset viestintämuodot ovat olleet tärkeitä. Antaa arvioita omakohtaisista kokemuksista.
3. Tyytyväisyys	Kysytään arvioita tyytyväisyydestä organisaation toimintamuotoihin ja sisältöihin.	Antaa kokonaiskuvan toiminnan tasosta ja mittaa tunneilmastoa. Antaa myös palautetta henkilöstön toiveista.
4. Ajantasaistiedon saataavuus ja vaihdanta	Kysytään tiedontarpeesta, saataavuudesta ja viestintäfoorumien käytömieltymyksistä. Odotusten avulla selvitetään näkemyksiä siitä, kuinka viestintää voisi kehittää (vrt. tyytyväisyys).	Kertoo, kuinka viestintää voidaan kehittää paremmin henkilöstön odotuksia ja tarpeita vastaaviksi.
5. Vaikuttamismahdollisuudet ja yhteistyömuodot	Selvitetään henkilöstön käsityksiä eri vaikuttamismahdollisuuksista, esim. yksikkökokoukset, infotilaisuudet, ammattiliiton luottamushenkilön toiminta, intranet jne.	Kertoo, minkälaiset tiedot vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksista on olemassa ja mitä yhteistyömuotoja suositaan. Antaa tietoa myös henkilöstön pääsystä julkiseen keskusteluun sekä henkilöstön vaikuttamismahdollisuuksista.
6. Viestintäarvostukset	Kysytään, minkälaista viestintää henkilöstö arvostaa muutosprosessin eri vaiheissa.	Kertoo, kuinka hyvistä käytännöistä voidaan oppia sekä siitä, kuinka viestintää voidaan kehittää paremmin henkilöstön viestintäarvostuksia vastaavaksi.
7. Työyhteisön tunnelma ja ristiriitatilanteet	Selvitetään, mikä oli työyhteisön tunnelma esimerkiksi muutosprosessin eri vaiheissa ja minkälaisia ristiriitatilanteita työyhteisössä esiintyi.	Antaa kuvan siitä, miten esimerkiksi muutos on vaikuttanut työyhteisön tunnelmaan, minkälaisia ristiriitatilanteita on esiintynyt ja kuinka niitä on käsitelty tai oltu käsittelemättä.
Muuta: Esim. viestien ymmärrettävyys ja tavoitavuus	Kysytään käsityksiä ja/tai tietoja tietystä aiheesta, josta organisaatio on viestinyt. Selvitetään, mistä lähteestä tiedot ovat peräisin. Mahdollistaa viestien esitestauksen.	Saadaan selville, kuinka ymmärrettäviä organisaation viestit ovat henkilöstön näkökulmasta ja minkä viestintämuotojen avulla viesti tavoittaa parhaiten.

4.4 Kuntalaisviestintä

Kunnan viestinnän tehtävänä on palvella kuntalaisia. Kuntalaisten merkitystä kunnan viestinnässä korostaa myös Kuntaliiton *Kunnan viestintä* -opas, jossa todetaan: ”Kunnan on hankittava toiminnalleen oikeutus kuntalaisilta. Tämä tapahtuu paitsi kunnallisvaalien myös avoimen vuoropuhelun kautta. Kunnan asukkailla on oikeus tietää, miten yhteisiä asioita hoidetaan sekä osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan”. Onkin tärkeää kartoittaa, minkälaisia tiedontarpeita ja viestintäodotuksia kuntalaisilla on, ja miten he arvioivat kunnan viestintää omista lähtökohdistaan.

Hankkeen kuntalaisviestintää käsitellyt osatutkimus tutki Hämeenlinnan seudun kuntien kuntalaisviestinnän nykytilaa ja kehittämiskohteita (Lavento 2007d). Tutkimuksen kohteena olivat sekä kunnan kuntalaisille suuntaama viestintä että kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.

Kuntalaisviestinnän arviointi sijoittuu kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmän KISA-malliin kuvion 6 mukaisesti.



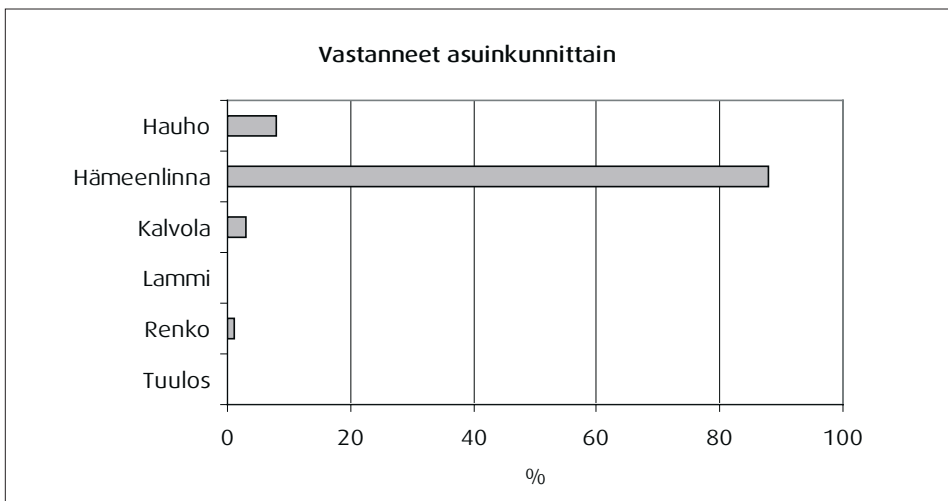
Kuvio 6. Kuntalaisviestinnän arviointi: KISA-mallin arviointikohde 4 yksilöitynä (ks. VISA 2005a, 37)

Kuntalaisviestinnän arvioinnin lähtökohtana ovat strategiset linjaukset, jotka tulevat esille kunnan kuntalaisille suuntaamassa viestinnässä. Kuntalaisviestinnässä tulee analysoida viestintää ja kuntalaisten viestintäodotuksia sekä määrällisin että laadullisin menetelmin. Arvioinnin tulisi olla järjestelmällistä ja jatkuvaa. Näin kertyy kumulatiivista tietoa, jonka pohjalta voidaan kehittää yhteistyötä kuntalaisten kanssa sekä tarvittaessa tarkentaa käytettävissä olevia analyysimenetelmiä. Kuntalaisviestinnän

arviointi auttaa kuntalaisille suunnatun viestinnän toteutuksen kehittämistä niin, että viestintä palvelee paremmin informointi-, neuvonta- ja markkinointitarpeita, vahvistaa kansalaiskeskusteluun ja päätöksentekoon osallistumista sekä kunnallista demokrati-aa. (VISA 2005a, 37.) Viestinnän toimijoiden ja strategisen johdon yhteistyön tulee toimia, jotta seuranta- ja arviointityön tulokset huomioidaan kunnan toiminnan yleisessä kehittämisessä.

4.4.1 Tutkimuksen kohteet ja menetelmä

Kuntalaisten viestintäodotusten erittelemiseksi tutkimushankkeessa toteutettiin kuntalaiskysely (Lavento 2007d). Kuntalaiskysely tehtiin osana Hämeenlinnan kaupungin *Verkkovaltuustoa* marras–joulukuussa 2007. Verkkovaltuusto on sähköinen vuorovai-
kutuskanava Hämeenlinnan kaupungin ja kaupunkilaisten välillä. Sen tavoitteena on lisätä vuoropuhelua kaupungin kehittämistä ja tarjota uudenlainen mahdollisuus vaikuttaa. Verkkovaltuusto koostuu mukaan ilmoittautuneista kaupunkilaisista, jotka toimivat asukaspaneelina. Syksyllä 2007 Verkkovaltuustoa laajennettiin Hämeenlinnan ympäryskuntiin Hauhoon, Kalvolaan, Lammille, Renkoon ja Tuulokseen, jotka olivat mukana alueen kuntaliitosselvityksessä. Kuntalaiskysely kuntalaisten viestintäodo-
tuksista sekä kuntalaisviestinnän nykytilasta ja kehittämiskohteista toteutettiin siis seudullisena kyselynä. Viestintäkyselyyn vastasi 94 verkkovaltuustolaista, joista valtaosa oli hämeenlinnalaisia (kuvio 7).



Kuvio 7. Verkkovaltuuston viestintäkyselyyn vastanneet asuinkunnittain (%)

Hämeenlinnan, Hauhon, Kalvolan, Rengon ja Tuuloksen liittyessä yhteen tulee uudessa kunnassa olemaan yhteensä noin 59 000 asukasta. Asukasmäärään suhteutettuna verkkovaltuustolaisia on vain murto-osa. Verkkovaltuuston jäsenet eivät myöskään edustaneet kattavasti ja tasaisesti kaikkia alueen asukas- ja ikäryhmiä. Verkkovaltuustolaisten määrää tulisikin kasvattaa sekä laajentaa erityisesti Hauhon, Kalvolan, Rengon

ja Tuuloksen alueilla asuviin kuntalaisiin.

Tutkimuksen teemoina olivat kuntalaisten käyttämät viestintäpalvelut, käytettyjen viestintäpalvelujen arviointi, kuntalaisten tiedontarpeet ja viestintäodotukset, tiedossa olevat kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet sekä näkemykset erilaisten vaikuttamismahdollisuuksien tärkeydestä. Tutkimus on esitelty kokonaisuudessaan hankkeen tutkimusraportissa (Lavento 2008c).

4.4.2 Viestintäpalvelujen käyttö ja odotukset viestinnästä

Verkkovaltuuston viestintäkyselyssä kunnan ja kuntalaisten välistä vuorovaikutusta lähestyttiin kuntalaisille suunniteltujen viestintäpalvelujen näkökulmasta. Verkkovaltuustolaisten *käyttämistä viestintäpalveluista* yleisimmät olivat kunnan internet-sivut, esitteet, kunnan palvelupiste sekä asukaslehdet (taulukko 6).

Taulukko 6. Verkkovaltuustolaisten käyttämät kunnan viestintäpalvelut

Yleisyys	Viestintäpalvelu	%
1.	Kunnan internet-sivut	99
2.	Kunnan esitteet	79
3.	Kunnan palvelupiste	74
4.	Kunnan asukaslehdet	74
5.	Asukaskuulemiset ja muut kuntalaistapaamiset	33
6.	Asiakirjoihin tutustuminen kunnan palvelupisteissä	31
7.	Sähköiset uutiskirjeet ja e-kirjeet	28
8.	Kunnan järjestämät avoimet ovet	24
9.	Valtuuston ja lautakuntien kokousten seuraaminen paikan päällä	17

Verkkovaltuustolaisilta kysyttiin myös, *mitä kautta he haluaisivat saada tietoa asuinkuntansa asioista*. Valtaosa verkkovaltuustolaisista halusi saada tietoa kunnan toiminnasta kunnan internet-sivujen kautta. Tämä ei ole yllättävää, sillä kuntalaisviestinnän kysely oli kohdistettu verkossa toimivalle asukasraadille. Toiseksi toivotuin tapa saada tietoa kunnan toiminnasta oli sanomalehtien kautta. Kolmantena tiedonsaantitapana nousi esille kunnan asukaslehti. Vähiten tietoa haluttiin saada valtionhallinnon internetissä toimivan kansalaisfoorumien www.otakantaa.fi:n kautta, kansalaisjärjestöjen ja muiden järjestöjen kautta, toimipisteiden avoimien ovien, luottamushenkilöiden tai television kautta. Vaikka kunnan esitteet ovat yleisesti verkkovaltuustolaisten käyttämiä viestintäpalveluja, ei niitä koettu kovinkaan tärkeiksi tiedonsaantitavoiksi kunnan toiminnasta. Tämä havainto on mielenkiintoinen kuntien viestinnän kehittämisen kannalta. Esitteet ovat menettäneet verkkovaltuustolaisten näkökulmasta merkitystään kuntalaisviestinnän välineinä. Esitteitä kuitenkin käytetään vielä varsin paljon, ja *Kuntien viestintätutkimus 2005*:n mukaan vajaa puolet kaikkien kuntien viestinnästä vastaavista kokee kunnan esitteet tärkeiksi kunnan asukas- ja asiakasviestinnässä.

Kuntaliiton demokratiatilinpäätöshankkeessa toteutetussa *Kuntalaisten kunta* -tutkimuksessa kartoitettiin kuntalaisten *ensisijaisia* tietolähteitä kunnan toiminnasta ja päätöksenteosta. Valtaosa tutkimukseen osallistuneista piti ensisijaisena tiedonläh-

teenään sanomalehteä. Sanomalehden paperi- ja internet-versiota ei tutkimuksessa erotettu toisistaan. Harva kuntalainen seurasi ensisijaisesti kunnan asioita kunnan internet-sivuilta. (Kurikka 2008, 12.) Kunnan internet-sivujen rooli onkin todennäköisesti muuta mediaa täydentävä. Kuntalaiset tavoittavaa kuntaa koskevaa tietoa välittävät ensisijaisesti eri sanomalehdet, ja kunnan verkkosivuja käytetään lisätietojen etsimiseen.

Verkkovaltuustolaisia pyydettiin arvioimaan erilaisten adjektiivien kautta asuinkuntansa viestintää. Parhaiten verkkovaltuustolaisten asuinkuntien viestintää kuvasivat luotettavuus, asiantuntemus ja tiedon helppo saatavuus. Heikoiten verkkovaltuustolaisten asuinkuntien viestintää kuvasivat viestinnän poliittisuus, byrokrattisuus ja avoimuus. Verkkovaltuustoon osallistuneet kuntalaiset arvioivat kunnan viestinnän palvelevan kuntalaisia melko hyvin. Harva koki, että kunnan viestintä palvelee kuntalaisia erinomaisesti tai erittäin heikosti.

Verkkovaltuustolaisten mielestä kunnan tulisi tiedottaa kuntalaisille enemmän valmisteilla olevista asioista, päätösten vaikutuksista ja isoista hankkeista. Vähiten tiedottamisen lisäämistä kaipaavien mielestä kunnanvaltuuston, -hallituksen ja lautakuntien päätökset, luottamushenkilöiden toiminta ja kuntaliitosselvitystä koskevat asiat. *Kuntien verkkopalvelututkimus 2007:n* mukaan melkein kaikki kunnat tiedottavatkin nimenomaan kunnan päätöksenteosta pöytäkirjoin ja esityslistoin, ja viestinnän kehittämistarpeet ovat muualla. Päätöksenteon jälkeinen tiedottaminen hoidetaan hyvin; tähän velvoittaa myös kuntalaki. Sen sijaan päätöksenteon valmisteluvaiheen julkisuudessa on merkittävästi parantamisen varaa (Pessala 2008).

”Ykkösasia on kertoa kunnan asioista usein ja avoimesti tiedotusvälineissä. Uutisten lisäksi toivon taustoittavaa ja keskustelevaa viestintää kunnan asioista – sisällöstä päättävät luonnollisesti tiedotusvälineet itse, mutta kunnan organisaation, henkilöstön ja luottamushenkilöiden toimintakulttuuri ja avoimuus ovat tärkeitä tiedotusvälineiden työn onnistumiselle. Perustietoa kunnan toiminnasta ja palveluista toivon uutisista, esitteistä ja kunnan nettisivuilta. Hyvät ja selvät nettisivut olisivat todella tärkeitä.” (K4)

Kuntien viestintätutkimus 2005:n mukaan kuntien viestinnästä vastaavien mielestä neljä eniten tiedottamisen lisäämistä vaativaa asiaa ovat kuntien yhteistyö, kunnan talous, terveyspalvelut ja elinkeinopolitiikka. Aikaisemmin kuntien viestinnästä vastaavia koskeneissa tutkimuksissa ei ole selvitetty tiedottamisen lisäämistä vaativia asioita kunnan päätöksentekoprosessin eri vaiheiden tai päätösten vaikutusten näkökulmista.

4.4.3 Kuntalaisten vaikuttamismahdollisuudet

Verkkovaltuustolaisten tiedossa olevia vaikuttamismahdollisuuksia kartoitettiin kysymyksellä *”mihin kaikkiin seuraaviin kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksiin olet tutustunut tai käyttänyt?”* Kysymys oli monivalintakysymys, johon oli 11 valmista vastausvaihtoehtoa. Tunnetuin vaikuttamismahdollisuus, johon verkkovaltuustolaiset olivat tutustuneet tai jota he olivat käyttäneet, oli yleisönosastokirjoittelu. Seuraavaksi eniten verkkovaltuustolaiset olivat tutustuneet tai käyttäneet internetin keskustelupalstoja sekä asukaskuulemisia ja -tilaisuuksia taikka osallistuneet tai tutustuneet

asukaskuulemisiin.

Kansalaisille suunnatut valtakunnalliset keskustelufoorumit ja tietopankit eivät olleet kovin tunnettuja. Vain muutama prosentti verkkovaltuustolaisista oli käyttänyt tai tutustunut valtionhallinnon keskustelufoorumi www.otakantaa.fi:hin. Samoin vaikuttajan tietopankki kansanvalta.fi:tä oli käyttänyt tai siihen oli tutustunut vain muutama vastanneista.

Tärkeimpänä kuntalaisten vaikuttamismahdollisuutena kunnan toimintaan verkkovaltuustolaiset pitivät vaikuttamista luottamushenkilöiden valintaan kunnallisvaaleissa (taulukko 7). Seuraavaksi tärkeimpänä vaikuttamismahdollisuutena pidettiin kunnan järjestämiä asukastilaisuuksia ja asukaskuulemisia, suora yhteydenottoa kuntaan puhelimitse, sähköisesti tai kirjeitse sekä valitusmahdollisuutta. Kaikkia taulukossa 7 esitettyjä vaikuttamismahdollisuuksia pidettiin melko tärkeinä, sillä kaikkien vastausten ja osa-alueiden keskiarvo oli 7,8. Vähiten tärkeätkin vaikuttamismahdollisuudet saivat keskiarvokseen yli 7,1. Vähiten tärkeänä vaikuttamismahdollisuutena pidettiin kunnan avointen ovien päiviä ja välillistä vaikuttamista erilaisten järjestöjen kautta.

Taulukko 7. Verkkovaltuustolaisten näkemykset erilaisten vaikuttamismahdollisuuksien tärkeydestä

Tärkeys	Vaikuttamismahdollisuus	ka.
1.	Vaikuttaminen luottamushenkilöiden valintaan kunnallisvaaleissa	8,5
2.	Kunnan järjestämät asukastilaisuudet ja -kuulemiset	8,2
3.	Suora yhteydenotto kuntaan puhelimitse, sähköisesti tai kirjeitse	8,1
4.	Valitusmahdollisuus	8,0
5.	Valmisteilla oleviin asioihin ja hankkeisiin liittyvät internetin keskustelufoorumit	7,9
6.	Suora yhteydenotto luottamushenkilöön	7,8
7.	Kunnan asiakirjoihin tutustuminen	7,6
8.	Vaikuttaminen seutuvaltuuston, nuorisofoorumin ja vanhusneuvoston kautta	7,4
9.	Median kautta vaikuttaminen kunnan toimintaan	7,3
10.	Välillinen vaikuttaminen erilaisten järjestöjen kautta	7,2
11.	Kunnan avointen ovien päivät	7,1

Verkkovaltuustolaiset kokivat, että heillä on parhaat mahdollisuudet vaikuttaa kunnan toimintaan luottamushenkilöiden kautta. Usko vaikuttamiseen edustuksellisen demokratian kautta oli edelleen vahva. Lisäksi suora vaikuttaminen asukastilaisuuksissa, suorat yhteydenotot ja valitusmahdollisuus koettiin tärkeiksi vaikuttamismahdollisuuksiksi. Huolimatta siitä, että verkkovaltuustolaiset pitivät sanomalehteä yhtenä tärkeimmistä tiedonsaantikanavista kunnan asioista, he eivät kuitenkaan kokeneet, että heillä olisi mahdollisuus vaikuttaa kunnan toimintaan median kautta.

Kansalaisjärjestöjen rooli verkkovaltuustolaisille oli muu kuin tiedon tarjoaminen kunnan toiminnasta kuntalaisille tai tärkeä kuntalaisten vaikuttamismahdollisuus kunnan toimintaan. Verkkovaltuustolaiset pitivät kunnan internet-sivuja ja sanomalehtiä tärkeimpinä tiedonvälityskanavina kunnan asioista. Yleistä verkkojulkisuutta ja julkista keskustelua sekä sen mahdollistamia vaikuttamismahdollisuuksia kunnan toimintaan ei tässä kuntalaisviestinnän kyselyssä tarkasteltu. Kuitenkin esimerkiksi

kriisiviestinnässä yleisellä verkkojulkisuudella on tärkeä rooli kuntien toimintaa ja päätöksentekoa koskevan tiedon välittämisessä. Kunnan tulisikin tarkastella julkishallinnon verkkofoorumien ulkopuolella tapahtuvan kuntalaisten keskinäisen organisoitumisen ja tiedonvälityksen merkitystä kuntalaisille sekä tämän organisoitumisen mahdollisia vaikutuksia kunnan toimintaan.

4.4.4 Analyysistä arviointijärjestelmään

Edellä on kuvattu kuntalaisviestinnän arviointia osana kuntien viestinnän vaikuttavuuden arviointia sekä esitelty hyvin tiivistetysti Hämeenlinnan kaupungin Verkkovaltuuston viestintäkyselyn tulokset. Seuraavaksi käsitellään kuntalaisviestinnän arvioinnin perusteita: *mitä* kuntalaisviestinnän arvioinnissa pitäisi arvioida, *miten* arviointia tulisi tehdä ja *miksi* (millä perusteilla) tämän asian arvioiminen on tärkeää (taulukko 8). Hankkeessa kehitettiin kuntalaisviestinnän kysely, jossa on huomioitu taulukossa 8 esitetyt näkökohdat. Kuntalaiskysely ja ohjeet sen käyttämiseksi on esitelty liitteessä 4.

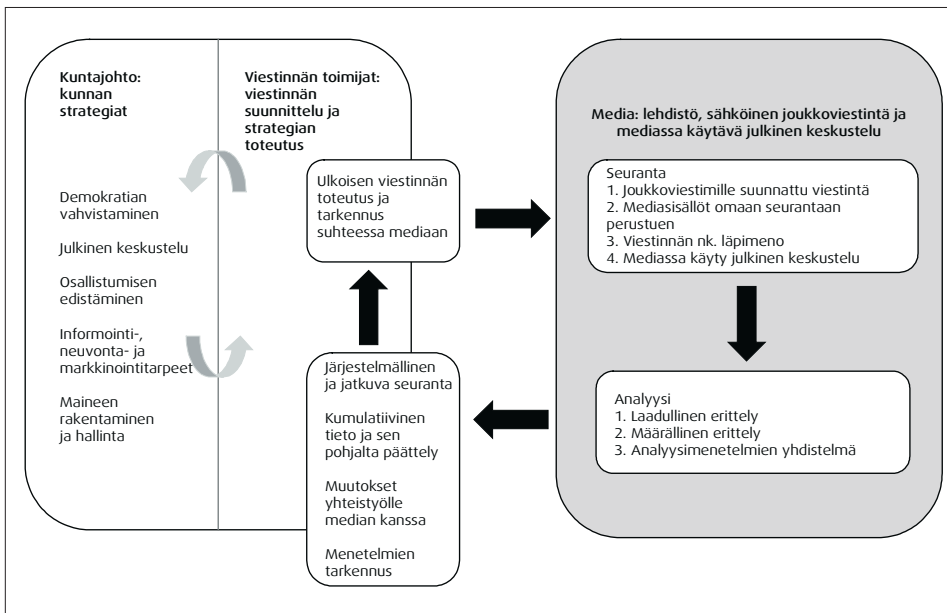
Taulukko 8. Kuntalaiskysely osana kunnan viestinnän arviointia (VISA 2005a, 47, Lavento 2008c)

Arvioitava asia: mitä?	Tutkimusmenetelmä: miten?	Perustelut: miksi?
1. Tunnettuus	Kysytään tietoja joko viestintämuotojen käytöstä/asioinnista/kunnasta tai selvitetään vastaajan tietoja kunnan toiminnasta ja sen tuottamista palveluista.	Kertoo, kuinka hyvin kunnan toiminta ja tavoitteet tunnetaan. Laaja kvantitatiivinen kuntalaiskysely on suhteellisen nopea ja helppo tapa kartoittaa yleisellä tasolla. Laadullinen tutkimus joistakin kohdin antaa puolestaan syvempää tietoa kuntalaisten tiedontasosta.
2. Kokemukset	Kysytään, miten ja missä yhteyksissä kunnan kanssa on oltu tekemisissä ja minkälainen kokemus se on ollut.	Kertoo, miksi kuntalaiset ovat kunnan kanssa tekemisissä ja millaiset viestintämuodot ovat olleet tärkeitä, ja antaa arvioita kokemusten tasosta.
3. Tyytyväisyys	Kysytään arvioita tyytyväisyydestä kunnan toimintamuotoihin ja sisältöihin.	Antaa kokonaiskuvan toiminnan tasosta ja mittaa tunneilmastoa. Antaa myös palautetta kuntalaisten toiveista.
4. Odotukset ja tarpeet	Kysytään tiedon tarpeesta ja viestintämuotojen käyttömieltymyksistä. Odotusten avulla selvitetään näkemyksiä siitä, kuinka viestintää voisi kehittää (vrt. tyytyväisyys).	Kertoo, kuinka viestintää voidaan kehittää paremmin kuntalaisten odotuksia ja tarpeita vastaaviksi.
5. Vaikuttamismahdollisuudet ja yhteistyömuodot	Selvitetään kuntalaisten käsityksiä eri vaikuttamismahdollisuuksista, esim. media, internet, kansalaisjärjestöt jne.	Kertoo, minkälaiset tiedot osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista on olemassa ja mitä yhteistyömuotoja suositaan. Antaa tietoa myös kuntalaisten pääsystä julkiseen keskusteluun sekä mediassa että muissa osajulkisuuksissa.
Muuta: esim. viestien ymmärrettävyys ja tavoitavuus	Kysytään käsityksiä ja/tai tietoja tietystä aiheesta, josta kunta on viestinyt. Selvitetään, mistä lähteestä tiedot ovat peräisin. Mahdollistaa viestien esitetauksen.	Saadaan selville, kuinka ymmärrettäviä kunnan viestit ovat kuntalaisten näkökulmasta ja minkä viestintämuotojen avulla viesti tavoittaa parhaiten.

4.5 Mediatiedotus, media-analyysi ja mediaseuranta

Mediajulkisuus on keskeisessä roolissa välitettäessä tietoa kunnan toiminnasta ja päätöksenteosta, rakennettaessa yhteisöllisyyttä ja kuntalaiskeskustelua, etsittäessä heikkoja signaaleja toimintaympäristöstä sekä rakennettaessa kuntamainetta. Tässä luvussa keskitytään tarkastelemaan mediajulkisuutta, mediajulkisuuden seuranta ja analyysiä eli KISA-mallin arviointialuetta numero 5 (media). Arviointialue pitää sisällään kuntien medialle suuntaaman tiedotuksen, median kuntaa koskevat sisällöt, mediassa käytävän julkisen keskustelun ja kunnan mediaseurannan.

Mediatiedotus, media-analyysi ja mediaseuranta sijoittuvat kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmän KISA-malliin kuvion 8 mukaisesti.



Kuvio 8. Mediaseuranta, mediatiedotus ja media-analyysi: KISA-mallin arviointikohde 5 yksilöitynä (VISA 2005a, 37)

Mediatiedotuksen arvioinnin ja media-analyysin lähtökohtana ovat kunnan strategiset linjaukset, jotka tulevat esille kunnan mediatiedotuksessa ja muissa kunnan aineistoissa, joita media käyttää lähteenään. Mediaseurannassa tulee analysoida kunnan medialle suuntaamaa viestintää (mediatiedotusta) ja itse mediajulkisuutta (kuntaa koskevia sisältöjä, julkista keskustelua) sekä määrällisin että laadullisin menetelmin. Seurannan tulisi olla järjestelmällistä ja jatkuvaa. Näin kertyy kumulatiivista tietoa, jonka pohjalta voidaan kehittää yhteistyötä median kanssa sekä tarvittaessa tarkentaa käytettävissä olevia analyysimenetelmiä. Mediaseuranta ja arviointi auttavat viestinnän kehittämistä niin, että mediatiedotus palvelee paremmin kunnan informointi-, neuvonta- ja markkinointitarpeita sekä vahvistaa kansalaiskeskusteluun ja päätöksentekoon osallistumista ja kuntademokratiaa. (VISA 2005a, 37.) Viestinnän toimijoiden ja strategisen johdon yhteistyön tulee toimia, jotta seuranta- ja arviointityön tulokset huomioidaan kunnan toiminnan yleisessä kehittämisessä.

4.5.1 Julkinen keskustelu

Julkinen keskustelu on yksi yhteiskunnallisen viestinnän muoto (VNK 5/2001). Viranomainen harjoittaa julkista keskustelua erilaisilla foorumeilla, kuten mediajulkisuudessa, sidosryhmien ja asiantuntijoiden keskuudessa (mm. seminaarit, kokoukset), kansalaisyhteisöissä sekä kaikille avoimessa verkkojulkisuudessa.

Tässä KISA-tutkimuksessa nojataan valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointitutkimuksessa (VISA 2005a) esille nostettuun julkisuuksien erittelyyn. Verkostoyhteiskunnassa eri julkisuudet eivät ole kiinteärajaisia ja toisensa poissulkevia, kuten

perinteinen byrokraattinen toimintakulttuuri ja funktionalistinen ajattelu asemoivat nämä eri julkisuuspiirit. Viranomaisen, niin kunnassa kuin valtionhallinnossakin, on kuitenkin tunnistettava, seurattava ja arvioitava näitä eri julkisuuksissa esille nousseita teemoja ja keskeisiä toimijoita, jotta se voi toteuttaa viestinnällä kansalaisvaikuttamisen, osallistumisen ja demokratian ihanteita. (Hakala 2000.)

Mediaseurannan ja -analyysin tehtävänä on ”antaa kunnalle tietoa siitä, miten media kirjoittaa tai on kirjoittamatta kunnan toiminnasta sekä siitä, mitkä teemat ja aiheet kuntalaisia kiinnostavat ja miten he pääsevät mediassa esittämään näkemyksiään. Median roolin voi kiteyttää niin, että kunnan on hyvä tuntee se kuva, jonka media välittää kunnan toiminnasta, ja se kuva, jonka kuntalaiset välittävät omista intresseistään toimittajien kautta julkisuuteen. Yhteiskunnalliset merkitykset ja erilaiset tulkinnat syntyvät laajasti yhteiskunnassa käytävässä keskustelussa. Näitä julkisuuden areenoita median lisäksi ovat kuntien sidosryhmät, kansalaisyhteisöt ja erilaiset sosiaaliset verkko-mediat.” (VISA 2005a, 34.) Kunnalla on erilaisia keinoja saada kuntalaisilta palautetta ja herättää kansalaiskeskustelua ajankohtaisista aiheista internetissä (keskustelupalstat, alueellisen vaikuttamisen kanavat, kyselyt, käyttäjäpaneelit). Usein kunta on tällöin määritellyt itse käsiteltävän aiheen eikä kuntalaisilla ole mahdollisuutta nostaa omista intresseistään aiheita julkiseen keskusteluun kunnan tarjoamalla verkkofoorumeilla. Kuntalaisten näkökulmasta verkkojulkisuudessa on keskeisessä roolissa esimerkiksi eri mediatalojen ja kaupallisten yhteisöjen ylläpitämät keskustelupalstat ja yhteisöpalvelut. (VISA 2005a, 34.)

Julkista keskustelua voidaan eritellä neljän eri kategorian näkökulmista: *missä* puhutaan, *mitä* puhutaan, *miten* puhutaan ja *miksi*, eli millaisia perusteluja julkisessa keskustelussa käytetään (taulukko 9).

Taulukko 9. Julkisen keskustelun toteutumisen muodot ja perustelut (VISA 2005a, 35, Hakala 2000)

Missä puhutaan? Julkisuuden laji	Mitä puhutaan? Sisällönanalyysi	Miten puhutaan? Puhetapojen (diskurs- sien) analyysi	Perustelut: miksi? (mihin lähteisiin ja mihin argu- mentteihin vedotaan)
Mediajulkisuus Joukkoviestimissä esiin nousseet teemat ja toimijat	Teemat: mitkä teemat nousevat mediajulkisuu- dessa esille? Nousevatko ne kunnan agendalta vai kuntalaisten, asiantunti- joiden, johtavien viran- haltijoiden tai jonkun muun nostamana?	Puhe- ja kirjoitustapojen erittely: miten kirjoite- taan, kenen näkökulmas- ta, mikä ideologinen lähtökohta on media- julkisuuden tuottamissa teksteissä?	Sen pohdinta, mikä voisi tuottaa kyseisen näkökul- man tekstiin. Mediaesityksen lähteiden erittely: käytetäänkö viranomaislähteitä vai muita lähteitä?
Sidosryhmäjulkisuus Sidosryhmien ja asian- tuntijoiden piirissä esiin nousseet teemat ja toimijat (ks. VISA: asiantuntijajulkisuus)	Mitkä sidosryhmien tee- mat pääsevät julkisuu- teen? Missä sidosryhmä- julkisuuksissa kunnan toimijat ovat mukana? Mitä asioita esim. kun- nissa lähetetään asian- tuntijatyöryhmiin valmis- teltaviksi: kenen äänellä työryhmästä tullaan mediajulkisuuteen? Kenen kautta asiat päätyvät julkisuuteen?	Miten asioista kirjoite- taan? Mikä on sidosryh- mien ja asiantuntijoiden suhde kuntaan? Keitä media käyttää asiantuntijoina, keitä viiteryhmänä? Minkälaista asiantuntijuutta korostetaan, pluralistista julkisuutta vai eliittijulki- suutta? Millä tavalla ja kenen ehdoilla keskus- tua käydään?	Asiantuntijuutta voi eritellä lähteiden ja pyydettyjen puheenvuorojen perus- teella: kuinka moniäänisiä asiantuntijajulkisuudet ovat? Millä tavalla asian- tuntijoiden huolenaiheet päätyvät kunnan päätök- sentekoprosessiin?
Kansalaisjulkisuus Kansalaiskeskusteluissa esiin nousseet teemat ja toimijat	Mitä teemoja, puheen- aiheita ja aloitteita kansalaisyhteisössä esiintyy? Mitkä niistä päätyvät mediajulkisuu- teen ja asiantuntijajulki- suuteen? Mitkä teemat eivät pääse esiin?	Miten kunta voi olla tietoinen kansalais- julkisuuden teemoista: media-analyysi, kansa- laisyhteistöjen kyselyt, mielipidemittaukset, lausuntopyynnöt ja kuulemiset, kunnalliset vaalit, ym.? Miten näistä kootaan tietoa päätök- sentekoa varten?	Osallistumisoikeuden ja vaikuttamismahdolli- suuksien turvaaminen ovat kansalaisjulkisuuden perusedellytykset. Miten kuntalainen pääsee vaikuttamaan eri julki- suuksien kautta yhteis- kunnassa? Kansalaisjulki- suuksien kautta voi päästä tutkimaan erilaisia demo- kratian ilmenemismuotoja ja demokratiavajeita kunnissa.
Verkkojulkisuus Verkossa esiin nousseet teemat ja toimijat	Mitä asioita verkon kautta voidaan hoitaa: informointi, tietopalvelu ja muiden palvelujen tuottaminen, asiointi ja äänestykset? Mitä sisältöjä verkossa esitetään ja kenen ehdoilla? Miten verkko- sisällöt linkitetään muu- alla oleviin aineistoihin?	Miten asiat esitetään, kenen näkökulmasta, millaisia teknisiä välineitä se edellyttää, miten verkkopalveluita voi käyttää, miten helposti ne ovat saavutettavissa ja löydettävissä? Miten verkko palvelee demokratian toteutumista?	Verkkojulkisuus on nopea ja tehokas viestinnän muoto sekä tiedonväli- tyksessä että palvelujen tuottamisessa. Miten moniarvoinen julkisuus toteutuu verkon välityk- sellä, keitä se palvelee ja kenen ehdoilla sitä toteutetaan?

4.5.2 Tutkimuksen kohteet ja menetelmät

Kuntien joukkoviestimille suunnattua viestintää, kunnan mediaseurantaa ja joukkoviestinten kuntaa koskevia sisältöjä tutkittiin viestinnän toimijoiden haastatteluilla, joissa kartoitettiin käytössä olevia mediaseurannan menetelmiä, Tampereen kaupungin lokakuun 2007 mediatiedotteiden analyysillä sekä media-analyysillä Hämeenlinnan kaupungin, Jyväskylän kaupungin, Punkalaitumen kunnan ja Salon kaupungin media-aineistoista.

Media-analyysia koskevissa osatutkimuksissa asiantuntijana ja kommentoijana toimi YTT Juha Herkman. Samassa tutkimusosiossa toimi tutkimusavustajana VTK Lida Ylinen.

Menetelmällisesti mediatiedotusta, media-analyysia ja mediaseurantaa lähestyttiin määrällisellä erittelyllä. Määrällisessä erittelyssä sovellettiin Thomas Slätiksen kehittämää *mediaseurannan, luokittelun ja arvioinnin mallia (MESLA)*. KISA-hankkeessa kyseistä arviointimallia kehitettiin soveltumaan kuntien mediatiedotuksen ja mediajulkisuuden arviointiin. Tutkimuskunnissa ei ollut käytössä systemaattista mediaseurantaa. Näin ollen tutkimuksessa ei eritelty sitä, minkälaisen tiedon varassa esimerkiksi strateginen johto muodostaa tilannekuvaa tai tekee luotaamista. Osatutkimuksessa ei myöskään arvioitu kuntien julkisuuskuva tai haastateltu toimittajia tai keskeisiä sidosryhmiä kunnan ja median välisestä yhteistyöstä.

Mediatiedotuksen, media-analyysin ja mediaseurannan osalta KISA perustuu hankkeen tutkimustuloksiin, jotka on esitelty hankkeen tutkimusraporteissa (Lavento 2008a, Lavento 2008b), sekä valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä VISAan (VISA 2005a, VISA 2005b).

4.5.3 Mediatiedotus

Tutkimuskuntien mediatiedotus oli pääasiallisesti sanomalehdille ja radiolle suunnattua tiedottamista sähköpostilla, faksilla tai kunnan verkkosivuilla julkaistuilla mediatiedotteilla. Tiedottamisen keskiössä olivat kunnanvaltuuston, -hallituksen sekä lautakuntien esityslistat ja päätökset. Näiden lisäksi kuntien joukkoviestimille tarkoitettu viestintä sisälsi tietoa kunnan ajankohtaisista asioista, toiminnasta ja tapahtumista. Tutkimuskunnissa järjestettiin tarpeen mukaan myös tiedotustilaisuuksia liittyen ajankohtaisiin aiheisiin, kuten kunta- ja palvelurakennemuutostukseen. Joukkoviestimiin pidettiin yhteyttä myös vapaamuotoisesti, järjestäen esimerkiksi erilaisia yhteistilaisuuksia ja tapaamisia.

Mediatiedotusta käsitelleessä osatutkimuksessa tarkasteltiin Tampereen kaupungin strategisten painopistealueiden näkymistä Tampereen kaupungin mediatiedotuksessa, mediatiedotteiden sijoittumista eri toimialoille sekä mediatiedotteiden uutiskärkeä yksilö- ja yhteisötoimijan mukaan. Tutkimus toteutettiin määrällisenä erittelynä Tampereen kaupungin lokakuun 2007 mediatiedotteista. Määrällisessä erittelyssä hyödynnettiin mediaseurannan, luokittelun ja arvioinnin malli MESLAA.

Tampereen kaupunki lähetti joukkoviestimille 91 mediatiedotetta lokakuussa 2007. Mediatiedotteet poimittiin Tampereen kaupungin verkkosivuilla sijainneesta arkistosta, jossa eri toimialat julkaisevat lähettämänsä mediatiedotteet. Muualle Tam-

pereen kaupunki ei keskitetysti kerää organisaationsa mediatiedotteita. Mediatiedotteiden määrällinen erittely perustuu Tampereen kaupungin organisaatorakenteeseen eli Tampereen kaupungin eri palvelualoihin (taulukko 10). Valtaosa Tampereen kaupungin mediatiedotteista lähti konsernihallinnosta, jossa Tampereen kaupungin viestintäyksikkö sijaitsee. Seuraavaksi eniten mediatiedotteita lähettivät hyvinvointipalvelut ja yhdyskuntapalvelut.

Taulukko 10. Tampereen kaupungin mediatiedotteet palvelualoittain lokakuussa 2007 (N=91)

Konsernihallinto		Hyvinvointipalvelut		Yhdyskuntapalvelut		Liikelaitokset	
Tiedotus	55	Sosiaalipalvelut	3	Kaupunkisuunnittelu	2	Liikelaitokset	1
Hallinto	2	Terveyspalvelut	2	Kadut	7		
		Kirjastot	1	Rakentaminen	1		
		Kulttuuri	6	Ympäristö	2		
		Museot	2				
		Opiskelu	1				
		Perhepalvelut	1				
		Vapaa-aika	5				

Tampereen kaupungin mediatiedotusta tarkasteltiin myös uutiskärjen yksilö- ja yhteisötoimijoiden mukaan. Uutiskärjen osalta tarkasteltiin mediatiedotteen otsikkoa ja ingressiä sekä kursorisesti itse tiedotetta. Taustalla on ajatus siitä, että uutiskärjessä tulisi esiintyä yksilö- tai yhteisötoimijaa. Menettelytapaan ohjeistavat myös Tampereen kaupungin omat viestintäohjeet. Mediatiedotteiden analyysissa kävi ilmi, ettei mediatiedotteissa usein ole selkeää yksilö- tai yhteisötoimijaa. Yleisin toimija, joka mediatiedotteen uutiskärjessä esiintyy, on Tampereen kaupunki yleensä. Tampereen kaupungin panostus kulttuuritoimintaan näkyi myös mediatiedotuksen toimijoissa. Vaikka kaupunkiorganisaation palvelualoittain tehdyssä erittelyssä kulttuuriin liittyviä tiedotteita oli vain kuusi, nosti muiden (erityisesti keskushallinnon) tekemä tapahtumatiedotus kulttuuritoimijat kolmanneksi yleisimmäksi toimijaksi. Kuntalaiset, pormestari tai luottamushenkilöt eivät juurikaan nousseet mediatiedotteiden uutiskärjen yksilö- tai yhteisötoimijoihin. Näin ollen kaupungin mediatiedotus ei henkilöidy tämän otoksen perusteella esimerkiksi pormestariin, apulaispormestariin tai kuntalaisten edustajiksi valittuihin luottamushenkilöihin.

4.5.4 Paikallislehtien tutkimuskuntia koskevat mediasisällöt

Julkisen keskustelun analysoimiseksi on tärkeää tarkastella kuntien tavoitteiden näkyvyyttä, esille nostettuja aiheita ja argumentaatiota sekä kuntalaisten ja heidän näkemystensä esille pääsyä julkisessa keskustelussa. Julkista keskustelua lähestyttiin tässä osatutkimuksessa mediavälitteisesti Hämeenlinnan, Jyväskylän, Salon ja Punkalaitumen kannalta olennaisissa pääprinttimedioissa. Analyysien tavoitteina oli saada kokonaiskuva tutkimuskuntien mediajulkisuudesta valituilla tarkastelujaksoilla. Aineistoon sisällytettiin vain lehtijutut, joissa käsiteltiin tapaustutkimuskuntia toimijoina tai toiminnan kohteina, kuntien palveluita, luottamushenkilöitä tai paikallispolitiikkaa.

Aineistoon ei otettu mukaan lehtijuttuja, joiden yhteys tutkimuskuntiin oli pelkästään maantieteellinen (esimerkiksi Jyväskylän kaupungissa sattunut auto-onnettomuus).

Osatutkimuksessa toteutettiin kaksi erilaista media-analyysia. Hämeenlinnan ja Jyväskylän kaupunkien osalta tarkasteltiin yleisen mediajulkisuuden rakentumista (Ylinen 2007a, Lavento 2007e). Hämeenlinnan kaupungin yleistä mediajulkisuutta lähestyttiin vertailevalla otteella. Analyysissa verrattiin kahta lyhyttä tarkastelujaksoa toisiinsa. Jyväskylän kaupungin yleistä mediajulkisuutta analysoitiin ottamalla haltuun kolmen kuukauden ajanjakso. Ajanjakson tarkastelussa keskityttiin keskimääräisiin uutispäiviin, keskiviikkoon ja lauantaihin. Punkalaitumen kunnan (Lavento 2007d) ja Salon kaupungin (Ylinen 2007b) osalta tarkasteltiin kunta- ja palvelurakennuudistukseen liittyvän mediajulkisuuden rakentumista ja keskusteluun liittyvää argumentaatiota.

Media-analyysia varten hankkeen tutkimuskunnat keräsivät media-aineiston neljän kuukauden ajalta (joulukuu 2006 – maaliskuu 2007). Media-analyyseissa tarkasteltiin seuraavia lehtiä: *Aamulehti*, *Alueviesti*, *Hämeen Sanomat*, *Keskisuomalainen*, *Lauttakylä*, *Loimaan Lehti*, *Maaseudun Tulevaisuus*, *Punkalaitumen Sanomat*, *Salon Seudun Sanomat*, *Satakunnan Kansan*, *Turun Sanomat* ja *Tyrvään Sanomat*.

Media-analyysi toteutettiin määrällisenä erittelynä. Määrällisen erittelyn pohjana käytettiin Thomas Slätiksen kehittämää mediaseurannan, luokittelun ja arvioinnin malli MESLAA (Slätis 2005). MESLAAsta hyödynnettiin erityisesti ajalliseen jakaumaan ja juttutyyppeihin liittyviä muuttujia. Analyysivälineeseen lisättiin jutun sijaintiin, kohdealueeseen, yleissävyyden suhteessa kunnan tavoitteisiin, aiheisiin, toimijoihin ja kunnan perusviestien läpäisevyyteen liittyviä muuttujia.

Osatutkimusten jälkeen yleisen mediajulkisuuden sekä kunta- ja palvelurakennuudistuksen julkisuuden erittelyn luokittelurungot päädyttiin yhdistämään yhdeksi luokittelurungoksi. Tästä luokittelurungosta voi kunta- ja palvelurakennuudistusta tarkastellessa hyödyntää kunta- ja palvelurakennuudistukseen liittyviä muuttujia. Luokittelurunko on esitelty liitteessä 5.

Media-aineistojen luokittelu ja analyysi tehtiin SPSS:llä. Tarkempi muuttujien ja tutkimusmenetelmien esittely on tehty hankkeen tutkimusraportissa (Lavento 2008b).

Julkisessa keskustelussa kuntien viestinnän rooli vaihtelee päätöksentekoprosessin vaiheen mukaan. *Mielipiteenmuodostuksen vaiheessa* julkisuus on kuntalaiskeskeistä. Painopiste on tahdonmuodostuksessa ja aiheen politisoinnissa. *Poliittisessa vaiheessa* julkisuudessa käsitellään asian valmistelua kunnanvaltuustossa, kunnanhallituksessa tai erilaisissa toimikunnissa sekä tuodaan erilaisia näkökulmia ja ratkaisuvaihtoehtoja julkiseen keskusteluun. *Päätösvaiheessa* painopiste on tehdyissä päätöksissä ja niiden perusteluissa. *Toimeenpanon vaiheessa* käsitellään päätöksen laillista toteutumista ja toimeenpanoa sekä päätöksen seuranta, seurauksia ja vastaanottoa kuntalaisten keskuudessa. Lisäksi kuntien viestinnällä on *ennakkotiedon*, *seurannan* ja *raportoinnin* roolit erilaisten kulttuuritapahtumien, ilmiöiden ja uutisten viestinnässä. (VISA 2005a, 36.)

Juttutyypit, juttujen sijainnit ja kohdealueet

Erittelemällä media-aineistosta juttutyypit ja jutun sijainti lehdessä nähdään arenat, joilla julkista keskustelua on käyty, sekä painoarvo, joka jutulle on annettu. Samoin tarkastelemalla jutun kohdealueita voidaan maantieteellisesti eritellä keskusteluaiheiden kohdealueita: rakentuuko kunnan mediajulkisuus esimerkiksi paikallisella tasolla (kunta, kunnanosat), seudullisella tasolla tai maakunnallisella tasolla.

Hämeenlinnan kaupungin, Jyväskylän kaupungin, Punkalaitumen kunnan ja Salon kaupungin media-aineistoissa yleisin juttutyypit oli uutisjuttu eli sähkö- tai muu ns. kova uutinen, joka on ajallisesti sidottu tulevaan, meneillä olevaan tai menneeseen uutistapahtumaan. Tämän jälkeen eri media-analyytit erosivatkin toisistansa merkittävästi. Jyväskylän media-analyyssissa toiseksi yleisin juttutyypit oli artikkeli eli ajankohtaista asiaa käsittelevä juttu (yliö, alio, haastattelu, feature), joka ei ole ajallisesti sidottu tulevaan, meneillä olevaan tai menneeseen tapahtumaan. Punkalaitumen kunnan toiseksi yleisin juttutyypit oli kolumni eli vapaamuotoinen kommenttipuheenvuoro, kun taas Hämeenlinnan kaupungin toiseksi yleisin juttutyypit oli artikkeli ja yleisönosastokirjoitus. Salon kaupungin toiseksi yleisin juttutyypit oli puolestaan yleisönosastokirjoitus. Kunta- ja palvelurakennemuutostusta herätti paljon julkista keskustelua. Kunta nousi pääkirjoituksiin tarkasteluajanjaksoina hyvin harvoin, oli paitsi kyseessä kunta- ja palvelurakennemuutostusta tai kunnan yleistä mediajulkisuutta koskeva analyysi.

Kaikissa tutkimuskunnissa valtaosa kuntaa koskevista havainnoista oli lehden sisäisivuilla. Tutkimuskunnasta riippuen 10–20 prosenttia oli saanut sellaisen painoarvon, että juttu oli päässyt lehden etusivulle. Etusivuksi analyyssissa luokiteltiin fyysisen etusivun lisäksi myös lehtien niin sanottu pääsivu.

Mediajulkisuuden kohdealueet vaihtelivat tutkimuskunnittain. Mielenkiintoista oli, että esimerkiksi Salon kaupungin kuntaliitosta koskenut mediajulkisuus *Salon Seudun Sanomissa* rakentui seudullisena julkisuutena. Toisin sanoen julkisuuden kohdealueena oli Salon seutu yleensä. Toiseksi yleisin kohdealue oli muut Salon seudun kuntaliitoksen kunnat kuin itse Salon kaupunki. Salon kaupunki oli kohdealueena vasta kolmas, edellisten alueiden jälkeen. Myös toinen kunta- ja palvelurakennemuutostuksen mediajulkisuutta käsitellyt analyysi rakentui seudullisena julkisuutena ja muiden kuntaliitoskuntien kuin Punkalaitumen kunnan näkökulmasta. Punkalaitumen media-analyyssissa Punkalaitumen kuntaa käsitteleviä juttuja oli kuitenkin merkittävästi enemmän kuin Salon media-analyyssissa. Hämeenlinnan kaupungin mediajulkisuus rakentui vahvasti pelkästään Hämeenlinnan kaupungin, ei esimerkiksi Hämeenlinnan seutukunnan, näkökulmaan.

Ajallinen jakauma, yleissävy ja julkisuudessa käsitellyt aiheet

Juttujen ajallista jakaumaa tarkasteltiin toisaalta kunnallisen päätöksenteon eri vaiheiden näkökulmasta, ja toisaalta erilaisten tapahtumien järjestelyjen näkökulmasta. Näin nähtiin mikä oli mediajulkisuuden ajallinen painopiste suhteessa kunnan päätöksentekoprosessiin tai esimerkiksi kulttuuritapahtumien järjestelyihin. Samalla päästiin vertaamaan sitä, mitkä toimijat nousivat mediajulkisuuteen esimerkiksi mielipiteenmuodostuksen vaiheessa ja mitkä toimijat puolestaan nousivat julkisuuteen

päätöksentekovaiheessa. Ajallisessa jakaumassa oli joitakin eroja tapaustutkimusten välillä. Valtaosa erityisesti kuntaliitoksia koskevista havainnoista sijoittui mielipiteenmuodostuksen ja aiheen politisoitumisen vaiheeseen, jolloin kuntalaiset ja päättäjät keskustelivat etupäässä kuntarajoista ja paikallisidentiteetistä. Tällöin kysymyksessä olivat mielipiteitä synnyttävät tai heijastavat mediasisällöt. Salon kaupungin kunta- ja palvelurakennemuutosten julkisuus oli pitkälti kuntalaiskeskeistä, kun taas Punkalaitumen analyysissä julkisuus rakentui kunnanjohtajien ja luottamushenkilöiden välisen keskustelun näkökulmasta.

Juttujen yleissävyä tarkasteltiin suhteessa kunnan tavoitteisiin. Yleissävyiksi määriteltiin positiivinen, negatiivinen, neutraali ja ambivalentti. Media-aineistojen uutispainotteisuus näkyi muun muassa siinä, että noin puolet juttujen yleissävystä oli neutraaleja ja kuvailevia. Juttujen yleissävyn vertaaminen kunnan tavoitteisiin vaatii hyvää kunnan tavoitteiden tuntemusta. Tästä syystä analyyseissa neutraalista poikkeava tulkinta tehtiin vain, jos tulkinta oli selkeä. Näin ollen yleissävyltään neutraalien juttujen painotus olisi voinut olla toinen, jos analyysin olisi tehnyt tutkimuskuntien viestinnästä ja tavoitteista hyvin perillä oleva henkilö. Jyväskylän kaupungin mediajulkisuuden erittely juttutyypin ja yleissävyn mukaan on esitelty taulukossa 11. Luokkaan ”muu laji” on rässä tapauksessa luokiteltu erilaiset tekstiviestipalstat ja ”lyhyet kommentit”, joissa kuntalaiset saavat kommentoida vapaasti mitä tahansa aihetta. Tällaisen erittelyn pohjalta voidaan päätellä, missä juttutyypeissä kunnan tavoitteet näkyvät positiivisesti, negatiivisesti, neutraalisti tai ambivalentisti. Tarkastelemalla myös pääkirjoituksia, nähdään analysoitavan lehden toimituspoliittisia linjauksia. Ristiintaulukoinnista voidaan päätellä, että negatiivisimmin kunnan tavoitteiden kannalta kuntaa koskevia asioita on käsitelty kuntalaisten tekstiviesteissä ja ”lyhyissä kommenteissa”, uutisjutuissa, yleisönosastokirjoituksissa ja artikkeleissa.

Taulukko 11. Ristiintaulukointi Jyväskylän kaupungin mediajulkisuuden juttutyypeistä ja yleissävystä (N = 152)

		Yleissävy				
		Positiivinen	Negatiivinen	Neutraali	Ambivalentti	Yht.
Juttu- tyyppi	Uutisjuttu	13	11	47	3	74
	Pääkirjoitus	3	0	1	0	4
	Artikkeli	10	3	13	6	32
	Kolumni	0	0	1	1	2
	Yleisönosasto- kirjoitus	0	8	11	4	23
	Muu laji	1	12	2	2	17
Yhteensä		27	34	75	16	152

Julkisessa keskustelussa esille nousseita aiheita käsiteltiin tarkastelemalla kahta pääasiallisesti jutussa esille nousseita aihetta. Tutkimuskuntien media-analyyseissä käsitellyt aiheet vaihtelivat sen mukaan, koskiko media-analyysi kunta- ja palvelurakennemuutosten mediajulkisuutta vai kunnan yleistä mediajulkisuutta. Salon kaupungin ja Punkalaitumen kunnan kunta- ja palvelurakennemuutosten keskittyneiden me-

dia-analyysien aiheiden painopiste oli paikallisidentiteetissä ja kuntarajoissa. Näiden analyysien aiheet olivat niin kirjavat, että kummankin analyysin toiseksi yleisin luokka oli ”muu”. Tällöin kyse oli esimerkiksi huolesta päätöksenteon demokraattisuudesta, prosessin etenemisestä ja mahdollisista seurauksista, kuntaliitosrahoista, perustetusta blogista tai kunnan henkilöstöstä. Tämän jälkeen yleisin käsitelty aihe oli kuntapalvelut yleensä. Mielenpitemuodostuksen ja aiheen politisoitumisen vaiheessa ei vielä puhuttu yksityiskohtaisemmin eri palveluista, kuten koulutuksesta ja päivähoidosta, sosiaali- ja terveydenhuollosta tai työllisyydestä.

Kunnan yleistä mediajulkisuutta käsitelleissä analyyseissa käsiteltyjen aiheiden kenttä oli monipuolisempi. Aiheet nousivat kuntalaisia lähellä olevista teemoista kuten elinympäristöstä, koulutuksesta ja päivähoidosta sekä sosiaali- ja terveydenhuollosta. Myös erilaiset kulttuuritapahtumat kuten Jyväskylä Sinfonia, Asuntomessut tai Jyväskylän Kesä nousivat julkisuuteen.

Mediajulkisuudessa esiintyneet toimijat

Erittely mediajulkisuudessa esiintyneistä toimijoista kertoo siitä, kenen äänellä asioita käsitellään ja kenen näkökulmasta julkista keskustelua käydään. Tällä on merkitystä paitsi kunnan toiminnalle ja julkisuuskuvalle myös kuntalaisten puheenaiheille, kunnan sidosryhmille ja kansalaisjärjestöille.

Julkisessa keskustelussa esille nousseita toimijoita käsiteltiin tarkastelemalla kahta pääasiallista jutussa esille nousutta toimijaa.

Tarkasteluajanjaksona Hämeenlinnan kaupungin mediajulkisuuden yleisin toimija oli eri virastojen ja laitosten edustajat, julkisuus oli vahvasti hallintolähtöistä eivätkä kuntalaiset nousseet julkisessa keskustelussa toimijoiksi. Jyväskylän kaupungin mediajulkisuuden yleisin toimija oli kuntalainen, joten kuntalaiset olivat näkyvässä roolissa kuntaa koskevassa keskustelussa. Punkalaitumen kunnan kuntaliitoskeskustelussa yleisin toimija oli kuntalaisten edustaja. Kyseisenä tarkasteluajanjaksona keskustelu näyttäytyi kunnanvaltuutettujen, kunnanhallitusten jäsenten ja kunnanjohtajien välisenä keskusteluna, jossa kuntalaiset eivät olleet osallisina. Tämä eroaa merkittävästi esimerkiksi Salon kaupungin kuntaliitoskeskustelusta, jossa kuntalaiset pääsivät näkyvään rooliin.

Salon kaupungin kunta- ja palvelurakennemuutoksen mediajulkisuuden analyyseissä mielenkiintoista oli se, että keskustelussa olivat hyvin harvakseltaan äänessä seudullisen yhteistyön organisaatiot, kunnanjohtajat, poliittiset puolueet ja ammattijärjestöt, kansanedustajat, valtionhallinnon edustajat, kuntalaisten yhteenliittymät tai virastojen ja laitosten edustajat. Myöskään elinkeinoelämän edustajia ei keskusteluun osallistunut, vaikka näiden merkitys Salon kaupungille on merkittävä.

Jyväskylän kaupungin yleisen mediajulkisuuden analyyseissä yli joka neljännessä jutussa toimijana oli kuntalainen omissa nimissään, kuntalaisena, kansalaisena, palvelun käyttäjänä tai kuluttajana. Lisäksi näkyvyyttä sai Jyväskylän kaupunki yleensä, kaupungin viranhaltijat ja luottamushenkilöt kuntalaisten edustajina. Jyväskylän kaupungin mediajulkisuus jakaantui tasaisesti lukuisten toimijoiden kesken, eikä esimerkiksi kaupunginjohtaja noussut korostuneeseen asemaan julkisessa keskustelussa.

Kuntalaiset julkisessa keskustelussa

Kuntalaisten roolia julkisessa keskustelussa tarkasteltiin Salon kaupungin, Punkalaitumen kunnan, Hämeenlinnan kaupungin ja Jyväskylän kaupungin media-analyysissa. Salon kaupungin ja Punkalaitumen kunnan osalta tarkastelussa oli erityisesti kuntalaisten rooli kunta- ja palvelurakennetta koskevassa aiheen politisoitumisen ja mielipiteenmuodostuksen vaiheessa. Tarkastelu tehtiin ristiintaulukoimalla toimijat, juttutyypit ja käsitellyt aiheet. Näin nähtiin toimija toimijalta, mitkä aiheet olivat nousseet kyseisten toimijoiden puolesta julkiseen keskusteluun ja missä juttutyypeissä tämä oli tapahtunut.

Valittuna tarkasteluajanjaksona Jyväskylän media-analyysissa kolme pääasiallista juttutyyppeä, joissa kuntalaiset nousivat julkisuudessa toimijoiksi, olivat Keskisuomalaisen Lyhyet-palsta, uutisjutut ja yleisönosastokirjoitukset eli pitkälti foorumit, joilla kuntalaiset voivat esiintyä omilla ehdoillaan ja sisällöillään. Jyväskyläläiset eivät nousseet toimijoiksi Keskisuomalaisen pääkirjoituksissa eivätkä kolumneissa. Pääasialliset kuntalaisten esille nostamat aiheet olivat sosiaali- ja terveydenhuolto sekä koulutus ja päivähoito. Kuntalaiset nousivat toimijoiksi pitkälti kuntapalveluja käsittelevin aihein eivätkä esimerkiksi työhön, eduskuntavaaleihin, kuntatalouteen tai paikallispolitiikkaan liittyvin aihein. Analyysi tehtiin eduskuntavaalien alla.

Salon kaupungin kunta- ja palvelurakennemuutostusta käsitelleen media-analyysin tarkasteluajanjaksona kuntalaisten ääni ja mielipiteet nousivat esille pääasiassa uutisjuttujen ja yleisönosastonkirjoitusten kautta. Tässä yhteydessä media-analyysin tavoitteiden mukaisesti kuntalaisena voi toimia joko salolainen tai muussa kuntaliitoskunnassa asuva kuntalainen. Yli puolessa jutuista, joissa toimijana oli kuntalainen, oli kyseessä uutisjuttu. Alle kolmanneksessa jutuista oli kyseessä yleisönosastokirjoitus. Kuntalaiset eivät nousseet toimijoina esille artikkeleissa eivätkä kolumneissa. Kyseisenä tarkastelujaksona kuntalaiset nousivat esille käsiteltäessä paikallisidentiteettiä, kuntarajoja tai kuntapalveluja. Mielipiteenmuodostuksen vaiheessa käytiin yleisen tason keskustelua kuntarajoista, paikallisidentiteetistä ja kuntapalveluista yleensä. Työllisyys, työssäkäyntialueet, kaavoitus tai elinkeinoelämä eivät nousseet kuntalaisten keskustelun aiheiksi.

4.5.5 Mediaseuranta

Tutkimuskuntien mediaseuranta perustui pääosin henkilökohtaiseen sanomalehtien lukemiseen ja muuhun mediaseurantaan. Kattavimmin tällä tavoin seurattiin paikallislehtiä, ja jonkin verran valtakunnallisia sanomalehtiä. Heikoiten seurattiin televisiota, radiota ja verkkomedioita. Osassa tutkimuskuntia kerättiin lehtiaineistoja, mutta näille ei tehty erillisiä media-analyysseja.

Tampereen kaupungin kuntademokratian kehittämissyksikkö teki erilaisia koosteita alueen lehdistä ja suurimmista valtakunnallisista lehdistä. Koosteet liittyivät esimerkiksi kunta-alan kehitykseen, ja kuntademokratian kehittämissyksikkö tuotti niitä ensi sijassa omiin tarkoituksiinsa. Näitä koosteita kuitenkin jaettiin myös laajemmin organisaatiossa, ja siten koosteet palvelivat myös muita yksiköjä, kuten viestintäyksikköä. Näille koosteille ei tiettävästi tehty erillistä analyysia.

Tutkimuskuntien käytössä ei myöskään ollut ostettuja referaattipalveluita tai lehtileikepalveluita. Poikkeuksena olivat esimerkiksi Jyväskylän Neste Oil Rally tai Hämeenlinnan Asuntomessut ym. erityistapahtumat, joiden mediaseurannan järjesti ulkopuolinen tapahtumaorganisaatio.

Jyväskylän kaupungissa oli tutkimuksen tekohetkellä kokeilukäytössä verkkomedioiden seurantapalvelu.

4.5.6 Analyysistä arviointijärjestelmään

Määrällistä erittelyä voidaan käyttää kunnan mediatiedotuksen ja kuntaa koskevan mediajulkisuuden arviointiin. Jos kunta toteuttaa mediaseurantaa käyttämällä esimerkiksi ostettua mediaseurantapalvelua tai tekemällä itse järjestelmällisesti mediaseurantaa, voidaan määrällistä erittelyä soveltaa myös kunnan mediaseurannassa kertyneeseen aineistoon. Toteuttamalla strategisten toimijoiden haastatteluja ja tutkimalla kunnan mediaseuranta-aineistoa saadaan tietoa siitä, minkälaista aineistoa kunta hyödyntää tilannearvioinnin tekemisessä, luotaamisessa tai kunnan mediatiedotuksen kehittämisessä.

Arvioitaessa mediatiedotusta voidaan tarkastella sitä, mitkä ovat tiedotuksen painopistealueet, miten ne vastaavat kunnan strategisia tavoitteita ja painopistealueita (tai kunnan perusviestejä) sekä sitä, mitkä toimijat nousevat mediatiedotteiden uutiskärjessä (otsikko, ingressi) esille. Tarkastelussa on tällöin kunnan strategian ja mediatiedotuksen yhteys.

Arvioitaessa mediajulkisuudessa esiintyviä kuntaa koskevia sisältöjä voidaan tarkastella julkisuuden ja kunnan mediatiedotuksen välistä yhteyttä. Samoin voidaan tarkastella esimerkiksi julkisen keskustelun aiheita, juttujen saamaa painoarvoa, esille nousevia toimijoita, julkisuuden rakentumisen alueellista painopistettä tai julkisuuden ajallista jakaumaa. Kuntaa koskevien mediasisältöjen osalta voidaan tutkia esimerkiksi sitä, mistä asioista keskustellaan, kun toimijaksi nousee kuntalainen, kuinka näkyvässä roolissa kunnan viranhaltijajohto ja poliittinen johto ovat julkisessa keskustelussa tai missä asioissa ja sävyssä kunta nousee eri lehtien pääkirjoituksiin.

Taulukossa 12 esitellään määrällisen erittelyn perusteita: *mitä* mediajulkisuuden arvioinnissa pitäisi arvioida, *miten* arviointia tulisi tehdä ja *miksi* (millä perusteilla) tämän asian arvioiminen on tärkeää. Liitteessä 5 esitellään mediajulkisuuden seurannan, luokittelun ja arvioinnin malli MESLA, joka ottaa huomioon taulukossa esitetyt näkökohdat. MESLA on ensi sijassa suunniteltu sanomalehtien analysointiin, mutta sitä voi soveltaa myös esimerkiksi verkkouutisiin, radioon ja televisioon. Radion ja television osalta mediajulkisuuden arvioinnissa on myös erityispiirteitä, joita ei MESLAN avulla tavoiteta.

Taulukko 12. Määrällinen erittely osana mediajulkisuuden arviointia (VISA 2005a, 38, Lavento 2008b)

Arvioitava asia: mitä?	Tutkimusmenetelmä: miten?	Perustelut: miksi?
1. Media	Muuttujat medioiden mukaan (esim. numerot, kirjainyhdistelmät).	Voidaan verrata eri medioita keskenään tai omassa mediaseuranta-aineistossa tarkastella lähteiden käyttöä ja niiden suhteita.
2. Sijoittuminen lehdessä	Muuttujat sen mukaan, onko juttu ollut etusivulla vai jossakin muussa osassa lehteä. Lehdessä riippuen etusivuna voidaan pitää myös lehden pääsivua tai aukeamaa.	Kuvaa sitä, minkä painoarvon juttu on lehdessä saanut.
3. Jutun kohdealue	Muuttujat julkisuuden paikallisen, seudullisen, maakunnallisen, valtakunnallisen ja kansainvälisen tason mukaan.	Kertoo siitä, millä tasolla kuntaa koskeva julkisuus rakentuu: rakentuuko se tietyssä tilanteessa esim. kunnanosaan, kuntaan yleensä tai seutukuntaan?
4. Juttutyypit	Muuttujat yleisten juttutyypien mukaan (uutinen, pääkirjoitus, kolumni, artikkeli, yleisönosasto-kirjoitus, muu).	Kuvaa sitä, kuinka paljon esim. yleisönosastopalstoilla tai pääkirjoituksissa on kunnan toimintaa ja päätöksentekoa koskevaa keskustelua ja sitä, millä palstoilla eri toimijat pääsevät julkisuuteen.
5. Jutun yleissävy	Muuttujina tekstin eri sävyt suhteessa kunnan tavoitteisiin (positiivinen, negatiivinen, neutraali, ambivalentti).	Kertoo siitä, miten jutussa esitetyt sisällöt suhtautuvat kunnan tavoitteisiin.
6. Käsitellyt aiheet	Muuttujat sisältävät kunnan toiminnan kannalta keskeiset aihealueet. Koodataan kaksi pääasiallisesti käsiteltyä aihetta.	Kuvaa sitä, mistä aiheista julkista keskustelua käydään. Lisäksi voidaan verrata esimerkiksi ristiin eri toimijoiden mukaan: mistä aiheista keskustellaan silloin, kun mediassa toimijaksi nousee kuntalainen?
7. Yksilö- ja yhteisötoimijat	Muuttujat sisältävät kunnan toiminnan kannalta keskeiset toimijat. Koodataan kaksi pääasiallisinta toimijaa.	Kertoo siitä, mitkä toimijat pääsevät esille julkisuudessa. Käsiteltyjen aiheiden lisäksi voidaan verrata myös sitä, missä sävyssä toimijat puhuvat suhteessa kunnan tavoitteisiin.
8. Ajallinen jakauma	Muuttuja kaksijakoinen: toisaalta kunnan päätöksentekoprosessin eri vaiheiden mukaan ja toisaalta tapahtumien ja ilmiöiden kuvaamisen ja tiedottamisen mukaan.	Kertoo siitä, mikä on mediajulkisuuden ajallinen painopiste suhteessa kunnan päätöksentekoprosessiin tai esim. kulttuuritapahtumien järjestelyihin. Voidaan myös verrata sitä, mitkä toimijat nousevat mediajulkisuuteen mielipiteenmuodostuksen vaiheessa ja mitkä toimijat nousevat julkisuuteen päätöksentekovaiheessa.
9. Toiminnan perustelujen läpimeno	Muuttujat kuntastrategian tai määriteltujen perusviestien mukaan.	Kuvaa sitä, miten mediajulkisuudessa nousevat esille kunnan strategiset painopistealueet tai toiminnan perustelut.
Muut mahdolliset luokat		
10. Asiavirheet	Muuttujat sen mukaan, sisältääkö juttu asiavirheitä vai ei.	Kertoo siitä, missä yhteyksissä ja missä määrin mediajulkisuudessa esiintyy asiavirheitä liittyen kunnan toimintaan tai päätöksentekoon.
11. Kieli	Muuttujina esimerkiksi kaksi virallista kotimaista kieltä, englanti tai muu alueen kannalta tärkeä kieliryhmä.	Kertoo aineiston kielisuhteista.
12. Muut erityisaiheet	Muuttujat sen mukaan, mitkä ovat keskeisiä argumentteja kunta- ja palvelurakennemuutostuksen argumentaatio	Kuvaa sitä, minkälaista on kunta- ja palvelurakennemuutostuksen argumentaatio. Voidaan myös verrata kunnan oman mediatiedotuksen argumentaatioon tai verrata eri toimijoiden argumentaatiota toisiinsa.

4.6 Verkkosivujen sisältölähtöinen arviointi

Verkkoviestintä on yksi kuntien viestinnän tutkituimmista ja ohjeistetuimmista alueista. Verkkoviestinnän arviointiin on olemassa myös useita työvälineitä kuten valtiovaraministeriön *laatua verkkoon -laatukriteerit* ja julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta JUHTAn *JHS-suositukset*. Laatua verkkoon -laatukriteerit arvioivat verkkopalvelujen käyttöä, sisältöä, johtamista, tuottamista ja hyötyjä. Laatukriteerit on tarkoitettu julkisten verkkopalvelujen arvioinnin ja kehittämisen välineeksi⁵. JUHTAn JHS-suositukset koskevat valtion- ja kunnallishallinnon tietohallintoa⁶. JHS-järjestelmän painopistealueita ovat muun muassa asiointikäyttöliittymät, tietojen käsittelyyn liittyvä tietoturva ja tietosuoja sekä yhteisten tietovarantojen hyödyntäminen.

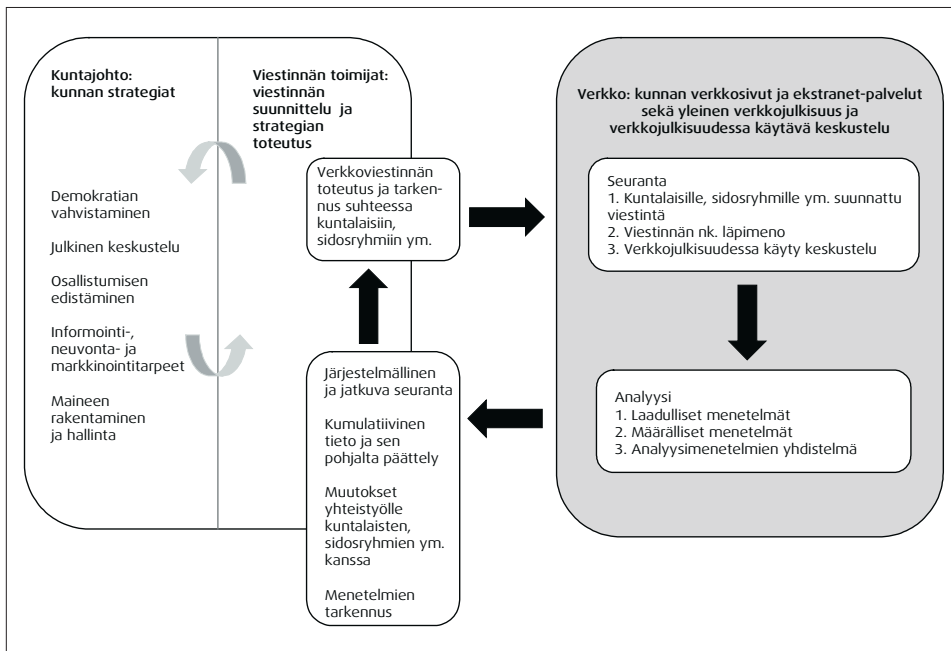
Laatua verkkoon -laatukriteerit ja JHS-suositukset ovat kaikille julkisorganisaatioille suunnattuja, lähestyvät verkkoviestintää organisaation näkökulmasta ja liikkuvat varsin yleisellä tasolla. Kuntien verkkoviestintää tulisi kuitenkin arvioida erityisesti kunnallisen toiminnan erityisolosuhteiden ja vaatimusten kannalta. Arvioinnissa tulisi keskittyä nimenomaan kunnan verkkosivuihin sekä niihin konkreettisiin sisältöihin, joita kunnan verkkosivuilla tulisi olla, jotta kuntien viestinnän eri tehtävät, kuntalaisten ja sidosryhmien tiedontarpeet sekä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet tulisivat huomioiduiksi. Tähän arviointitarpeeseen kehitettiin verkkoviestinnän sisältölähtöisen arvioinnin malli VESLA (Lavento 2008c).

Kunnan verkkosivujen sisältölähtöisen arvioinnin tulee olla järjestelmällinen ja osa kunnan yleistä viestinnän arviointia. Verkkoviestinnän kehittämiseksi tarvitaan myös tietoa siitä, *minkälaisista* asioista kuntalaiset ja sidosryhmät tarvitsevat tietoa, neuvontaa ja palveluita, *miten* he haluavat osallistua ja vaikuttaa kunnan asioihin sekä *mistä* he toivovat saavansa tarvitsemansa tiedon, neuvonnan ja palvelut. Lisäksi tarvitaan kuntalaisten ja sidosryhmien *arvioita* siitä, kuinka hyvin verkko toimii kuntalais- tai sidosryhmäviestinnän välineenä. Verkkoviestinnän kokonaisvaltaiseen arviointiin voidaan käyttää esimerkiksi kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä KISAn *kuntalaiskyselyä* tai *sidosryhmäkyselyä*, joissa selvitetään kuntalaisten ja sidosryhmien tiedontarpeita ja viestintäodotuksia sekä arvioidaan kunnan verkkoviestintää. Näin päästään vertaamaan sitä, mitä sisältöjä kunnan verkkosivuilla on ja mitä verkkosivuilla pitäisi olla, sekä sitä, minkälaisia odotuksia kuntalaisilla ja sidosryhmillä on ja miten kunnan verkkosivut näitä kuntalaisten ja sidosryhmien odotuksia vastaavat.

Verkkoviestinnän sisältölähtöinen arviointi sijoittuu kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmän KISA-malliin kuvion 9 mukaisesti.

5 <http://www.suomi.fi/suomifi/laatuaverkkoon/laatukriteerit/index.html>

6 <http://www.jhs-suositukset.fi/>



Kuvio 9. Verkkoviestinnän sisältölähtöinen arviointi: KISA-mallin arviointikohde 6 yksilöitynä (ks. VISA 2005a, 37)

Verkkoviestinnän sisältölähtöisen arvioinnin lähtökohtana ovat kunnan strategiset linjaukset, jotka tulevat esille kunnan verkkoviestinnässä sekä kuntalaisviestinnässä, mediatiedotuksessa ja sidosryhmäviestinnässä (VISA 2005a, 36). Arvioinnissa tulee selvittää, miten kuntien viestinnän eri tehtävät toteutuvat sisällöllisesti kuntien verkkosivuilla ja ekstranet-palveluissa ja miten kunnan verkkosivut ja ekstranet-palvelut toimivat osana kunnan kokonaisviestintää.

Verkkosivujen seurannan tulisi olla järjestelmällistä ja jatkuvaa. Näin kertyy kumulatiivista tietoa, jonka pohjalta voidaan kehittää kunnan viestintää ja yhteistyötä kuntalaisten, sidosryhmien ja median kanssa sekä tarvittaessa tarkentaa käytettävissä olevia arviointimenetelmiä. Verkkoviestinnän sisältölähtöinen arviointi auttaa kuntalaisille, sidosryhmille ja medialle suunnatun viestinnän toteutuksen kehittämistä niin, että verkkoviestintä palvelee paremmin kunnan informointi-, neuvonta- ja markkinointitarpeita sekä vahvistaa kansalaiskeskusteluun ja päätöksentekoon osallistumista ja kuntademokratiaa. (VISA 2005a, 36–37.) Verkkoviestinnän roolin ja aseman tulee olla selkiytynyt osana kunnan kokonaisviestintää (Kuusisto 2007). Lisäksi viestinnän toimijoiden ja strategisen johdon yhteistyön tulee toimia, jotta seuranta- ja arviointityön tulokset tulevat huomioiduiksi kunnan toiminnan kehittämisessä.

Verkkojulkisuuden kannalta olisi myös tarpeellista tarkastella kunnan verkkosivuja ja ekstranet-palveluja osana yleistä verkkojulkisuutta sekä verkossa käytävää julkista keskustelua. Mediaseurannan osalta tulisi myös seurata ja arvioida eri verkkomedioita. Tämän tutkimushankkeen aikana ei näistä verkkojulkisuuden osatekijöistä ollut mahdollisuutta toteuttaa erillisiä osatutkimuksia.

Tutkimushankkeessa kehitettiin verkkosivujen sisällönanalyysiin ja arviointiin verkkoviestinnän sisältölähtöisen arvioinnin malli, josta käytetään lyhennettä VESLA. VESLAN avulla voidaan arvioida kuntien verkkosivujen toimivuutta sisältölähtöisesti. Sisällönanalyysiväline rakennettiin niin, että kuntien informointiin, neuvontaan, osallistumisen edistämiseen ja kansalaiskeskusteluun liittyvät tavoitteet on analyysivälineessä huomioitu. Yksittäiset arviointikriteerit muodostettiin Suomen Kuntaliiton *www-viestinnän ohjeista*, *Kunnan viestintä -oppaasta* ja *Kuntien verkkopalvelututkimus 2007*:stä. Lisäksi tarkasteltiin konkreettisia kuntien verkkosivuja ja mietittiin, mitä sellaisia kuntalaisten ja sidosryhmien kannalta keskeisiä sisältöjä tai palveluita verkkosivuilta löytyy, joita ei ole huomioitu edellä mainituissa ohjeistuksissa.

Verkkoviestinnän sisältölähtöinen arviointitutkimus Jyväskylän kaupungin verkkosivuista on esitelty hankkeen tutkimusraportissa (Lavento 2008c). Osatutkimuksen (Koivunen 2007) ja Suomen Kuntaliiton verkkoviestinnän workshopin jälkeen päädyttiin arvioimaan kuntien verkkosivuja seuraavista sisältölähtöisistä teemoista:

- Miten tietosisällöt, palveluteemat ja peruspalvelut on esitelty?
- Miten kunnan kuntalaisille tarjoama neuvonta ja palvelu toteutuvat?
- Miten kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet toteutuvat?
- Mitä mahdollisuuksia verkossa on kuntalaisten oma-aloitteiseen viestintään ja asioiden tuomiseen julkiseen keskusteluun?

Verkkoviestinnän sisältölähtöisen arvioinnin malli VESLAA voi käyttää niin itsearvioinnin, vertaisarvioinnin kuin ulkoisen arvioinnin välineenä. Arvioinnin osa-alueiden ja arviointikriteerien tehtävänä on varmistaa, että kaikki olennaiset näkökulmat kunnan verkkoviestinnän kehittämiseksi on huomioitu. Arviointialueita ja muuttujia voi käyttää myös tarkistuslistan tapaisesti verkkoviestinnän suunnittelussa.

Verkkoviestinnän sisältölähtöistä arviointia tulee tehdä osana laajempaa julkisten verkkopalvelujen arviointikokonaisuutta, johon kuuluvat muun muassa edellä mainitut JUHTAn JHS-suositukset ja valtiovarainministeriön julkisten verkkopalvelujen laatukriteerit.

4.6.1 Verkkosivujen sisältölähtöisen arvioinnin tuloksia

Tutkimuksessa arvioitavana oli Jyväskylän kaupungin verkkosivut sekä Jyväskylän kaupungin verkkopalvelun kannalta olennaisten verkkopalvelujen verkosto. Arviointia tehtäessä huomioitiin, että kaiken sisällön ei tarvitse löytyä omilta verkkosivuilta (esim. www.jyvaskyla.fi), vaan verkkosivuilla voi olla myös linkkejä muihin verkkopalveluihin (esim. www.jykes.fi), joista kuntalaisen, yhteistyö- tai sidosryhmän etsimä tieto tai palvelu on löydettävissä. Verkkosivujen ulkoisen arvioinnin toteutti tutkimusavustaja Emilia Koivunen lokakuussa 2007 (Koivunen 2007).

Tutkimustiedon lisäämiseksi ja laajemman käyttäjäkokemuksen saamiseksi järjestettiin Suomen Kuntaliitossa verkkoviestinnän workshop 27.11.2007. Workshopin suurin anti oli VESLAN kehittämisessä. Tutkimustiedon kannalta merkittävää oli havaita, että kunnasta riippumatta sisällöllisesti parhaiten hoidettuja arviointialueita olivat informointi ja neuvonta. Verkkoviestinnän vuorovaikutteisudessa oli erityisesti

osallistumisen edistämisen ja kansalaiskeskustelun tukemisen kannalta vielä merkittävästi kehitettävää.

VESLAN kehittämisehdotusten lisäksi workshop avasi verkkoviestinnän itsearvioinnin, ulkoisen arvioinnin ja vertaisarvioinnin suhdetta. Verkkoviestinnän kokonaisvaltainen arviointi vaatii itsearvioinnin lisäksi myös ulkoista arviointia tai vertaisarviointia. Itsearviointia tehdään usein oman osaamisen ja ennakkotietämyksen pohjalta, eivätkä esimerkiksi workshopin verkkoviestinnästä vastaavat konkreettisesti yrittäneet löytää tarvittavia sisältöjä kuntiensä omilta verkkosivuilta. Verrattaessa esimerkiksi Jyväskylän kaupungin itsearviointia ja ulkoista arviointia kävi ilmi, että ulkoinen arvioija ei ollut löytänyt sisältöjä, jotka olivat kuitenkin verkkosivuilla. Ulkoinen arvioija ei ollut osannut valita oikeita hakusanoja, löytänyt oikeita rakenteita tai osannut määritellä, miltä verkkosivulta (seutusivu, kaupungin sivu, elinkeinoyhtiö) tietoa pitää hakea, eikä tietoon viitattu varsinaiselta arvioitavalta sivustolta. Sisällönanalyyseja ja käytettyyysanalyyseja ei voidakaan täysin erottaa toisistaan. Ulkoinen arviointi saattaa olla tehokkaampaa ja antaa kattavampaa tietoa sisällöistä sekä niiden löydettävyydestä. Jos sisältö on vaikeasti löydettävissä, se ei myöskään tavoita kuntalaista, kuntaan muuttavaa tai potentiaalista yrittäjää.

Jyväskylän kaupungin sisältölähtöisen verkkoarvioinnin tulokset (Koivunen 2007) voidaan tiivistää seuraaviin kohtiin:

Verkkosivujen informatiivisuus toteutui kiitettävästi. Verkkosivujen tietosisällöt olivat kattavat, viestinnän kohderyhmät oli hyvin huomioitu ja kaupungin palvelut oli esitelty kattavasti.

Kunnan kuntalaisille suuntaama neuvonta toteutui myös kiitettävästi. Verkkosivuilla oli erilaisia sähköisiä neuvonta- ja asiointipalveluita sekä tietoa kunnan neuvonta- ja asiointipisteistä.

Kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet toteutuivat hyvin. Verkkosivuilla oli kiitettävästi erilaisia sähköisiä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia, mutta kuntalaisten tiedollisten, taidollisten ja taloudellisten erojen tasoittaminen toteutui vain tyydyttävällä tasolla.

Kuntalaisten oma-aloitteisen viestinnän edistäminen ja asioiden tuominen julkiseen keskusteluun toteutui tyydyttävästi. Arvioinnissa tarkasteltiin kansalaiskeskustelun paikallisen, seudullisen ja valtakunnallisen tason tukemista. Kaupungin verkkosivuilla oli kansalaiskeskusteluun oma keskustelupalsta, mutta ei tietoa Jyväskylän alueen kansalaisjärjestöistä tai yhteisöistä, ei järjestöjen nimiä tai linkkejä niiden sivuille. Sivuilta ei myöskään löytynyt tietoa kansalaisjärjestöjen järjestämistä tapahtumista tai opasta tai linkkiä kuntalaisvaikuttamisen oppaaseen.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen viestintä toteutui hyvin. Kunta- ja palvelurakennemuutokseen liittyvä tieto oli kerätty Jyväskylän seutu -sivustolle, jossa oli ajankohtaistietoa, selvityksiä, perustelut, tavoitteet, vastuuhenkilöt, keskustelumahdollisuus sekä tietoa yleisö- ja keskustelutilaisuuksista. Selkeä aikataulu, uudistuksen sisällöllinen eteneminen, sektorikohtaiset selvitykset ja palautteenantomahdollisuus puuttuivat.

Kuntaliiton *Verkkopalvelututkimus 2007*:n mukaan lähes jokainen kunta julkaisee verkkosivuillaan valtuuston, hallituksen ja lautakuntien pöytäkirjoja. Päätöksenteon valmisteluvaiheen julkisuuden kannalta on ongelmallista se, että valtuuston, hallituksen ja lautakuntien esityslistojen ja liitteiden julkaiseminen ei ole yhtä yleistä. Verkon kautta

voidaan helposti levittää tietoa kuntalaisille, sidosryhmille ja medialle. Tutkimuksen mukaan verkko ei kuitenkaan ole tuonut uudenlaista aktiivisuutta tai avoimuutta kunnan muutosjohtamisen käytäntöihin. Eniten verkon tarjoamia mahdollisuuksia valmistelun ja päätöksenteon avoimuuteen kokivat hyödyntäneensä 40 000–99 999 asukkaan kunnat. Huolimatta siitä, että kunnat tarjoavat aikaisempaa enemmän tietoa kunnan päätöksenteosta, eivät kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ole kasvaneet samassa suhteessa. Esimerkiksi palautejärjestelmät, kysymys-vastauspalvelut tai tärkeimpien asioiden tuominen valmisteluvaiheessa kommentointiin eivät ole lisääntyneet vuodesta 2002 vuoteen 2007, vaikka viestintäteknologia on tässä ajassa kehittynyt merkittävästi. Näyttää siltä, että kehitystä hidastavat vähäiset henkilöstöresurssit, puuttuva osaaminen, niukat taloudelliset resurssit, internet-palvelujen irrallisuus kunnan toiminnan kokonaissuunnittelusta sekä kunnan viranhaltijajohdon vähäinen sitoutuneisuus. (*Kuntien verkkopalvelututkimus 2007.*) Verkkopalvelujen kehittämiseen tulisi kiinnittää enemmän huomiota, sillä kuntalaiset ja kunnan sidos- ja yhteistyöryhmät pitävät kunnan internet-sivuja yhtenä tärkeimmistä tiedonsaantikanavista kunnan asioista. Myös tarpeet sähköiseen asiointiin ja suoraan vaikuttamiseen verkon kautta ovat kasvaneet.

4.6.2 Analyysista arviointijärjestelmään

Edellä on kuvattu *VM:n laatukriteerien* ja *JHS-suositusten* roolia verkkoviestinnän arvioinnissa, itsearvioinnin, ulkoisen arvioinnin ja vertaisarvioinnin suhdetta sekä esitelty hyvin tiivistetysti Jyväskylän kaupungin verkkoarvioinnin tulokset. Seuraavaksi käsitellään verkkosivujen sisältölähtöisen arvioinnin perusteita: *mitä* verkkoviestinnän sisältölähtöisessä arvioinnissa pitäisi arvioida, *miten* arviointia tulisi tehdä ja *miksi* (millä perusteilla) tämän asian arvioiminen on tärkeää (taulukko 13).

Hankkeessa kehitettiin verkkoviestinnän sisältölähtöisen arvioinnin malli VESLA, joka ottaa huomioon taulukossa esitetyt näkökohdat. VESLA on rakennettu olemassa olevien kuntien viestinnän ja verkkoviestinnän suositusten ja ohjeiden pohjalta niin, että kuntien viestinnän eri tehtävät on arviointivälineessä huomioitu. Verkkoviestinnän sisältölähtöisen arvioinnin malli käyttöohjeineen on esitelty liitteessä 6.

Taulukko 13. Kunnan verkkosivujen sisältölähtöinen arviointi (VISA 2005a, 54, Lavento 2008c)

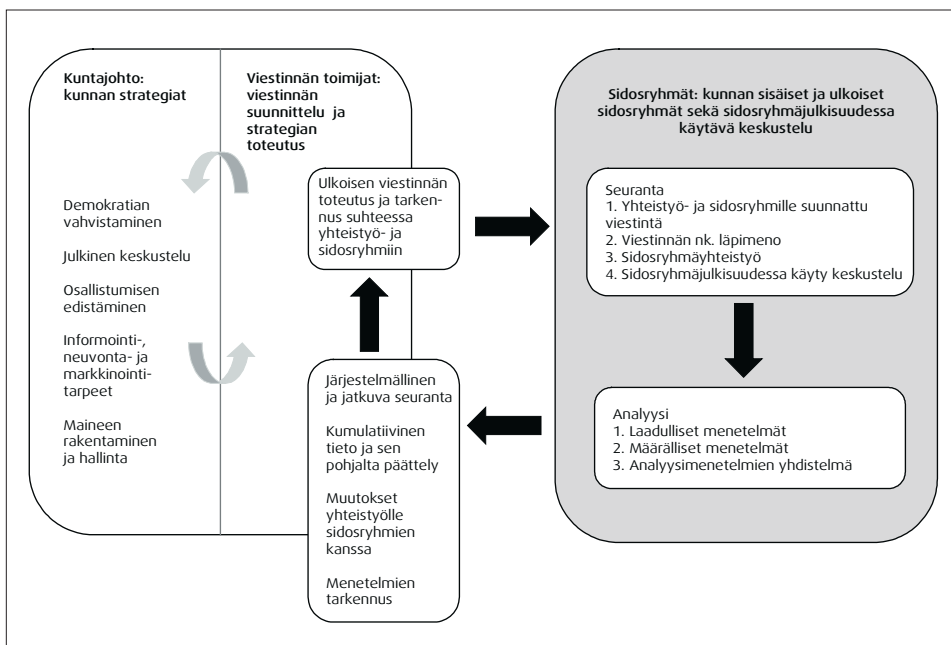
Arvioitava asia: mitä?	Tutkimusmenetelmä: miten?	Perustelut: miksi?
1. Tietosisällöt	Selvitetään, onko kaikki olennainen tieto kunnasta ja kunnan toiminnasta tuotu esille.	Hyvän sisällöllisen kattavuuden avulla palvelullaan eri kuntalais- ja sidosryhmiä sekä tuodaan tehokkaasti esille kunnan toimintaa ja päätöksentekoa.
2. Kohderyhmät ja palveluteemat	Selvitetään, miten sivustot palvelevat eri kohderyhmiä ja palvelujen käyttäjiä.	Kohdennetun viestinnän ja palveluteemojen avulla helpotetaan kuntalaisen, matkailijan tai yrittäjän tiedonhakua sekä puhutellaan juuri kyseistä kohderyhmää tai palvelujen käyttäjäryhmää, jolle tietoa halutaan suunnata.
3. Peruspalvelujen esittely	Selvitetään, onko yleisimmistä peruspalveluista palvelujen käyttäjien näkökulmasta tärkeimmät tiedot tuotu esille.	Kuntapalvelujen käytön kannalta on olennaista, että palvelujen käyttämiseksi tarvittavat tiedot löytyvät helposti. Tämä vähentää myös toistuvien peruskysymysten määrää kunnan asiakaspalvelupisteissä.
4. Neuvonta- ja asiointipalvelut	Selvitetään, onko sivuilla sähköisiä neuvonta- ja asiointipalveluja tai tietoa kunnan tarjoamista muista neuvonta- ja asiointipalveluista.	Tarjoamalla tietoa kunnan neuvonta- ja asiointipalveluista sekä sähköisiä neuvonta- ja asiointipalveluita tuetaan kuntalaisten neuvonta- ja asiointitarpeita. Palvelut ovat myös usein edullisia ja tuovat tehokkuutta kuntien neuvonta- ja asiointipalveluihin, mikäli ne on laadukkaasti hoidettu.
5. Sähköiset palvelut ja lomakkeet	Selvitetään, onko sivuilla sähköisiä palveluita ja lomakkeita.	Keskittämällä palveluja verkkoon vastataan jatkuvasti kasvavaan haluun hoitaa asioita verkkosivustojen kautta.
6. Osallistumisen edistäminen	Selvitetään, onko käytössä verkko-vaikuttamisen muotoja ja miten kunta tuottaa tietoa valmisteilla olevista asioista, erilaisista ratkaisuvaihtoehtoista sekä perustelee päätöksensä.	Kuntademokratian kannalta on olennaista lisätä kunnan tiedottamista asioiden valmisteluvaiheessa. Verkossa voidaan tehokkaasti levittää tietoa kuntalaisille, medialle ja sidosryhmille. Verkossa voidaan myös tukea kuntalaisten osallisuutta erilaisin verkkovaikuttamisen muotoin (esim. valmistelufoorumit, käyttäjäraadit).
7. Tiedollisten, taidollisten ja taloudellisten erojen tasoittaminen	Selvitetään, miten kunta tasoittaa kuntalaisten tiedollisia, taidollisia ja taloudellisia eroja.	Kuntademokratian ja ihmisten hyvinvoinnin kannalta on olennaista ennaltaehkäistä digitaalisen kuilun syntymistä sekä tasoittaa kuntalaisten välisiä eroja internetiin pääsyssä ja verkkokäyttötaidoissa.
8. Kansalaiskeskustelun edistäminen	Selvitetään, miten kunta edistää kansalaiskeskustelun syntymistä paikallisella, seudullisella ja valtakunnallisella tasolla.	Edistämällä kansalaiskeskustelun syntymistä kunta tukee paikallisjulkisuuden rakentumista, tuo kunnan toimintaa ja päätöksentekoa lähemmäksi kuntalaisia ja rakentaa kuntamainetta.

4.7 Viestintä kunnan sidosryhmille ja yhteistyötahoille

Osatutkimuksessa tarkasteltiin sidosryhmien, yhteistyötahojen ja kansalaisyhteisöjen odotuksia ja kokemuksia kuntien viestinnästä. Erikokoiset ja erilaisissa toimintaympäristöissä toimivat kunnat tekevät yhteistyötä hyvin erilaisten sidosryhmien kanssa. Osa näistä suhteista on tiiviitä yhteistyö- ja kumppanuussuhteita, osa väljempää sidosryhmäsuhteita. Yhteistyötahot ovat määritelmällisesti ryhmiä ja yksilöitä, joilla on vuorovaikutteinen suhde kuntaan, kunnan liikelaitokseen tai kulttuuritoimijoihin. Yhteistyötahot voivat vaikuttaa kunnan toimintaan, ja kunta voi vaikuttaa niihin toiminnallaan. (VISA 2005a, 48.) Yhteistyö- ja sidosryhmät muuttuvat tilanteiden, toimintaympäristön ja tavoitteiden mukaan. Kuntien tulee viestinnässään ja toiminnassaan huomioida muitakin sidosryhmiä kuin yhteis- ja kumppanuustahonsa. Kuntien tulisi tarjota sidosryhmille tasapuolisesti tietoa ja kuulla tarvittaessa sidosryhmiä näitä koskeissa asioissa.

Sidos- ja yhteistyöryhmät ovat hyvin tärkeitä päätöksenteon valmisteluvaiheelle, kunnan toiminnalle, elinkeinoelämälle ja seudulliselle yhteistyölle.

Sidosryhmien ja yhteistyötahojen viestintäodotusten erittely sijoittuu kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmän KISA-malliin kuvion 10 mukaisesti.



Kuvio 10. Sidosryhmät ja yhteistyötahot: KISA-mallin arviointikohde 7 yksilöitynä (ks. VISA 2005a, 37)

Sidosryhmien ja yhteistyötahojen viestintäodotusten erittelyn lähtökohtana ovat kunnan strategiset linjaukset, jotka tulevat esille kunnan sidosryhmille ja yhteistyötahoille suuntaamassa viestinnässä. Sidosryhmäviestinnässä tulee analysoida kunnan sidos-

ryhmille suuntaamaa viestintää sekä sidosryhmien viestintäodotuksia ja kokemuksia kunnan viestinnästä. Analyysissa voidaan käyttää laadullisia menetelmiä, määrällisiä menetelmiä tai eri analyysimenetelmien yhdistelmiä. Sidoryhmien viestintäodotusten ja sidoryhmäviestinnän arvioinnin tulisi olla järjestelmällistä ja jatkuvaa. Näin kertyy kumulatiivista tietoa, jonka pohjalta voidaan kehittää sidoryhmäyhteistyötä sekä tarvittaessa tarkentaa käytettävissä olevia arviointimenetelmiä. Arviointi auttaa myös sidoryhmille suunnatun viestinnän toteutuksen kehittämistä niin, että viestintä palvelee paremmin kunnan informointi-, neuvonta- ja markkinointitarpeita sekä vahvistaa kansalaiskeskusteluun ja päätöksentekoon osallistumista ja kuntademokratiaa. (VISA 2005a, 37.) Viestinnän toimijoiden ja strategisen johdon yhteistyön tulee toimia, jotta seuranta- ja arviointityön tulokset huomioidaan kunnan toiminnan yleisessä kehittämisessä.

4.7.1 Tutkimuksen kohteet ja menetelmä

Osatutkimuksen tavoitteena oli rakentaa työväline kuntien yhteistyö- ja kumppanuustahojen sekä kansalaisjärjestöjen viestintäodotusten ja kokemusten kartoittamiseen. Kunnan sidoryhmäviestinnän kehittämisen tulisi pohjata perusteltuun näkemykseen ajankohtaisista kehittämistarpeista ja kunnan sidoryhmien viestintäodotuksista. Toissijaisesti tutkimusosiossa hankittiin tietoa tutkimuskuntien yhteistyö- ja kumppanuustahojen sekä kansalaisjärjestöjen viestintäodotuksista ja kokemuksista.

Kohde- ja sidoryhmäanalyysia tehtiin tutkimuksessa kaksivaiheisesti. Ensimmäisessä vaiheessa Hämeenlinnan kaupungin, Punkalaitumen kunnan, Salon kaupungin ja Tampereen kaupungin viestinnästä vastaavat määrittivät kuntien viestinnän kannalta keskeiset sidoryhmät viestinnän eri tehtävien näkökulmista. Tutkimuskuntien edustajat piirsivät sidoryhmäkartan, jossa he erittelivät kunnan toiminnan kannalta keskeiset sidoryhmät ja määrittivät, miten sidoryhmät sijoittuvat nelikentän informointi, neuvonta, osallistumisen edistäminen ja kansalaiskeskustelu -akselilla. Lisäksi tutkimuskuntien edustajat erittelivät sidoryhmät sen pohjalta, kuinka tärkeiksi tutkimuskuntien edustajat mielsivät ne kuntansa perustehtävien toteuttamisen kannalta. Nelikenttään piirrettiin tämän jälkeen kehä, joihin yhteistyö- ja kumppanuustahot sekä kansalaisjärjestöt sijoitettiin.

Tutkimuksen toisessa vaiheessa valittiin kaksi erikokoista tutkimuskuntaa, joissa kartoitettiin kuntien yhteistyö- ja kumppanuustahojen odotuksia ja kokemuksia sähköisen kyselyn avulla. Sidoryhmäviestinnän tutkimukseen valittiin Punkalaitumen kunta ja Salon kaupunki. Sidoryhmäkysely kohdistettiin tutkimuskuntien viestinnästä vastaavien tekemän sidoryhmäkartan mukaisille toimijoille. Tämä mahdollistaa viestinnän arvioinnin kunnan ennako-oletuksia ja lähtökohtia vasten: miten viestinnän eri tavoitteet ja osallisuus sidoryhmien mielestä toteutuvat, ja missä on vielä kehittämisen varaa.

Salon kaupungin sidoryhmäkysely kohdistettiin hallintojohtaja Irma Niemisen tekemän sidoryhmäkartan mukaisille toimijoille. Punkalaitumen kunnan sidoryhmäkysely toteutettiin kunnanjohtaja Antero Aleniuksen tekemän sidoryhmäkartan toimijoille. Sidoryhmiä ohjeistettiin vastaamaan kyselyyn vastaajan edustaman yrityksen tai yhteisön näkökulmasta, ei niinkään yksityisen henkilön näkökulmasta.

Salon kaupungin sidosryhmäkysely lähetettiin 102 toimijalle, joista 65 vastasi kyselyyn. Punkalaitumen kunnan sidosryhmäkysely lähetettiin 35 toimijalle, joista 19 vastasi kyselyyn. Kunnat ovat keskenänsä varsin erilaisia: Salon kaupunki on ennen kuntaliitoksen toteutumista 25 000 asukkaan kaupunki, kun taas Punkalaitumen kunnassa on noin 3 500 asukasta.

4.7.2 Tutkimustuloksia sidosryhmien ja yhteistyötahojen odotuksista ja kokemuksista

Salon kaupungin sidosryhmäkyselyssä (Lavento 2007f) valtaosa vastaajista edusti alueen yhdistyksiä ja muita kuntia. Mukana oli myös elinkeinoelämän, median, kansalaisjärjestöjen, työmarkkinajärjestöjen, puolueiden, kuntayhtymien ja sairaanhoitopiirin edustajia.

Punkalaitumen kunnan sidosryhmäkyselyssä (Lavento 2007g) valtaosa vastaajista edusti elinkeinoelämää. Edustettuina olivat myös alueen yhdistykset, media, muiden kuntien edustajat, eduskunta, kuntayhtymä, sairaanhoitopiiri, työvoimatoimisto ja TE-keskus.

Asiointikokemukset

Sidos- ja yhteistyöryhmien sekä kansalaisjärjestöjen asiointikokemukset molemmissa kunnissa olivat varsin samansuuntaisia. Salon kaupungissa sidosryhmien asiointikokemukset suuntautuivat laaja-alaisesti kuntaan ja kunnan liikelaitoksiin. Eniten asiointikokemuksia sidosryhmillä oli kehittämisen ja hallintopalvelujen sekä sivistystoimen kanssa. Punkalaitumen kunnassa sidosryhmät olivat asioineet eniten hallintopalvelujen kanssa (sis. yleishallinto, maaseututoimi, lomatoimi) sekä perusturvatoimen kanssa.

Tiedontarpeet

Salon kaupungin sidos- ja yhteistyöryhmien tiedontarpeet painottuivat Salon kaupungin toimintaan, tavoitteisiin ja seudun kuntaliitoksen merkitystä sidosryhmille käsitteleviin aiheisiin (taulukko 14). Myös yhteystiedot ja vastualueet, valmisteltavana olevat asiat sekä maankäyttöön ja kaavoitukseen liittyvät asiat olivat sidosryhmille tärkeitä. Kyselyyn vastanneiden sidosryhmien edustajat saivat valita tarvitsemansa määrän asioita, joista halusivat kunnalta lisää tietoa. Taulukossa 14 on eritelty kymmenen tärkeintä tiedontarvetta, ja kuinka monta prosenttia vastanneista sidosryhmistä valitsi kyseisen tietoalueen. Salon kaupungin sidos- ja yhteistyöryhmien tiedontarpeissa näkyi, että kaupungin toiminta sekä kaupungin erilaiset linjaukset ja strategiat ovat keskeisiä sidosryhmien toimintaedellytyksille.

Taulukko 14. Salon kaupungin sidos- ja yhteistyöryhmien tiedontarpeet (Lavento 2007f)

Sija	Tiedontarve	%
1.	Yleinen ajankohtaistieto kaupungin toiminnasta	75
2.	Yleinen ajankohtaistieto kaupungin tavoitteista	57
3.	Monikuntaliitoksen merkitys omalle organisaatiolle	55
4.	Yhteystiedot ja vastualueet	52
5.	Valmisteltavana olevat asiat	50
6.	Maankäyttö ja kaavoitus	43
7.	Kuntien välinen yhteistyö	39
8.	Tehdyt päätökset ja niiden tulkinta	38
9.	Elinkeinopolitiikka	34
10.	Kuntatalous	32

Punkalaitumen kunnan sidosryhmien suurin tiedontarve kohdistui kuntien väliseen yhteistyöhön, elinkeinopolitiikkaan ja yleiseen ajankohtaistietoon kunnan toiminnasta. Toisin kuin Salon kaupungin sidosryhmät, Punkalaitumen kunnan tiedontarpeiden fokus oli seudullisessa yhteistyössä. Punkalaitumen kokoisen kunnan sidos- ja yhteistyöryhmien toimintaedellytykset luodaankin seudullisella tasolla ja erilaisissa verkostoissa. Tämä näkyi myös Punkalaitumen kunnan sidosryhmien avovastauksissa, joissa mainittiin muina erityisinä tiedontarpeina kulttuuri sekä alueellinen, seudullinen ja kansainvälinen yhteistyö.

”Tietoa asioista, jotka voivat poikia yhdistykselle uusia yhteistyökuvioita tai -verkostoja. Tietoa erilaisista osallistumismahdollisuuksista tilaisuuksiin ja tapahtumiin. Tietoa avustusten hakuun liittyvistä asioista.” (K2)

Eri sidos- ja yhteistyöryhmien sekä kansalaisjärjestöjen edustajien tiedontarpeita tarkastellaan seuraavaksi Salon kaupungin sidosryhmäkyselyn pohjalta, jossa oli kunnan asukasmäärän takia määrällisesti enemmän edustajia kustakin sidosryhmästä.

Salon kaupungin *elinkeinoelämän edustajien* tiedontarpeet erosivat muiden Salon kaupungin sidosryhmien yleisistä tiedontarpeista. Elinkeinoelämän edustajien tiedontarpeista tärkeimmäksi nousi Salon kaupungin elinkeinopolitiikka. Toiseksi eniten tietoa kaivattiin maankäytöstä ja kaavoituksesta sekä valmisteltavana olevista asioista ja yleistä ajankohtaistietoa kaupungin toiminnasta. Nämä tekijät vaikuttavat elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin ja yhteistyöhön kaupungin kanssa.

Median edustajien tiedontarpeet eivät selkeästi kohdistuneet mihinkään tiettyyn osa-alueeseen vaan tietoa kaivattiin hyvin laaja-alaisesti ja monipuolisesti kunnan toiminnasta, tavoitteista, valmisteluvaiheessa olevista asioista, tehdyistä päätöksistä ja niiden tulkinnasta, lainsäädännöstä ja sen soveltamisesta, kuntaliitoksen vaikutuksista, kuntataloudesta, kuntien välisestä yhteistyöstä, elinkeinopolitiikasta, maankäytöstä ja kaavoituksesta, ympäristöasioista, henkilöuutisista ja yhteystiedoista sekä vastualueista. Media tarvitsee toimiakseen laaja-alaisesti tietoa kunnan eri toiminta-alueilta. Tässä oli selkeä ero esimerkiksi elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen tiedontarpeisiin, jotka kohdistuivat kapeammalle sektorille.

Kansalaisjärjestöjen ja yhdistysten tiedontarpeet kohdistuivat ajankohtaistietoon

kunnan toiminnasta ja tavoitteista sekä kuntaliitoksen vaikutuksiin kansalaisjärjestöjen ja yhdistysten toimintaan koskeviin kysymyksiin. Elinkeinopoliittika ja kuntatalous eivät olleet yhtä suuressa roolissa kansalaisjärjestöjen ja yhdistysten tiedontarpeissa kuin elinkeinoelämän tiedontarpeissa.

Kunnan yhteydenpito eri sidosryhmiin

Sidosryhmien tarpeita eritasoisesta viestinnästä kartoitettiin kysymällä näkemystä erilaisten viestintämuotojen merkityksestä. Kysymyksessä ”*kuinka tärkeänä pidätte eritasoista viestintää organisaationne kannalta [tarkasteltavan] kunnan asioista*” oli neljä eri kontaktitasoa, jotka vaihtelivat henkilökohtaisista keskusteluista ja tapaamisista yleiseen informaatioon kunnan verkkosivujen tai julkisen keskustelun kautta. Kysymyksen avulla voidaan myös tulkita sitä, kuinka kohderyhmäsuuntautunutta viestintää kaivataan vai riittääkö laajemmalle kohderyhmälle suunnattu viestintä (narrowcasting vs. broadcasting). Vaikka viestintäodotuksiin vaikuttaa myös käsiteltävä aihe, lähestyttiin aihetta sidosryhmäkyselyissä yleisellä tasolla.

Salon kaupungin ja Punkalaitumen kunnan sidosryhmien vastauksissa henkilökohtaisten keskustelujen ja tapaamisten merkitystä pidettiin erittäin tärkeinä. Henkilökohtaiset verkostot ja kontaktit ovat toimivan sidosryhmäyhteistyön edellytys. Henkilökohtaisten tapaamisten ja keskustelujen jälkeen tärkeimmäksi koettiin omalle yhteisölle suunnatut kirjeet ja muut viestintämateriaalit. Yhteisesti eri sidosryhmille tuotettujen materiaalien tärkeys arvioitiin vähäisemmäksi kuin esimerkiksi kaupungin verkkosivut tai julkinen keskustelu median välityksellä. Salon kaupungin sidosryhmäkyselyyn vastanneet arvioivat yhteisesti tuotetun viestintämateriaalin Punkalaitumen kunnan sidosryhmäkyselyyn vastanneita tärkeemmäksi.

Kaupungin verkkosivut ja julkinen keskustelu esimerkiksi median välityksellä arvioitiin yhteisesti tuotettua viestintämateriaalia tärkeämmäksi viestintämuodoksi.

Tutkimustulokset ovat linjassa yleisen kuntaviestinnän kehityksen kanssa, jossa kirjallisen ja painetun viestintämateriaalin merkitys on vähenemässä ja kohderyhmäsuuntautunutta viestintää kanavoidaan verkkoon ja julkiseen keskusteluun. Alle 40 000 asukkaan kunnissa verkkoa ei kuitenkaan vielä hyödynnetä muutosjohtamisen strategisena välineenä, eikä se ole tuonut sellaista uudenlaista avoimuutta kunnan muutosjohtamisen käytäntöihin kuin mitä verkolla toimintaympäristönä olisi mahdollisuus tuoda (*Kuntien verkkopalvelututkimus 2007*).

Tiedonhankintakanavat ja viestintämuodot

Salon kaupungin ja Punkalaitumen kunnan sidosryhmien yhteydenpitoon ja tiedonhankintaan käyttämiä viestintämuotoja ja tiedonhankintakanavia kysyttiin kahdeksan valmiin vastausvaihtoehdon kautta sekä avovastauksella muista mahdollisesti käytössä olevista viestintämuodoista.

Suoran sidosryhmäviestinnän merkitys tiedonhankintakanavana ja viestintämuotona oli erittäin tärkeä sekä Salon kaupungin että Punkalaitumen kunnan sidosryhmäkyselyyn vastanneille. Sidosryhmien kokemuksilla tapaamisten ja tiedotustilaisuuksien tärkeydestä ei ollut merkittävää eroa tutkimuskuntien välillä.

Tiedonhankintakanavana ja viestintämuotona sähköposti nousi ylitse verk-

kosivujen. Molempia sähköisiä tiedonhankinta- ja viestintämuotoja pidettiin joko erittäin tärkeinä tai melko tärkeinä. Salon kaupungin sidosryhmäkyselyyn vastanneet kokivat verkkosivujen ja sähköpostin merkityksen tiedonhankinnalle ja viestinnälle tärkeämpänä kuin Punkalaitumen kunnan sidosryhmäkyselyyn vastanneet. Tähän tutkimuskuntien väliseen eroon on saattanut vaikuttaa olemassa olevat käytännöt, viranhaltijoiden tavoitettavuus ja kuntien välinen kokoero.

Avoimet luottamuselinten kokoukset sekä niiden mahdollinen lähettäminen internetin, tv:n tai radion kautta oli merkitykseltään vähäistä vastanneiden sidosryhmien tiedonhankinnalle ja viestinnälle. Valtaosa Punkalaitumen ja Salon sidosryhmäkyselyihin vastanneista ei pitänyt avoimia luottamuselinten kokouksia tärkeinä tiedonhankintakanavina.

Viralliset asiakirjat ja selvitykset arvioitiin vähemmän tärkeiksi viestintämuodoiksi kuin kunnan verkkosivut tai suorat yhteydenotot ja suora sidosryhmäviestintä.

Laadittuja esitteitä ei koettu kummankaan tutkimuskunnan sidosryhmäkyselyissä olennaisina tiedonhankintamuotoina. Sen sijaan Salon kaupungin sidosryhmäkyselyyn vastanneet kokivat Salon kaupungin tiedotuslehden melko tärkeänä kaupunkia koskevan tiedon välittäjänä.

Paikallisten radioasemien roolia Punkalaitumen kunnan tai Salon kaupungin sidosryhmien viestintä- ja tiedonhankintamuotona ei voida pitää keskeisenä. Salon kaupungissa yli puolet vastanneista sidosryhmistä koki radioasemien merkityksen ei kovin tärkeänä tai ei lainkaan tärkeänä. Punkalaitumen kunnan sidosryhmäkyselyyn vastanneet arvioivat paikallisradion merkityksen Salon kaupungin sidosryhmäkyselyyn vastanneita vähäisemmäksi.

Paikallisradioita tärkeämpään rooliin nousivat paikallislehdet sekä Salon kaupungissa että Punkalaitumen kunnassa. Kummankin tutkimuskunnan sidosryhmäkyselyyn vastanneista valtaosa koki paikallislehdet joko erittäin tärkeinä tai melko tärkeinä viestintä- ja tiedonhankintamuotona.

Tarkasteltaessa yksin sidosryhmien erittäin tärkeinä pitämiä yhteydenpito- ja tiedonhankintamuotoja voidaan nähdä kehityskaari, jossa painetun viestintämateriaalin ja radion merkitys sidosryhmien tiedonhankintamuotona on vähentynyt samalla kun suoran viestinnän, median ja verkkoviestinnän merkitys on kasvanut.

Salon kaupungin osalta verrattiin elinkeinoelämän, median ja kansalaisjärjestöjen sekä yhdistysten edustajien näkemyksiä eri tiedonhankintakanavien ja viestintämuotojen tärkeydestä. Tarkemmat tiedot toimijoiden näkemyksistä on esitetty hankkeen tutkimusraportissa (Lavento 2008c).

Salon kaupungin elinkeinoelämän edustajat kokivat tapaamiset ja tiedotustilaisuudet sekä sähköpostin erittäin tärkeinä tiedonhankintakanavina ja viestintämuotoina. Tietoa haettiin myös paikallislehdistä, verkkosivuilta ja kaupungin virallisista asiakirjoista ja selvityksistä. Paikalliset radiokanavat, avoimet luottamuselinten kokoukset ja kaupungin esitteet eivät olleet elinkeinoelämälle erittäin tärkeitä tiedonhankintakanavia.

Salon kaupungin median edustajat kokivat kaupungin viralliset asiakirjat ja selvitykset, tapaamiset ja tiedotustilaisuudet sekä paikalliset lehdet erittäin tärkeinä tiedonhankintakanavina ja -muotoina. Tietoa haettiin myös avoimista luottamuselinten kokouksista ja kaupungin esitteistä. Kaupungin tiedotuslehti ja paikalliset radiokanavat eivät olleet medialle erittäin tärkeitä tiedonhankintakanavia.

Salon kaupungin yhdistysten, kansalaisjärjestöjen ja -yhteisöjen edustajat pitivät sähköpostia, tapaamisia ja tiedotustilaisuuksia, paikallisia lehtiä ja verkkosivuja erittäin tärkeinä tiedonhankintakanavina ja viestintämuotoina. Vähiten ”erittäin tärkeä” -arvioita saivat avoimet luottamuselinten kokoukset, kaupungin viralliset asiakirjat ja selvitykset, kaupungin esitteet, kaupungin tiedotuslehti ja paikalliset radiokanavat.

Sidosryhmien arviot Punkalaitumen kunnan ja Salon kaupungin viestinnästä

Punkalaitumen kunnan ja Salon kaupungin sidosryhmien edustajia pyydettiin arvioimaan viestintää erilaisten väitteiden ja adjektiivien perusteella.

Salon kaupungin viestintä sai parhaimmat arvოსanat tiedon luotettavuudessa, ymmärrettävyydessä ja selkeydessä. Heikoimmat arvოსanat kaupungin viestintä sai viestinnän vuorovaikutteisuudessa ja yhteydenpidossa sidosryhmiin. Keskiarvolla mitattuna parhaiten Salon kaupungin viestintää kuvasi luotettavuus, ajankohtaisuus ja ammattitaitoisuus. Heikoimmin adjektiiveista kaupungin viestintää kuvasi poliittisuus, läpinäkyvyys ja vuorovaikutteisuus. Salon kaupungin viestintää ei myöskään koettu erityisen asiakaslähtöiseksi tai kuntalaista ja elinkeinoelämää palvelevaksi.

Punkalaitumen kunnan viestintä sai parhaimmat arvოსanat tiedon luotettavuudessa, selkeydessä ja ymmärrettävyydessä sekä asiantuntevuudessa. Heikoimmat arvოსanat Punkalaitumen kunnan viestintä sai viestinnän vuorovaikutteisuudessa, avoimuudessa ja tiedon saatavuudessa. Parhaiten esitetyistä adjektiiveista Punkalaitumen kunnan viestintää kuvasivat ajankohtaisuus, luotettavuus ja ammattitaitoisuus. Heikoimmin adjektiiveista mitattuna kunnan viestintää kuvasi byrokraattisuus, läpinäkyvyys, tasa-puolisuus ja vuorovaikutteisuus. Punkalaitumen kunnan viestintää ei myöskään koettu erityisen asiakaslähtöiseksi tai kuntalaista ja elinkeinoelämää palvelevaksi.

Molemmissa tutkimuskunnissa eniten kehitettävää on sidosryhmäyhteistyössä, sen vuorovaikutteisuudessa ja avoimuudessa. Sidosryhmiä informoidaan, mutta erilaisten asiantuntijaryhmien osallistamisessa ja kunnan vuorovaikutuksessa sidosryhmien kesken on vielä parannettavaa.

Ylimmän johdon, keskijohdon, päätösten esittelijöiden ja asiantuntijoiden tavoitettavuus

Sidosryhmiä pyydettiin arvioimaan Punkalaitumen kunnan ja Salon kaupungin viranhaltijoiden tavoitettavuutta sidosryhmien edustaman yrityksen tai yhteisön näkökulmasta. Tavoitettavuutta arvioitiin neljässä eri viranhaltijaportaassa, kunnan ylimmän johdon, keskijohdon, päätösten valmistelijöiden ja esittelijöiden sekä kunnan muiden asiantuntijoiden kannalta.

Punkalaitumen kunnan sidosryhmäkyselyyn vastanneet arvioivat kunnan ylimmän johdon tavoitettavuuden erinomaiseksi. Asukasmäärältään pienemmissä kunnissa ja pienemmissä kuntaorganisaatioissa kanssakäyminen ylimmän johdon kanssa saattaa olla välittömämpää kuin suuremmissä kunnissa ja kuntaorganisaatioissa. Salon kaupungin sidosryhmäkyselyyn vastanneet arvioivatkin ylimmän johdon tavoitettavuuden vain hyväksi. Salon kaupungin sidosryhmäkyselyyn vastanneet kokivat eniten vaikeuksia keskijohdon ja erilaisten asiantuntijoiden tavoitettavuudessa. Punkalaitumen sidos-

ryhmäkyselyyn vastanneet kokivat, että eniten tavoitettavuusongelmia on kunnan erilaisten asiantuntijoiden kanssa. Tämä saattaa osaltaan johtua siitä, että asiantuntijat saattavat olla kunnan ulkopuolisia konsultteja tai asiantuntijoita, jotka toimivat muissakin seutukunnan kunnissa.

Viestinnän kehittämiskohteet

Salon kaupungin sidosryhmäkyselyssä ja Punkalaitumen kunnan sidosryhmäkyselyssä esille nousseet viestinnän kehittämiskohteet olivat samansuuntaisia. Viestinnän kehittämiskohteiden kärjessä olivat molempien tutkimuskuntien verkkosivut. Lisäksi toivottiin lisättävän valmisteluvaiheen avoimuutta, edistettävän parempaa viranhaltijoiden tavoitettavuutta sekä asiakaslähtöisyyttä.

”Joillakin toimialoilla asioiden esittelijät/vastuuhenkilöt pelkäävät tiedottamista ja sitä, minkälainen kuva julkisuuteen välittyy. Ylivarovaisuudesta pitäisi pyrkiä eroon.” (K1)

Punkalaitumen kunnan sidosryhmäkyselyssä nousi esille erityisesti elinkeinoelämään, avoimiin työpaikkoihin ja -mahdollisuuksiin liittyvän viestinnän lisääminen. Näiden kehittämiskohteiden taustalla oli huoli siitä, että ”työvoimaa on hankala houkutella” ja toisaalta siitä, että nykyisen kunnan viestinnän painopisteen koettiin olevan jo päätetyissä asioissa.

”Kunnallisista hankinnoista tiedottaminen. Investoinneista tiedottaminen. Tiedottamisen pitäisi olla säännöllistä ja suunniteltua eikä käskevää ja määräävää. Myös sidosryhmät tulisi huomioida tiedottamisessa. Kunnallisen päätöksenteon toteutumien seuraaminen ja aikataulujen pitävyys.” (K2)

”Lisää tietoa vireillä olevista asioista, koska silloin voi yrittää vaikuttaa. Nyt painopiste jo päätetyissä asioissa.” (K2)

Yleisesti Salon kaupungin ja Punkalaitumen kunnan viestinnästä esille noussutta palautetta voidaan koota niin, että vastanneet sidosryhmät toivoivat Salon kaupungin ja Punkalaitumen kunnan viestintää kehitettävän hierarkkisesta ylhäältä alaspäin suuntautuvasta tiedottamisesta kohti hallinnon avoimuudelle ja viranomaisen kommunikaatioperiaatteelle pohjautuvaa, vuorovaikutteista, osallisuutta edistävää viestintää.

Sidosryhmäyhteistyön kehittäminen

Salon kaupungin ja Punkalaitumen kunnan sidosryhmiltä kysyttiin avovastauksella, miten kuntien tulisi kehittää yhteistyötä yhteistyö- ja kumppanuustahojensa kanssa, kuten vastaajan edustaman tahon kanssa.

Salon kaupungin ja Punkalaitumen kunnan sidosryhmien vastaukset keskittyivät yhteistyön ja vuorovaikutuksen lisäämiseen erilaisten työryhmien ja osallisuuden kautta.

”Pitää yhteisiä kokouksia, missä eri tahojen edustajat olisivat paikalla. Näin tiedotus ja mielipiteet tulisivat heti esille.” (K2)

”Tapaamisten lisääminen, mukaanotto esim. työryhmiin” (K2)

”Olemme valmiit osallistumaan alamme kehittämiseen ja viestimään edustamiemme asiakkaiden näkökulmia sekä tuomalla hankkimaamme valtakunnallista tietoa Salon kaupungin toiminnan tueksi eri tavoin. Yhteistyötä pitäisi tehdä erityisesti pitkän tähtäimen suunnitelmissa ja kehittämistyössä, vanhustenhuollon strategia yms.” (K1)

”Olisi tärkeätä, että Salo poikkeuksellisen kansainvälisenä kaupunkina ryhtyisi läheiseen yhteistyöhön niiden tahojen kanssa, joiden toiminta liittyy tavalla tai toisella Salon seudulle muuttaneisiin ulkomaalaisiin.” (K1)

”Yhdessä ideointi on aika vähäistä. Yhteistyö keskittyy lähinnä toiminnan toteuttamiseen. Ideointi tapahtuu omissa yhteisöissä.” (K1)

Punkalaitumen kunnan järjestämät kuntatapaamiset tiedotusvälineiden kanssa oli koettu hyväksi käytännöksi ja yhteydenpitoa toivottiin tiivistettävän ja tehtävän säännöllisiksi kerran kaksi vuodessa.

Salon kaupungin sidosryhmät toivoivat erityisesti enemmän vuorovaikutusta, lisää tietoa valmisteluvaiheessa olevista asioista sekä avoimuutta:

”Lisätä vuorovaikutusta.” (K1)

”Yhteydenottoja ja keskusteluja tulisi ottaa ennen kuin päätöksiä meitä lähellä olevista asioista tehdään.” (K1)

”Vasta viime vuonna meille on kehittynyt suoraa yhteyttä nimetyn henkilön välityksellä. Aikaisemmin tätä ei vielä ollut.” (K1)

Salon kaupungin ja Punkalaitumen kunnan sidosryhmien ehdotukset sidosryhmäyhteistyön kehittämiseksi olivat samansuuntaisia sidosryhmien esille tuomien viestinnän kehittämiskohteiden kanssa.

4.7.3 Analyysista arviointijärjestelmään

Edellä on tarkasteltu sidosryhmille ja yhteistyötahoille suunnatun viestinnän arviointia ja liitetty sidosryhmien ja yhteistyötahojen viestinnän arviointi osaksi laajempaa kunnan viestinnän arvioinnin kokonaisuutta. Seuraavaksi käsitellään sidosryhmille ja yhteistyötahoille suunnatun viestinnän arvioinnin perusteita: *mitä* pitäisi arvioida, *miten* arviointia tulisi tehdä ja *miksi* (millä perusteilla) tämän asian arviointi on tärkeää (taulukko 15). Liitteessä 7 esitellään sidosryhmäkartta viestinnän kohderyhmien ja viestinnän tehtävien määrittelyyn sekä sidosryhmäkysely sidosryhmien ja yhteistyötahojen viestintäodotusten ja kokemusten kartoittamiseksi.

Taulukko 15. Sidosryhmäkysely osana kunnan viestinnän arviointia (VISA 2005a, 51, Lavento 2008c)

Tutkimuksen kohde: mitä?	Tutkimusmenetelmä: miten?	Perustelut: miksi?
1. Tunnettuus	Kysytään tietoja viestintäfoorumien käytöstä, asioinnista tai selvitetään vastaajan tietoja kunnan toiminnasta ja palveluista.	Kertoo, kuinka hyvin kunnan toiminta ja tavoitteet tunnetaan niiden keskuudessa, jotka ovat keskeisiä viranomaisia päätösten toimeenpanon kannalta tai kansalaisyhteisöjä.
2. Kokemukset	Kysytään, miten ja missä yhteyksissä kunnan, toimialojen tai liikelaitosten kanssa on oltu tekemisissä ja minkälainen kokemus se on ollut.	Kertoo, miksi kunnan kanssa ollaan tekemisissä ja millaiset yhteydenpitofoorumit ovat olleet tärkeitä. Antaa arvioita kokemusten tasosta.
3. Tyytyväisyys	Kysytään arvioita tyytyväisyydestä kunnan toimintaan ja sidosryhmäyhteistyöhön.	Antaa kokonaiskuvan toiminnan tasosta muiden toimijoiden silmissä. Antaa myös palautetta yhteistyötahojen toiveista.
4. Odotukset ja tarpeet	Kysytään tiedon tarpeesta ja viestintäfoorumien käyttömieltyksistä. Odotusten avulla selvitetään laajempia näkemyksiä siitä, kuinka viestintää voisi kehittää (vrt. tyytyväisyys).	Kertoo, kuinka omaa toimintaa voidaan kehittää paremmin sidosryhmän toiveita vastaaviksi, ja millä tavalla yhteistyötä voidaan konkreettisesti tehdä.
5. Vaikuttamismahdollisuudet ja yhteistyömuodot	Selvitetään käsityksiä erilaisista yhteistyö- ja vaikuttamismahdollisuuksista kunnan toimintaan.	Kertoo, minkälaiset tiedot vaikutusmahdollisuuksista on olemassa ja mitä yhteistyömuotoja suositetaan. Kertoo myös siitä, miten yhteistyötahot ja kansalaisyhteisöt pääsevät vaikuttamaan julkisen keskustelun kautta kunnan toimintaan esim. valmisteluvaiheessa.
Muita mahdollisia teemoja: Viestien ymmärrettävyys ja tavoitavuus	Kysytään käsityksiä ja/tai tietoja tietystä aiheesta, josta kunta on viestinyt. Selvitetään, mistä lähteestä tiedot ovat peräisin. Kunnan viestien esitestaus on myös mahdollista.	Saadaan selville, kuinka ymmärrettäviä kunnan viestit ovat kohderyhmän keskuudessa ja minkä viestintämuotojen avulla viesti tavoittaa sidosryhmän parhaiten.

4.8 Maine ja kuntien markkinointi

Kuntamaine on keskeinen kuntien viestinnän arvioinnin osa-alue. ”Kunnan ja koko seudun maine on tärkeä kilpailutekijä, sillä se synnyttää luottamusta ja vetovoimaa. Maineseen vaikuttavat ratkaisevasti kunnan johtamiskulttuuri, henkilöstöpolitiikka, palvelut, tulevaisuuteen suuntautuminen sekä kestävä kehitys eli osallistavat, eettiset ja ympäristöystävälliset toimintatavat. Merkitystä on myös kuntakuvalla eli sillä, miten kunta näkyy julkisuudessa, miten sitä arvostetaan ja kuinka hyvin se tunnetaan.” (Suomen Kuntaliiton Kunnan viestintä -opas.)

Kuntamaineen arviointiin ja kuntien imagon tutkimukseen on kuitenkin olemassa arviointivälineitä ja -käytäntöjä. Taloustutkimus toteuttaa vuosittain laajaa Kuntien imagotutkimusta. Lisäksi Suomen Kuntaliitto ja Viestintätoimisto Pohjoisranta ovat

rakentaneet kuntien maineen arviointiin *Kuntien mainemittarin*. Myös vuonna 2007 julkaistu *Kaupunkimaine*-tutkimus (Aula et al. 2007) tarkastelee kaupunkimaineen rakentumista kuntalaisten näkökulmasta (eikä esim. julkisen sektorin päättäjien, tiedotusvälineiden edustajien tai kauppakamarien hallitusjäsenien näkökulmasta kuten Taloustutkimuksen imago tutkimus).

Kaupunkimainetutkimuksen mukaan maine ”muodostuu toiminnan, sitä välittävien kokemusten ja sitä koskevien mielikuvien vuorovaikutuksessa” (Aula et al. 2007). Maine tulee nähdä laaja-alaisena viestinnän alueena, jonka tuottaminen, rakentaminen ja hallinta liittyvät kaikkiin KISA-mallin arviointikohteisiin.

KISAn lähtökohtana on, että kuntien maineen arvioinnissa ja imago tutkimuksessa hyödynnetään olemassa olevia käytäntöjä. Tästä syystä kuntien mainetta tai imagoa ei myöskään otettu erikseen omiksi erillisiksi tutkimuskohteikseen. Kuntien maineeseen liittyviä arviointialueita on kuitenkin sisällytetty strategisen johdon, kuntalaisviestinnän ja sidosryhmäviestinnän arviointivälineisiin. Samoin kuntien kokonaisviestinnän arviointiin tarkoitettussa KISA-pikatestissä on osio kuntien maineen arvioinnille. Osioon valitut kuntien maineen kannalta keskeisimmät tekijät ovat Pekka Aulan, Kimmo Vehkalahden ja Topiantti Äikäksen *Kaupunkimaine*-tutkimuksesta (2007).

Kuntien markkinointi on keskeinen viestintää leikkaava alue. Markkinointiviestintä kulkee käsi kädessä muun viestinnän kanssa. Kuntaliiton Kunnan viestintä -oppaan mukaan kunnan markkinointiviestinnän keskeisimpiä tavoitteita ovat kunnan ja sen palvelujen tunnetuksi tekeminen, asenteisiin vaikuttaminen, uusien asukkaiden saaminen, elinkeinoelämän toimintamahdollisuuksien tukeminen sekä matkailun edistäminen. Työvoimapulan realisoituessa kuntien työnantajakuvasta huolehtiminen sekä rekrytointimarkkinointi ja -viestintä ovat yhä tärkeämpiä kuntien palvelujen turvaamiseksi.

Markkinoinnin suunnittelun ja toteuttamisen tulee lähteä kuntalaisten ja sidosryhmien tarpeista, kuntapalvelujen kysynnästä ja kysynnän ohjaamisesta sekä kuntalaisten ja sidosryhmien kuntapalveluja koskevien kokemusten selvittämisestä.

Markkinoinnin kielellä puhutaan asiakassuhteiden hallinnasta (CRM), segmentoinnista (potentiaalisten asiakasryhmien identifioimisesta esim. maantieteellisin, ikään tai käyttäytymiseen liittyvin perustein), markkinoinnin kohdentamisesta ja asemoinnista eli tuotteen tai palvelun tarjoamien ominaisuuksien sijoittumisesta verrattuna vastaaviin tuotteisiin. (Kotler 2004.) Kunnan ja kuntapalvelujen markkinointi perustuu siis kohderyhmien selvittämiseen, kohderyhmien tarpeiden tunnistamiseen, kohderyhmälle suunnattuun markkinointiviestintään ja kohderyhmien palvelukokemusten arviointiin.

Markkinoinnin kohderyhmät voivat olla yksittäisiä kuntalaisryhmiä, potentiaalisia yrittäjiä, tietyn palvelun käyttäjiä tai kunnan sidosryhmiä. KISAssa olevat kuntalaisviestinnän ja sidosryhmäviestinnän arviointivälineet soveltuvat myös markkinoinnin ja markkinointiviestinnän arviointiin. Tällöin voidaan selvittää esimerkiksi tietyn kuntalaisryhmän tiedontarpeita ja palvelujen käyttökokemuksia. Näin voidaan kehittää kunnan kyseiselle ryhmälle suuntaamaa viestintää liittyen ryhmän käyttämiin kuntapalveluihin tai kehittää kyseisiä kuntapalveluja vastaamaan paremmin palvelujen käyttäjien tarpeita.

Arviointivälineitä voidaan soveltaa myös markkinointitoimenpiteiden tulosten mittaamiseen. Tällöin voidaan ottaa esimerkiksi kohdennettuun kuntalaisviestinnän kyselyyn mukaan kysymyksiä, joilla mitataan sitä, ovatko kunnan markkinointitoimet saavuttaneet asettamansa tiedolliset tai toiminnalliset tavoitteet.

5 Johtopäätökset ja suositukset

Kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä KISAn taustalla on Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC:n tutkimustyö kuntien viestinnän eri osa-alueilla, kuntien viestinnän normatiiviset ohjeet, aiemmat kuntien viestinnän tutkimukset, tutkimuskunnissa kootut käytännön kokemukset sekä valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä VISA (VISA 2005a, VISA 2005b, Lavento 2008a, Lavento 2008b, Lavento 2008c).

KISA on kehitetty kuntien keskushallinnon, toimialojen ja liikelaitosten viestinnän vaikuttavuuden arviointiin. Sitä voidaan soveltaa myös kuntayhtymien, seutukuntien, sairaanhoitopiirien, ammattikorkeakoulujen ym. tahojen viestinnän arvioinnissa.

KISA sisältää tutkimustuloksiin pohjautuvat viestinnän arvioinnin kohteet (mitä arvioida), arvioinnin tavat (miten arvioida), perusteet arvioinnille (miksi arvioida) sekä KISA-mallin, joka toimii viitekehyksenä kuntien viestinnän arvioinnille. KISA sisältää myös konkreettiset arviointivälineet, joilla arviointia voidaan tehdä. Nämä asiat yhdessä muodostavat viestinnän eri osa-alueet kattavan kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä KISAn. Menetelmällisesti järjestelmä ohjaa käyttämään määrällisiä ja laadullisia analyysimenetelmiä sekä eri analyysimenetelmien yhdistelmiä. KISA suositaa viestinnän arviointia kolmella eri tasolla: itsearviointina, vertaisarviointina ja ulkoisena arviointina. Arvioinnin tulee olla hyvin suunniteltua, koordinoitua, järjestelmällistä ja pitkäjänteistä. Näin vältetään näennäisarvioinnilta. Viestinnän vaikuttavuuden tulosten kuvaaminen esimerkiksi tulosneuvotteluissa tai muussa kunnan tavoitteiden toteutumisen arvioinnissa edellyttää yhteisten arviointimittareiden pitkäjänteistä seuraamista. (VISA 2005a, 61.)

Kunnat ovat hyvin erilaisia johtamisjärjestelmiltään, toimintakulttuureiltaan, taloudelliselta tilanteeltaan, maantieteelliseltä sijainniltaan ja toimintaympäristöiltään. Tästä syystä ei ole mahdollista tai mielekasta rakentaa yhtä yleispätevää ja täysin aukotonta kunkin kunnan erityispiirteet huomioon ottavaa arviointijärjestelmää. KISA on kehitetty viiden erilaisen tutkimuskunnan arviointitarpeiden pohjalta, ja se huomioi kuntakentän moninaisuutta tiettyyn pisteeseen saakka. Arviointijärjestelmää käytettäessä on keskeistä soveltaa KISAn arviointivälineitä niin, että ne soveltuvat arvioitavan kunnan erityispiirteisiin.

KISAn kehittämiseksi Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC teki 14 erillistä osatutkimusta KISA-mallin seitsemältä eri osa-alueelta. Osatutkimuksissa ilmeni viestintään ja viestinnän arviointiin liittyviä epäkohtia. Näiden epäkohtien korjaamiseksi esitetään tässä luvussa toimintasuosituksia.

5.1 Suositukset Suomen Kuntaliitolle kuntien viestinnän kehittämiseksi

Suomen Kuntaliiton tehtävänä on tukea kuntien viestinnän kehittämistä koulutuksella, ohjeilla ja tutkimuksilla. Näin Kuntaliitto toteuttaa viestinnän avulla ydintoimintojaan: edunvalvontaa, kehittämistä ja palvelua. Käytännössä tämä on tarkoittanut säännöllisin väliajoin toteutettavia viestinnän, verkkoviestinnän ja markkinoinnin tutkimuksia, kuntien viestintään ja verkkoviestintään suunnattuja normatiivisia ohjeita sekä Kuntaliiton ja FCG Efekon koulutus- ja konsultointipalveluita.

Kuntaliiton kuntien viestintää ja verkkoviestintää käsittelevien ohjeiden ja suositusten nykyinen painopiste on tiedon tarjoamisessa kuntalaisille, sidosryhmille, luottamushenkilöille ja medialle. Tämä onkin kuntien viestinnän perusta. Suositukset ja ohjeet ovat kuitenkin osin vanhentuneita ja puutteellisia eivätkä enää täysin vastaa nykyisiä kuntien viestinnän kehittämistarpeita. Myös tiettyjä keskeisiä viestinnän osa-alueita, kuten sidosryhmäviestintää ja viestinnän johtamista, ei ole ohjeistuksissa huomioitu. Kuntien viestintää koskevat suositukset ja ohjeet tulisi ajanmukaistaa. Vuoden 2004 viestinnän ohjeistuksessa kuntien suurimmaksi haasteeksi määriteltiin muutoksen johtaminen. Valtuustokausi myöhemmin, keskellä kunta- ja palvelurakennemuutosta, haaste on edelleen sama. Toiseksi keskeiseksi haasteeksi on noussut kuntien kriisiviestintä. Sekä muutos että kriisit tuovat näkyväksi sen, mikä on viestinnän asema organisaatiossa ja minkälainen on organisaation toiminta- ja johtamiskulttuuri suhteessa henkilöstöön, kuntalaisiin, sidosryhmiin ja mediaan (Huhtala & Hakala 2007).

Keskeinen haaste näyttääkin tämän valossa olevan strategisen johtamisen ja viestinnällä johtamisen yhteyden ymmärtäminen sekä se, miten kuntien viestinnästä vastaaville ja viestintäyksiköille saadaan selkeämpi ja ammattimaisempi asema kuntaorganisaatioissa. Viestintä ei kuitenkaan ole vain viestinnästä vastaavan tai mahdollisen viestintäyksikön vastuulla. Kunnan viestinnästä vastaavat kaikki kuntaorganisaation jäsenet. Viestintä tulee nähdä osana kunnan strategista johtamista: viestinnällä esimerkiksi johdetaan muutosta tai kriisiä tai luodaan yhteisyyttä, mainetta tai työyhteisön tunnelmaa. Kunnan strategisen johtamisen ja viestinnän johtamisen yhteyden ymmärtämisen ja viestintäammattilaisten asiantuntijuuden ja ammatti-identiteetin kehittämistarpeeseen Kuntaliiton tulisi vastata ottamalla viestintä yhä näkyvämmäksi osaksi kuntajohdolle, erityisesti poliittiselle johdolle, suunnattuja seminaareja ja teemaksi erilaisiin verkostoihin sekä jatkamalla työtä Kuntaliiton erilaisten viestintäverkostojen parissa.

Asenneilmapiirin muutos lähtee sekä johdosta että itse kuntien viestinnästä vastaavista. Kunnan toiminta- ja johtamiskulttuurien kehittäminen on tärkeää, sillä se vaikuttaa muun muassa työntekijöiden kuntatyöhön kiinnittymiseen sekä kuntatyöntekijöiden hyvinvointiin. Ajanmukaiset johtamisjärjestelmät ja kuntatyön vaatimuksia vastaava toimintakulttuuri edesauttavat kuntatyönantajan maineen rakentumista ja siten myös uusien viestintäammattilaisten rekrytoimista nimenomaan kuntasektorille.

Laajamittaisen eläkkeelle siirtymisen ja kuntatyön heikon nosteen vuoksi onkin entistä tärkeämpää kiinnittää huomiota kuntien kykyyn kilpailla työmarkkinoilla osaavista työntekijöistä. Lisäksi viestintä sekä tieteenalana että käytännön työnä on jatkuvassa liikkeessä. Julkishallinnon viestinnän toimijoille tarvitaan pitkäjänteistä julkishallinnon

viestinnän akateemista koulutusta sekä ammatillista täydennyskoulutusta.

Verkkopalvelujen kehittämiseen tulee kiinnittää tarkemmin huomiota kaikenkokoisissa kunnissa. Verkkopalveluja tulee kehittää vuorovaikutteisemmiksi, edistää päätöksenteon valmisteluvaiheen julkisuutta erilaisin valmistelufoorumein sekä lisätä kuntalaisten suoraa vaikuttamista ottamalla käyttöön erilaisia asukas- ja käyttäjäraateja. Kuntaliitto voi tukea kuntia tällaisten verkkopalvelujen käyttöönotossa.

Arviointijärjestelmän käyttöönotto ja kehittäminen

Kuntaliitolla on keskeinen rooli arviointijärjestelmän käyttöönotossa. Arviointijärjestelmän käyttöönottoa voidaan edistää

- ottamalla viestinnän arviointi Kuntaliiton viestinnän normatiivisiin ohjeisiin ja suosituksiin
- tarjoamalla koulutusta arviointijärjestelmän käyttöönottoon
- tekemällä konsultointi- ja tutkimusyhteistyötä tutkimuslaitosten kanssa, jotka voivat myös tarjota kunnille viestinnän ulkoisen arvioinnin palveluja
- rakentamalla verkkopalvelu, johon kunnat voivat kerätä kumulatiivisesti viestinnän arviointia koskevaa tietoa sekä jakaa hyviä käytäntöjä
- ottamalla KISA olemassa olevien viestintäverkostojen teemaksi ja nostamalla viestinnän arvioinnin merkitystä kuntien toiminnalle myös viestintäverkostojen ulkopuolella
- seuraamalla arviointijärjestelmän käyttöönottoa, tutkimustiedon hyödyntämistä ja viestinnän arvioinnin merkitystä ottamalla nämä teemat osaksi Kuntaliiton *Kuntien viestintätutkimusta*, *Kuntien markkinointitutkimusta* ja *Kuntien verkkopalvelututkimusta*. Näin saadaan järjestelmällistä tietoa viestinnän eri osa-alueiden arvioinnin kehittymisestä kuntasektorilla.

Kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä KISA on kehitetty tietyssä kuntakentän tilanteessa vastaamaan senhetkisiin viestinnän arviointitarpeisiin. KISA vaatii tulevaisuudessa myös päivittämistä ja kehittämistä, jotta se pysyisi edelleen sovellettavana ja ajankohtaisena. Arviointijärjestelmää tulisi tarkistaa esimerkiksi kunkin valtuustokauden lopulla. Näin arviointijärjestelmää kehitettäisiin syvällisemmin noin neljän vuoden välein, ja uuden valtuuston aloittaessa voitaisiin luottamushenkilöt sitouttaa tarkennetun arviointijärjestelmän soveltamiseen viestinnän arvioinnissa. Siten viestinnän arviointi kytkettäisiin strategisella tasolla kuntien toiminta- ja taloussuunnitelmiin sekä mahdolliseen tulohajaukseen.

5.2 Suositukset kuntien viestinnän kehittämiseksi

Kuntien viestintä ja viestinnän arviointi tulee kytkeä toiminta- ja taloussuunnitelmiin, valtuustokausikohtaisiin tavoitteisiin sekä kunnan tulohajausjärjestelmään. Viestinnän eri osa-alueiden järjestelmällinen ja kumulatiivinen arviointi tulee ottaa osaksi viestinnästä vastaavien perustoimintaa. Arviointia tulee tehdä sekä kunnan että kuntalaisten näkökulmista.

Kuntien viestintää voidaan kehittää

- selkeyttämällä viestinnän ja viestintäammattilaisten roolia, vastuita ja asemaa
- asettamalla viestinnälle laadullisia ja määrällisiä tavoitteita
- kehittämällä viestintäyhteistyötä strategisen johdon, keskushallinnon ja toimialojen välillä
- siirtämällä päätöstiedottamisen painopistettä päätöksenteon valmisteluvaiheeseen
- lisäämällä avoimuutta, läpinäkyvyyttä ja vuorovaikutteisuutta
- kehittämällä vakiintuneita käytäntöjä kuntalaisten, sidosryhmien ja erilaisten asiantuntijaryhmien kanssa tehtävään yhteistyöhön ja osallisuuteen
- selvittämällä henkilöstön, kuntalaisten ja median sekä yhteistyö- ja sidosryhmien viestintäodotuksia ja hyödyntämällä tätä tietoa viestinnän suunnittelussa
- seuraamalla julkista keskustelua mediassa, verkossa, kuntalaisten kesken ja erilaisissa sidosryhmäjulkisuuksissa
- liittämällä verkkoviestintä kiinteämmin kunnan viestintään ja hyödyntämällä verkon tuomia mahdollisuuksia mm. muutosjohtamista tai kriisiviestintää vaativissa tilanteissa
- lisäämällä seudullista yhteistyötä viestintäasioissa
- luotaamalla toimintaympäristössä esiintyviä strategisia teemoja ja heikkoja signaaleja.

KISAlla on annettavaa kaikenkokoisille kunnille. KISA huomioi kuntien viestinnän arvioinnin erityispiirteet sekä tukee kuntia viestinnän suunnittelussa, organisoinnissa ja kehittämisessä. Yhtenäinen kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä mahdollistaa myös viestinnän järjestelmällisen arvioinnin sekä kuntien välisten hyvien käytäntöjen jakamisen.

Kuntien toimintaympäristö muuttuu jatkuvasti, ja samaan aikaan kuntiin kohdistuvat vaatimukset ja velvoitteet kasvavat. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä onkin aika laajempaan nykyisten käytäntöjen uudelleen arviointiin.

Lyhenteiden selitykset

ASTRA. Kuntien toiminnan ja palvelujen arviointiin keskittyvä arviointimenetelmä, jonka on kehittänyt Suomen Kuntaliiton, sisäasiainministeriön ja valtiovarainministeriön Julkisten palvelujen arviointistrategia -projekti (ASTRA).

BSC. Balanced Scorecard eli tasapainotettu mittaristo tai tuloskortti. Robert Kaplanin ja David Nortonin kehittämä toiminnan ohjauksen suorituskykyymittaristo.

EFQM. Euroopan laatupalkintomalli organisaation toiminnan kehittämiseen ja arviointiin. Mahdollistaa vertailun muiden Euroopan unionin jäsenmaiden välillä.

JHS-suositukset. JUHTAn eli julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan JHS-järjestelmän mukaiset suositukset koskevat valtionhallinnon ja kunnallishallinnon tietohallintoa. Sisällöltään JHS voi olla julkishallinnossa käytettäväksi tarkoitettu yhtenäinen menettelytapa, määrittely tai ohje. JHS-järjestelmän tavoitteena on parantaa tietojärjestelmien ja niiden tietojen yhteentoimivuutta, luoda edellytykset hallinto- ja sektorirajoista riippumattomalle toimintojen kehittämiseksi sekä tehostaa olemassa olevan tiedon hyödyntämistä.

KISA. Kuntien viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä on Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC:n kehittämä kuntien viestinnän kokonaisvaltainen arviointijärjestelmä.

Laatua verkkoon -laatukriteeristö. Valtiovarainministeriön kehittämä julkisten verkkopalvelujen kehittämisen ja arvioinnin työkalu, joka kattaa verkkopalvelujen käytön, sisällön, johtamisen, tuottamisen ja hyödyt. Laatukriteeristön toinen versio julkaistiin 5.3.2008.

MESLA. Thomas Slätiksen valtionhallinnon viestintään kehittämä mediaseurannan, -luokittelun ja analyysin työväline, jonka avulla media- ja tiedotusaineistoa voi määrällisesti eritellä muuttujaluokittain. Tässä tutkimushankkeessa MESLasta kehitettiin kuntiin soveltuva media- ja tiedotusaineiston erittelymalli.

VESLA. Kuntien verkkoviestinnän sisältölähtöiseen arviointiin tässä hankkeessa kehitetty arviointimalli.

VISA. Valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä on Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC:n kehittämä valtionhallinnon viestinnän kokonaisvaltainen arviointijärjestelmä.

Muut

Lyhenteet H1–H19 kuvaavat tutkimuksessa tehtyjä haastatteluja.

Lyhenteet F1–F4 kuvaavat tutkimuksessa tehtyjä fokusryhmäkeskusteluja.

Lyhenteet K1–K7 kuvaavat tutkimuksessa toteutettuja kyselyjä.

Lähteet

- Aula, Pekka & Vehkalahti, Kimmo & Äikäs, Topiantti (2007): *Kaupunkimaine*. Acta Nro 193. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Hakala, Salli (2006): ”*Kansalaisia varten*” – *Kuinka valtionhallinnon viestintää voisi arvioida?* Tiedotustutkimus 3/2006.
- Hakala, Salli (2000): ”Julksen organisaation olosuhteet. Tietoa, valtaa ja yhteisyyttä”. Teoksessa Aula, Pekka & Hakala, Salli (toim.) *Kolmet kasvot*. Loki-kirjat, Helsinki.
- Huhtala, Hannele (2006): *Max Weberin byrokratia ja kriisiviestintä*. Tiedotustutkimus 3/2006.
- Huhtala, Hannele (2004): *The Emancipated Worker? A Foucauldian Study of Power, Subjectivity and Organising in the Information Age*. Gummerus, Saarijärvi.
- Huhtala, Hannele & Hakala, Salli (2007): *Kriisi ja viestintä*. Gaudeamus, Helsinki.
- Juholin, Elisa (2007): *Työyhteisöviestinnän uusi agenda*. Työyhteisöviestintä TYVI 2010 Raportti II. Haaga-Helia kehittämisraportteja 1/2007.
- Joensuu, Sanna (2006): *Kaksi kuvaa työntekijästä. Sisäisen viestinnän opit ja postmoderni näkökulma*. Jyväskylän yliopisto.
- Keskinen, Soili (2005): *Alaistaito – luottamus, sitoutuminen ja sopimus*. Polemia-sarja nro 59. Kunnallissalan kehittämissäitiö, Helsinki.
- Koivunen, Emilia (2007): *Julkishallinnon viestinnän tehtävien toteutuminen Jyväskylän kaupungin verkkosivuilla*. KISA-hankkeen tutkimusraportteja 9/2007. Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto.
- Kotler, Philip (2004): *Principles of Marketing*. Prentice Hall, New Jersey.
- Kurikka, Päivi (2008): *Asukkaiden näkemyksiä kunnan toiminnasta ja päätöksenteosta*. Kuntien demokratiatilinpäätös. Teema 3. Kuntalaisten kunta. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Kuusisto, Päivi (2007): *”Virtuaalivirasto on avattu”*. *Verkkosivusto www.tampere.fi kunnan viestinnän välineenä vuosina 1994–2003*. Lisensiaatintutkimus. Tampereen yliopisto. Tiedotusopin laitos.
- Laukkarinen, Antti (2005): *Kuntalaisviestinnän tehtävät ja niiden toteutuminen. Tutkimus kaupunkilaisten käsityksistä Jyväskylän kaupungin kuntalaisviestinnästä*. Pro gradu -tutkielma. Jyväskylän yliopisto. Viestintätieteiden laitos.
- Laukkarinen, Antti (2007): *Kuntalaisviestintä muuttuvassa kuntakentässä*. Lisensiaatintutkimus. Jyväskylän yliopisto. Viestintätieteiden laitos.
- Lavento, Heidi (2008a): *KISA – Desk-tutkimus, strategia-analyysi ja työyhteisöviestinnän tutkimus*. Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto.

- Lavento, Heidi (2008b): *KISA – Mediatiedotus, media-analyysit ja mediaseuranta*. Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto.
- Lavento, Heidi (2008c): *KISA – Kuntalaisviestinnän, sidosryhmäviestinnän ja verkkoviestinnän tutkimukset*. Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto.
- Lavento, Heidi (2007a): *Kuntien viestinnän seuranta ja arviointi: KISA-pikatesti ja viestinnän itsearviointi*. KISA-hankkeen tutkimusraportteja 2/2007. Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto.
- Lavento, Heidi (2007b): *Desk-tutkimus kuntaviestinnän käytännöistä ja tutkimuksista*. KISA-hankkeen tutkimusraportteja 1/2007. Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto.
- Lavento, Heidi (2007c): *Työyhteisöviestintä Tampereen kaupungin toimintamallin uudistuksessa 2002–2007*. KISA-hankkeen tutkimusraportteja 10/2007. Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto.
- Lavento, Heidi (2007d): *Verkkovaltuuston viestintäkysely: Hämeenlinnan seudun kuntalaisviestinnän nykytila ja kehittämiskohteet*. KISA-hankkeen tutkimusraportteja 11/2007. Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto.
- Lavento, Heidi (2007e): *Media-analyysi Keskiuomalainen-lehdestä 3.1.–31.3.2007*. KISA-hankkeen tutkimusraportteja 6/2007. Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto.
- Lavento, Heidi (2007d): *Media-analyysi Punkalaitumen kunnan paikallislehdistä 7.2.–29.3.2007*. KISA-hankkeen tutkimusraportteja 4/2007. Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto.
- Lavento, Heidi (2007f): *Salon kaupungin sidosryhmäviestinnän nykytila ja kehittämiskohteet*. KISA-hankkeen tutkimusraportteja 7/2007. Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto.
- Lavento, Heidi (2007g): *Punkalaitumen kunnan sidosryhmäviestinnän nykytila ja kehittämiskohteet*. KISA-hankkeen tutkimusraportteja 8/2007. Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto.
- Lähdesmäki, Kirsi (2003): *New Public Management ja julkisen sektorin uudistaminen*. Acta Wasaensia. No 113. Universitas Wasaensis 2003.
- Mantere, Saku & Aaltonen, Petri & Ikävalko, Heini & Hämäläinen, Virpi & Suominen, Kimmo & Teikari, Veikko (2006): *Organisaation strategian toteuttaminen*. Edita Prima, Helsinki.
- Nieminen, Hannu (2000): ”Julkisyhteisön viestintä. Kohti kansalaisnäkökulmaa”. Teoksessa Aula, Pekka & Salli Hakala (toim.) *Kolmet kasvot*. Loki-kirjat, Helsinki.
- Pekonen, Kyösti (1995): *Kohti uutta hallinta-ajattelua julkisessa hallinnossa?* Hallinnon kehittämiskeskus, Helsinki.
- Pessala, Heli (2008): *Desk-tutkimus kunnallisen päätöksenteon julkisuudesta*. Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto.
- Pollit, Christopher & Bouckaert, Geert (2004): *Public Management Reform. A Comparative Analysis*. 2nd edition. Oxford University Press, Oxford.
- Seeck, Hannele (2007): *Valtionhallinnon viestintä Suomessa – byrokraattista tiedonsiirtoa vai jälkibyrokraattista viestintää?* Tiedotustutkimus 3/2007.
- Slätis, Thomas (2005): ”Mediaseuranta ja analyysi tapausministeriöiden viestinnässä”. Teoksessa VISA 2005b. *VISA – valtionhallinnon seuranta- ja arviointijärjestelmä. Osa II: Tutkimusraportit*. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 4/2005.

Stenvall, Jari & Majoinen, Kaija & Syväjärvi, Antti & Vakkala, Hanna & Selin, Antti (2007): *”Mees romppeines siihen”. Henkilöstövoimavarojen hallinta ja muutoksen johtaminen kuntafuusioidessa*. Acta Nro 191. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Tikka, Minttu (2007): *Hämeenlinnan, Salon, Jyväskylän, Punkalaitumen ja Tampereen toimialojen ja liikelaitosten viestintä*. KISA-hankkeen tutkimusraportteja 12/2007.

VISA 2005a. Nieminen, Hannu & Hakala, Salli & Huhtala, Hannele & Åberg, Leif & Slätis, Thomas & Tarkiainen, Johanna. *VISA – valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä. Osa I*. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 3/2005. Verkkojulkaisu: <http://www.vnk.fi/julkaisut/julkaisusarja/julkaisu/fi.jsp?oid=130673>

VISA 2005b. Nieminen, Hannu & Hakala, Salli & Huhtala, Hannele & Åberg, Leif & Slätis, Thomas & Tarkiainen, Johanna. *VISA – valtionhallinnon viestinnän seuranta- ja arviointijärjestelmä. Osa II: Tutkimusraportit*. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 4/2005. Verkkojulkaisu: <http://www.vnk.fi/julkaisut/julkaisusarja/julkaisu/fi.jsp?oid=130677>

VNK 7/2005. Huhtala, Hannele & Hakala, Salli & Laakso, Aino & Falck, Annette. *Tiedonkulku ja viestintä Aasian hyökyaaltokatastrofissa*. Helsingin yliopisto, Viestinnän tutkimuskeskus CRC. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 7/2005. Verkkojulkaisu: <http://www.vnk.fi/julkaisut/julkaisusarja/julkaisu/fi.jsp?oid=144587>

Ylinen, Iida (2007a): *Media-analyysi Hämeen Sanomista 13.12.–19.12.2006 ja 13.3.–19.3.2007*. KISA-hankkeen tutkimusraportteja 5/2007. Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto.

Ylinen, Iida (2007b): *Media-analyysi Salon Seudun Sanomista 31.10.2006–16.3.2007*. KISA-hankkeen tutkimusraportteja 3/2007. Viestinnän tutkimuskeskus CRC, Helsingin yliopisto.

Muut tutkimukset ja lähteet

VNK 5/2001. *Informoi, neuvo, keskustele ja osallistuu. Valtionhallinnon viestintä 2000-luvulla*. Työryhmän muistio. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2001.

Kunnan viestintä -opas (2004). Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Kuntien verkkopalvelututkimus (2007). Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Kuntien viestintätutkimus (2005). Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Yhteisöviestintätutkimus 2007. ProComin, Julkisen Alan Tiedottajien, Tiedotusalan ammattijärjestön, Kirkon Tiedotuskeskuksen ja Suomen IR-yhdistyksen yhteinen ammattikuvatutkimus. Viestintätoimisto Pohjoisranta.

Liite 1. KISA-pikatesti

KISA-pikatesti on kunnan viestinnän arviointiväline, jonka avulla voi selvittää kunnan viestinnän nykytilan ja ajankohtaiset kehittämisalueet. Kehittämisalueiden selvittämisen jälkeen voidaan asettaa tavoitteita kunnan viestinnälle, suunnata kehittämisresursseja toimitasuunnitelmissa, määrittää viestintäsuunnitelman painopisteet ja arvioida sitä, missä on onnistuttu.

KISA-pikatesti soveltuu myös

- Käytettäväksi tarkistuslistana. Arvioinnin osa-alueiden tehtävänä on varmistaa, että kaikki olennaiset näkökulmat kunnan viestinnän kehittämiseksi on otettu huomioon.
- Kehityskeskustelujen tueksi.
- Vertailuun eri kokoisten kuntien kesken ja hyvien käytäntöjen jakamiseen.
- Selvittämään, millä viestinnän osa-alueilla on tehty arviointia ja tutkimusta sekä mitä asioita arvioinnissa on huomioitu tai jätetty huomioimatta.

KISA-pikatesti on niin kuntien johdon kuin viestinnän ammattilaisten työväline. Kunnan johdolle testi määrittää kunnan viestinnän tilan strategisen johtamisen tueksi. Kunnan viestinnästä vastaaville pikatesti auttaa löytämään viestinnän kehittämisalueet sekä kunnan viestinnässä että omassa osaamisessa.

KISA-pikatestiä voi hyödyntää erityisesti ryhmätyövälineenä kunnan viestinnästä vastaavien kesken tai teettämällä testi viestinnän ohjausryhmällä. Näin päästään keskustelemaan yhdessä siitä, mikä on kunnan viestinnän nykytila ja mihin kukin arvionsa pohjaa. Tällaisen keskustelun perusteella voidaan yhdessä miettiä keskeisiä kehittämiskohteita ja asettaa tavoitteita viestinnän kehittämiseksi.

KISA-pikatesti sisältää 6-portaisen arviointiasteikon (A–F). Arviointia tehdään sen mukaan, kuinka tarkasteltava viestinnän osa-alue on osa kunnan toimintaa ja toiminnan arviointia. Halutessaan voi arviointiasteikon muuttaa myös numeeriseksi, jolloin A (asia on kokonaan hoitamatta) merkitsee 0 pistettä ja F (asia on järjestelmällinen ja arvioitu osa toimintaa) 5 pistettä.

KISA-pikatestissä on 15 osa-aluetta, jotka perustuvat KISA-malliin. Osa-alueisiin on valittu keskeisimmät viestinnän arvioinnin näkökulmasta tarkasteltavat asiat.

KISA-pikatesti tulee toistaa säännöllisin väliajoin, esimerkiksi kerran vuodessa, jolloin voidaan selvittää onko aikaisemmin asetetut tavoitteet saavutettu ja missä on vielä parantamisen varaa.

KISA-pikatesti on kehitetty Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC:n kehittämän valtionhallinnon VISA-pikatestin pohjalta (VISA 2005a, 69–71, Lavento 2008a).

KISA-pikatesti

A = Asia on kokonaan hoitamatta

B = Asian merkitys on tiedostettu

C = Asian hoitaminen on aloitettu

D = Asia on osa toimintaa, mutta ei-järjestelmällistä

E = Asia on järjestelmällinen osa toimintaa

F = Asia on järjestelmällinen ja arvioitu osa toimintaa

1. Viestintä osana kunnan johtamista	A	B	C	D	E	F
Kunnan viestinnästä vastaava on mukana suunnittelemassa kunnan strategiaa						
Viestintä on osa kunnan strategiaa						
Strategisella johdolla ja viestinnän toimijoilla on säännöllistä yhteistyötä viestinnän asioista (palavereita, suunnittelupäiviä)						
Sisäisen viestinnän toimivuuden seuranta on säännöllistä ja sisäistä viestintää arvioidaan osana strategista johtamista						
2. Strategisen viestintäsuunnitelman merkitys	A	B	C	D	E	F
Kunnalla on strateginen viestintäsuunnitelma, jonka toteutumista seurataan						
Kunnan strategiset painopistealueet näkyvät viestinnän toteutuksessa						
Kunnan sidos- ja yhteistyöryhmät on määritelty selkeästi ja tavoitteellisesti						
Kuntalaisten/palvelujen käyttäjien tiedolliset tarpeet ja odotukset on määritelty ja asetettu tavoitteet niiden suhteen						
Sidosryhmien tiedolliset tarpeet ja odotukset on määritelty ja asetettu tavoitteet niiden suhteen						
Kuntalaisten ja sidosryhmien tiedolliset tarpeet ja odotukset on asetettu viestinnän pohjaksi						
3. Viestinnän kytkeminen vuosisuunnitteluun	A	B	C	D	E	F
Viestinnälle on asetettu selkeät tavoitteet vuosittaisissa toimintasuunnitelmissa						
Kunnan viestinnällä on tavoitteisiin ja tehtäviin nähden riittävästi voimavaroja						
Toteutettaville hankkeille on laadittu viestintäsuunnitelmat						
Viestinnästä vastaava (esim. kunnansihteeri, tiedottaja tai viestintäjohtaja) toteuttaa viestintää koskevaa vuosisuunnittelua						
Kunnan johto seuraa viestinnän vuosisuunnittelua						
Kunnan toimialat toteuttavat viestinnän vuosisuunnittelua						

4. Viestinnän organisointi ja vastuusuhteet	A	B	C	D	E	F
Eri toimialat tekevät keskinäistä viestintäyhteistyötä						
Poliittisen ja hallinnollisen viestinnän väliset vastuut ja suhteet on määritelty						
Keskushallinnon, toimialojen ja liikelaitosten väliset viestinnän työnjaot ovat selkeät ja koordinoit						
Viestintäyhteistyön toimivuutta arvioidaan säännöllisesti						
Viestinnän sisällölliset vastuusuhteet on selkeästi määritelty (kuka vastaa mistäkin, kuka on viestintävastuussa milloinkin)						
Viestinnän palvelut ovat koko organisaation tiedossa ja helposti käytettävissä						
5. Viestinnän osaamisen kehittäminen	A	B	C	D	E	F
Organisaation viestintäkoulutustarpeet on kartoitettu						
Viestintäosaamisen kehittämiseen on laadittu suunnitelma						
Viestintäkoulutusta toteutetaan säännöllisesti ja tarpeen mukaan						
Julkisissa viestintätilanteissa esiintyville tarjotaan esiintymisvalmennusta						
6. Työyhteisöviestintä	A	B	C	D	E	F
Kunnassa selvitetään eri osastojen, yksiköiden ja henkilöiden tiedontarpeita säännöllisesti						
Sisäisen viestinnän suunnitelmien, välineiden ja kanavien toimivuutta arvioidaan säännöllisesti osana kokonaisviestinnän kehittämistä						
Sisäisen viestinnän välineiden ja kanavien kehittämiseen on riittävät resurssit ja osaaminen						
Kunnan viestintäkulttuuria kehitetään yhteisöllisyyttä ja verkostomaisuutta suosivaksi, organisaatorajat ja hierarkiat ylittäväksi						
Henkilöstöllä on mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa heitä koskevien päätöksien tekemiseen						
7. Julkisen keskustelun seuranta	A	B	C	D	E	F
Mediassa käytävää kuntaa koskevaa tai sen toimintaan liittyvää keskustelua seurataan säännöllisesti						
Toiminnan kannalta tärkeitä kehityssuuntia ennakoitaan julkisuudessa esille nousevien heikkojen signaalien avulla						
Mediasuhteet ovat aktiiviset ja mediaan pidetään yhteyttä säännöllisesti						
Mediaseuranta on järjestetty						
Julkisuudessa esiintyviin kysymyksiin ja virheisiin vastataan						
8. Kansalaisjulkisuus	A	B	C	D	E	F
Kunta edistää kuntalaisten osallistumista ja vaikutusmahdollisuuksia kunnan asioihin						
Kuntalaisilta saatu asiakaspalaute, kehittämis ehdotukset, aloitteet ja kuntalaiskyselyt ovat osa toiminnan kehittämistä						
Vuosisuunnittelussa tai kehityskeskusteluissa asetetaan konkreettisia tavoitteita kunnan ja kuntalaisten välisen vuorovaikutuksen edistämiseksi						
Kuntalaisten kunnan viestintään kohdistuvista kokemuksista ja odotuksista kootaan säännöllisesti tietoja						

9. Sidosryhmäjulkisuus	A	B	C	D	E	F
Viestintäyhteistyön kehittämistä käsitellään säännöllisesti muiden viranomaisten sekä kansalaisjärjestöjen ja -yhteisöjen kanssa						
Sidos- ja yhteistyöryhmiin pidetään säännöllisesti yhteyttä niiden viestinnällisten odotusten ja tarpeiden määrittelemiseksi (palautteet, kyselyt)						
Yhteistyösuhteita sidosryhmiin ja kansalaisjärjestöihin arvioidaan säännöllisesti						
Sidosryhmiltä saatu palaute on koottu siten, että sitä voidaan hyödyntää toiminnan kehittämisessä						
10. Verkojulkisuus	A	B	C	D	E	F
Verkkoviestinnän kehittäminen on kytketty kiinteästi viestinnän strategiseen suunnitteluun						
Verkkoviestinnän kehittämistarpeet on huomioitu riittävästi toiminta- ja taloussuunnitelmien yhteydessä						
Kunta edistää vuorovaikutteisoin palveluin kuntademokratian toteutumista (esim. kysymyspalstat, sähköiset vaikutusmahdollisuudet)						
Kunta edistää verkkodemokratian toteutumista järjestämällä kuntalaisille ilmaisia internet-käyttöpisteitä ja/tai koulutusta tai muuta opastusta						
11. Muutosviestintä	A	B	C	D	E	F
Muutostilanteessa on määritelty ne sisäiset ja ulkoiset ryhmät, joihin muutos ensisijaisesti kohdistuu						
Muutosjohtamista vaativia tilanteita varten on tehty erilliset viestintäsuunnitelmat						
Viestinnän vastuusuhteet on selkeästi määritelty muutosjohtamista vaativia tilanteita varten						
Muutosviestintä on kiinteä osa kunnan muutosjohtamista						
12. Kriisiviestintä	A	B	C	D	E	F
Viestinnän vastuusuhteet on määritelty selkeästi häiriötilanne- ja kriisiviestintää vaativia tilanteita varten						
Kunnalla on toimiva ja testattu ohjeistus kriisitilanteiden viestintää varten						
Kriisiviestintää varten on tehty toimialarajat ylittävä suunnitelma						
Kriisiviestinnän koulutustarve on kartoitettu						
Kriisiviestintää harjoitellaan säännöllisesti						
13. Erityisryhmien viestintätarpeet	A	B	C	D	E	F
Jos kuntasi on kaksikielinen, kunnassa toteutuvat kuntalaisten kielelliset oikeudet						
Vammaisten viestintäoikeudet on varmistettu						

14. Kuntamaine	A	B	C	D	E	F
Sidosryhmät, joiden kanssa kunnan maine rakentuu, on määritelty (esim. yliopistot, järjestöt, yritykset tms.)						
Sidosryhmät, joille kunnan maine on vetovoimatekijä, on määritelty (potentiaaliset kuntaan muuttavat, yritykset, asukkaat tms.)						
Kuntamaineen kannalta merkitykselliset tekijät on määritelty						
Kuntamaineen tavoitteita ja hallintaa arvioidaan						
Maineen tuottamisen ja hallinnan prosesseja arvioidaan järjestelmällisesti						
15. Viestinnän seuranta ja arviointi	A	B	C	D	E	F
Viestinnän ymmärrettävyyttä ja tavoitavuutta seurataan kuntalaisen ja organisaation näkökulmista säännöllisesti						
Kunnassa toteutetaan säännöllisesti viestinnän itsearviointia						
Kunnassa toteutetaan viestinnän vertaisarviointia ja ”hyvien käytäntöjen” seuranta						
Kunnassa toteutetaan viestinnän ulkoista arviointia						
Viestinnän tavoitteiden toteutumista arvioidaan säännöllisesti osana normaalia toiminnan suunnittelua ja arviointia						
Kuntien viestintää koskevia tutkimuksia hyödynnetään kehittämistyössä						

Liite 2. Strategisen viestinnän, viestinnän suunnittelun ja toteutuksen arviointi

Strategisen viestinnän näkökulmasta kuntien poliittista ja hallinnollista johtamista, viestinnän suunnittelua ja toteutusta sekä näiden yhteistyötä voidaan arvioida Helsingin yliopiston Viestinnän tutkimuskeskus CRC:n VISA-hankkeessa Salli Hakalan, Hannele Huhtalan ja Leif Åbergin ja kehittämällä haastattelulomakkeilla (VISA 2005b, 32–48).

Tässä esitetyt haastattelulomakkeet 1 ja 2 on muutettu kuntien strategisen viestinnän ja viestinnän suunnittelun ja toteutuksen arviointiin soveltuviksi (Lavento 2008a). Haastattelulomakkeissa huomioidaan myös kuntien työyhteisöviestinnän, muutosviestinnän ja maineen arvioinnin tarpeet. Haastattelulomakkeita voidaan käyttää sellaisenaan tai soveltuvien osin erikokoisissa tai erilaisissa toimintaympäristöissä toimivissa kunnissa. Selvitys voidaan tehdä sisäisenä keskusteluna tai perusteellisempänä haastattelututkimuksena. Haastattelulomakkeita voidaan käyttää

- viestinnän arviointiin strategisesta näkökulmasta
- viestinnän arviointiin viestinnän suunnittelun ja toteutuksen näkökulmasta
- viestinnän arviointiin toimialojen ja liikelaitosten näkökulmasta
- toimintasuunnitelmien ja -kertomusten kirjoittamisen apuna
- kehityskeskustelujen suunnittelussa
- vapaamuotoisen keskustelun pohjana
- kyselytutkimusten pohjana.

Strategisen viestinnän arvioinnin kannalta on erityisen tärkeää suunnitella toteuttaako selvitys itsearviointina, vertaisarviointina vai ulkoisena arviointina. Ulkoisen arvioinnin käyttöä puoltaa se, että kunnan viestintäyksikkö tai viestinnästä vastaava on liian lähellä kuntajohtoa arvioidakseen johtamista ja viestintää objektiivisesti sekä nähdäkseen strategiseen viestintään liittyvän kokonaiskuvan. Kunnan poliittinen ja hallinnollinen johto sekä viestinnästä vastaavat suhtautuvat myös eri tavalla ulkopuoliseen puolueettomaan arvioijaan kuin kunnan itsensä toteuttamaan arviointitutkimukseen.

Haastattelututkimuksessa voidaan valita monta lähestymistapaa haastattelun toteuttamiseen. Haastattelututkimus voi olla avoin haastattelu, jossa keskustelua ei ole ohjattu tai sidottu tiettyihin tutkimuskysymyksiin. Tutkimustavoitteiden näkökulmasta on kuitenkin mielekästä rakentaa haastattelu jäsennellyksi teemahaastatteluksi, jossa haastattelu keskittyy ennalta määriteltyjen teemojen ja kysymysten ympärille. Teemahaastattelussa voi antaa haastateltavalle liikkumavaraa sekä itse tarttua olennaisiin haastateltavan esille tuomiin asioihin esittäen niihin jatkokysymyksiä.

Haastattelukohteiden valinta on olennaista strategisen analyysin kannalta. Valinnan tulee perustua tutkimuksen tavoitteisiin sekä siihen, kuka on kuntaorganisaatiossa hyvä tiedonlähde kokemuksensa ja asemansa perusteella.

Haastattelut tulee nauhoittaa. Nykypäivänä digitaalisten tallentimien käyttö on suosituinta, sillä sähköinen tallenne helpottaa aineiston käsittelyä. On syytä huomata, että tutkimuseettisistä syistä haastattelun tallentamiseen tulee kysyä haastateltavalta lupa. Jos lupaa ei saada, tulee haastattelijan tehdä haastattelutilanteessa muistiinpanoja

käsin, mikä saattaa häiritä haastattelun tekemistä, eikä kaikkea olennaista tietoa saada talteen. Haastateltavalle tulee myös tehdä selväksi jo haastatteluvaiheessa se, tullaanko arvioinnissa yksilöimään tutkimustiedon antaja vai säilytetäänkö tutkimuskohteiden anonymiteetti.

Haastattelujen jälkeen tallenteet litteroidaan. Litterointi tarkoittaa puhutun muuttamista tekstimuotoon haastattelujen analysointia varten. Teemahaastattelujen litteroinnin tarkkuus tulee myös päättää analyysiin lähettäessä. Sanotun lisäksi olennaista ovat usein haastateltavan pitämät tauot, mietinnät ja päällekkäin puhunnat.

Teemahaastattelujen analysointi on helpompaa kuin avoimien haastattelujen. Hyvän kysymysten suunnittelun jälkeen, saadaan strategia-analyysistä tuloksia juuri niistä asioista, joita on haluttu tutkia ja arvioida. Jos teemahaastattelu on ollut ns. puolistrukturoitu teemahaastattelu, voi haastattelussa tulla ilmi tärkeitä asioita myös varsinaisten tutkimuskysymysten ulkopuolelta. Eri toimijoille suunnatuissa haastattelulomakkeissa on esitelty samankaltaisia teemoja, jotta arvioinnin kohteena olevia asioita voidaan tarkastella poliittisen ja hallinnollisen johdon sekä viestinnän suunnittelun ja toteutuksen näkökulmista.

Litteroinnin jälkeen on helpompi päästä käsiksi haastattelujen sisältöihin ja ”hallinnoida” haastatteluaineistoja. Tällöin voidaan esimerkiksi verrata eri toimijoiden vastauksia ja näkemyksiä, etsien niistä eroja ja yhtäläisyyksiä. Analyysia voidaan käytännössä tehdä Wordillä, Excelillä tai Atlas.ti:llä.

Haastatteluaineistot ja tehdyt tutkimukset kannattaa säilyttää senkin jälkeen, kun niiden pohjalta on tehty viestinnän arviointia ja mietitty erilaisia kehittämistoimenpiteitä. Kerätystä aineistosta ja tehdystä tutkimuksesta on hyötyä, kun seuraavan kerran tehdään viestinnän strategista arviointia. Tällöin voidaan esimerkiksi verrata, miten tehdyt kehittämistoimenpiteet ovat vaikuttaneet viestinnän toimivuuteen tai miten kuntien yhdistyessä kuntien aikaisemmin erilliset strategiaprosessit ovat yhtenäistyneet ja kehittyneet. Säilyttämällä esimerkiksi strategiakaussittaista aineistoa saadaan kumulatiivista tietoa, joka antaa pohjan pitkäjänteiselle strategisen viestinnän arvioinnille. Haastatteluaineistot ovat aina luottamuksellisia, joten ne pitää arkistoida sen mukaisesti.

STRATEGISEN VIESTINNÄN ARVIOINTI: HAASTATTELULOMAKE 1

Kohderyhmänä hallinnollinen johto ja viestinnän toimijat (kunnanjohtaja, viestintäpäällikkö, kunnan viestinnästä vastaava). Haastattelussa kysytään käsityksiä viestinnän päätehtävistä, kehittämiskohteista ja arviointiperiaatteista. Aikaa tulee varata 1–1,5 tuntia.

I Kunnan viestinnän tärkeimmät tehtävät

1. Mitkä ovat mielestäsi kunnan viestinnän 3 päätehtävää?
Tai tarkemmin, mitä esimerkiksi seuraavat viestinnän tehtävät voisivat olla tässä kunnassa:
 - a. Informointi: Miten kunnan viestintä/viestintäyksikkö voi palvella tiedotustehtävän toteutumisessa? Mitä tietoa kunnan tulee jakaa medialle, yhteistyö- ja kumppanuustahoille, kuntalaisille?
 - b. Neuvonta: Millä tavoin kunnan viestintä voi taata kuntalaisille riittävän tiedon saannin kuntalaisten oikeuksien ja -velvollisuuksien toteutumisessa ja palvelujen käyttämisessä?
 - c. Kansalaiskeskustelu: Miten kunta voi edesauttaa julkista keskustelua? Mitä asioita kunnan tulee nostaa keskusteluun päätöksentekoprosessin poliittisessa vaiheessa? Miten se tapahtuu? Kenen tulee olla aloitteellinen? Miten kunta järjestää keskustelemaa viestintää käytännön palvelutoiminnasta?
 - d. Osallistumisen edistäminen: Miten kunta mahdollistaa kuntalaisten osallistumisen ja vaikuttamisen?
- 2a. Milloin olet tyytyväinen kunnan ulkoiseen viestintään?
- 2b. Milloin olet tyytymätön kunnan ulkoiseen viestintään?
- 3a. Milloin olet tyytyväinen kunnan sisäiseen viestintään?
- 3b. Milloin olet tyytymätön kunnan sisäiseen viestintään?
4. Mistä pääasiassa saat palautetta kunnan viestinnästä?
5. Mitä ulkoisesta/sisäisestä viestinnästä halutaan tietää:
 - Mitä itse haluaisit tietää viestinnästä ja sen onnistumisesta tai epäonnistumisesta?
 - Osaatko sanoa, mitä organisaatiossa haluttaisiin tietää viestinnästä ja sen onnistumisesta tai epäonnistumisesta?
6. Muutostilanteiden viestintä: miten viestintä merkittävässä muutostilanteissa eroaa kunnan perustoimintaan liittyvästä viestinnästä? Entä mitä viestinnän asioita tulisi arvioida erityisesti muutostilanteissa?
7. Kunnan maine: mistä tekijöistä kunnan maine mielestäsi rakentuu? Miten kunnan viestinnän tulisi edesauttaa kunnan maineen rakentamista?

II Miten kunnan viestintä tukee kunnan strategisten tavoitteiden saavuttamista

1. Miten kunnan viestintä tukee kunnan strategisten tavoitteiden saavuttamista?

2. Pitääkö viestinnän olla avointa ja neutraalia vai painottaa strategian kannalta myönteisiä asioita? Ovatko nämä ristiriidassa?
3. Millaisella viestintää koskevalla tiedolla on käyttöä kunnan strategiatyössä?
4. Mikä on viestintäyksikön rooli strategian toteuttamisessa?
 - a. Mitä viestintäyksikön työtä arvostetaan kunnassa?
 - b. Miten kunnan viestintää johdetaan?
 - c. Onko epäselvyyttä siitä, kuka kunnan viestintää johtaa?
5. Miten viestintästrategian toteutumista seurataan ja arvioidaan? Voisitko antaa esimerkkejä?

Mahdollisesta tulokortista:

1. Millainen rooli tulokortilla on suunnittelun ja johtamisen kehikkona?
2. Toimiiko tulokortti viestinnän suunnittelussa ja johtamisessa? Mitä on ollut helppo soveltaa, millaisia ongelmia on tullut vastaan? Jos on hankaluuksia: mitä sitten pitäisi arvioida?

III Viestinnän roolista strategiatyössä

Tämä osio kysytään viestintäpäälliköiltä tai muilta kuntien viestinnästä vastaavilta

1. Miten viestinnän tutkimuksia hyödynnetään erityisesti strategiaprosessissa?
2. Linkitys viestinnän päätehtäviin eli kysymykseen 1: Tämän haastattelun alussa puhuttiin erilaisista kuntien viestinnän tehtävistä, jotka olivat _____. Miten voit vaikuttaa ja olla mukana näiden päätehtävien toteuttamisessa?
3. Miten itse osallistut strategiaprosessiin?
4. Mikä on tämän hetken viestintästrategian ydin?
5. Kuinka paljon viestintäyksikkö on mukana silloin, kun määritellään viestinnän sisällöllisiä tavoitteita? Vai tapahtuuko tämä substanssiosaajien toimesta?
6. Miten viestinnän sisältöjä kommentoidaan tässä kunnassa?
7. Miten strategiset tavoitteet ohjaavat viestinnän toteutusta?

IV Hyvät käytännöt

Kun puhutaan viestinnän toimivuuden arvioinnista, tulisi arvioida ainakin kolmea seikkaa:

1. Miten hyvin viestintä toimii tärkeiden kumppanien tai tahojen kanssa?
2. Miten hyvin kunnan kannalta tärkeät sisällöt on onnistuttu viestimään?
3. Miten hyvin kunta käyttää eri viestimiä, viestinnän välineitä?

Mitä mieltä olet tästä luettelosta, puuttuuko siitä jotakin?

Käydään lävitse jokainen kolmesta kohdasta:

- Miten tärkeät kumppanit voisi määritellä?
- Mistä löytyvät ne sisällöt, joiden perillemenoä pitäisi arvioida?
- Mitkä ovat viestimiä ja viestinnän välineitä, joiden toimivuutta kunnan pitäisi

- arvioida?
- sekä muu mahdollinen viestinnän toimivuuden arviointiin liittynyt seikka.

Media: Kuka/ketkä ovat tärkeimmät kohderyhmät?

Verkko: Kuka/ketkä ovat tärkeimmät kohderyhmät?

Suora viestintä kuntalaisille: mitä välineitä tai kanavia kunnalla on käytössään?

4. Viestintä on usein pitkäjänteistä työskentelyä, onnistumisineen ja epäonnistumisineen. Voitko antaa esimerkkejä näistä? Mikä näissä loi tuon tunteen? Onko näissä elämyksissä jotain yhteistä?
5. Entä mitkä ovat olleet ongelmallisia tilanteita? Esimerkkejä. Miksi? Onko näissä jotain yhteistä?
6. Miten kunnan viestintää verrataan muiden kuntien viestintään, seutuviestintään tai muiden julkishallinnon instituutioiden viestintään?
7. Mitkä viestintäkäytännöt mielestäsi toimivat hyvin muissa kunnissa?
8. Ovatko viestinnän järjestelyt toimivia kunnassasi?
 - Mitä pitäisi muuttaa?
 - Miten viestinnän koordinointi on järjestetty?
 - Miten viestinnän johtamisesta vastaava on sitoutunut rooliinsa esimerkiksi johtoryhmissä, hankkeissa tai erityistilanteissa?
9. Julkishallinnon viestinnän ongelmana on joskus poliittisen ja hallinnollisen ulottuvuuden yhteensovittaminen. Kuinka tämä tulisi järjestää? Mikä on kunnanvaltuuston ja kunnanhallituksen tehtävä viestinnässä?

V Viestinnän kehitystarpeet ja näiden pohjaksi tarvittava tieto

1. Mitkä ovat kolme pääkehitystarvetta kunnan ulkoisessa viestinnässä?
 - a. Tarve 1
 - b. Tarve 2
 - c. Tarve 3
2. Miksi?
3. Mitkä ovat kolme pääkehitystarvetta kunnan sisäisessä viestinnässä?
 - d. Tarve 1
 - e. Tarve 2
 - f. Tarve 3
4. Miksi?
5. Mitkä mielestäsi ovat pääkehitystarpeet viestinnän eri toiminnoissa? (esim. neuvonta, tiedotus, verkkoviestintä jne.)
6. Millaista yhteistyötä sinulla on eri viestintätoimintojen välillä (tiedotus, tietopalvelu, julkaisutoiminta ja tietohallinto)? Miten tämä yhteistyö on koordinoitu? Miten tätä seurataan?
7. Miten viestinnän eri toimijoiden yhteistyö hoidetaan organisaation sisällä (vakiotapaamiset, intranet)? Mitkä ovat mielestäsi pääkehitystarpeet tässä?
8. Millaista viestinnän yhteistyötä kunnalla on muiden kuntien ja viranomaisten

kanssa? Miten tämä on mahdollisesti muuttunut viime vuosina? Mitkä ovat mielestäsi pääkehitystarpeet tässä?

9. Millaista tietoa viestinnästä tulisi mielestäsi kerätä edellä mainitsemiesi kehitystarpeiden tueksi?
10. Millaiselle viestinnän tiedolle sinulla olisi käyttöä jokapäiväisessä työssäsi?

VI Kuntalaisnäkökulma

1. Miten kunta kokoaa kuntalaisten palautetta? Esimerkki? Miten tätä seurataan tai mitataan?
2. Miten vuorovaikutteisuus kuntalaisten (yksittäisten kuntalaisten ja ryhmien) kanssa näkyy kunnan työssä? Miten tätä seurataan?
3. Miten pyrit luomaan kansalaiskeskustelua? Esimerkkejä? Miten tätä seurataan tai mitataan?
4. Millaisessa yhteydessä kuntasi on kansalaisjärjestöjen kanssa – viestinnän asioissa? Onko kansalaisjärjestöille avoimia tiedotustilaisuuksia?
5. Mitkä ovat ne tavat, joita kuntalaisilla ja kansalaisjärjestöillä on tulla kuulluiksi, osallistua ja vaikuttaa kunnan asioissa?
6. Miten viestinnässä on huomioitu se, että kuntalaiset voivat olla joko aktiivisia tai passiivisia suhteessa kuntaan?
7. Onko kunnalla yhteistyötä muiden kuntien kanssa viestinnän tutkimuksessa tai tutkimuksessa yleensä (esim. mediabarometri)? Jos, niin millaista? Selvitä mahdolliset muut tutkimusyhteistyöt, erityisesti hyväksi koetut sellaiset, joita voisi laajentaa viestinnän alueelle.

VII Tutkimustoiminta

Tämä osio kysytään vain jos kunnassa on tutkimustoimintaa

1. Miten tutkimuksia analysoidaan ja kuka niitä analysoi? (kuka niitä saa analysoida?)
2. Kuinka paljon tutkimuksia analysoidaan talon sisällä ja talon ulkopuolella?
3. Miten tutkimukset jatko-analysoidaan ja hyödynnetään? (esim. tulokset ja analyysit verkossa, julkaisutoiminta)
4. Mitä tai minkä tyyppistä lisäanalyysia itse kaipaisit?
5. Miten tutkimuksia hyödynnetään strategiaprosessissa?
6. Mitä käytännön toimenpide-ehdotuksia tehdään tutkimusten pohjalta?
7. Miten tutkimuksesta nousseet ideat viedään eteenpäin?
8. Millainen on tutkimusten keskinäinen linkitys ja suhde strategioihin ja tavoitteisiin?
9. Miten kansalaisvaikuttaminen näkyy tutkimusten suunnittelussa, tulosten julkistamisessa ja käytössä?

VIII Yhteenveto

1. Jos koostetaan: mitä mielestäsi viestinnän osalta tulisi arvioida? Miksi?
2. Lopuksi, jos saisit parantaa yhtä kaikkien kuntien viestintää koskevaa asiaa, niin mikä se olisi? Miksi?

STRATEGISEN VIESTINNÄN ARVIOINTI: HAASTATTELULOMAKE 2

Kohderyhmänä poliittiset toimijat (kunnanvaltuuston puheenjohtaja, kunnanhallituksen puheenjohtaja). Haastattelussa kysytään strategisen johdon käsityksiä viestinnän päätehtävistä, kehittämiskohteista ja arviointiperiaatteista. Aikaa tulee varata 1,5–2 tuntia.

I Kunnan viestinnän päätehtävät

1. Mitkä ovat mielestäsi kunnan viestinnän 3 päätehtävää?
2. Miten arvioit viestintää? Mihin perustat arviosi kunnan viestinnästä?
- 3a. Milloin olet tyytyväinen kunnan viestintään?
- 3b. Milloin olet tyytymätön kunnan viestintään?
4. Mistä pääasiassa saat palautetta kunnan ulkoisesta viestinnästä?
5. Mitä itse haluaisit tietää ulkoisesta viestinnästä ja sen onnistumisesta tai epäonnistumisesta?
6. Osaatko sanoa mitä organisaatiossa haluttaisiin tietää ulkoisesta viestinnästä ja sen onnistumisesta tai epäonnistumisesta?
7. Mistä tekijöistä kunnan maine mielestäsi rakentuu? Miten kunnan viestinnän tulisi edesauttaa kunnan maineen rakentamista?

II Viestinnän rooli strategian toteuttamisessa

1. Toimiiko viestintä käytännössä, onko haasteita tai ongelmia?
2. Miten kunnan viestintä tukee kuntastrategian tavoitteiden saavuttamista?
3. Millaisella viestintää koskevalla tiedolla olisi käyttöä kunnan strategiatyössä?
4. Mikä on mahdollisen viestintäyksikön rooli strategian toteuttamisessa?
 - Mitä viestintäyksikön työtä arvostat kunnassa?
 - Miten kunnan viestintää johdetaan?
 - Onko epäselvyyttä siitä, kuka kunnan viestintää johtaa?
 - Miten viestinnän johtamisesta vastaava on sitoutunut rooliinsa esimerkiksi johtoryhmissä, hankkeissa tai erityistilanteissa?

III Yhteistyö ja arviointi

A. Viestinnän suunnittelu, toteutus ja tavoitteet

1. Miten edustamasi luottamuselimen viestintä on organisoitu?
2. Tiedätkö mikä on kunnan tämän hetken viestinnän painopisteiden ydin?
3. Kuinka paljon teet yhteistyötä viestintäyksikön kanssa?
 - Mitkä ovat rooli jaot kunnanvaltuuston/kunnanhallituksen ja viestinnän viranhaltijoiden välillä?
 - Miten yhteistyö toimii?
4. Määrittelevätkö luottamushenkilö- ja viranhaltijajohto yhdessä viestinnän sisällöllisiä tavoitteita?

B. Yhteistyö poliittisen johdon, eri viestintätoimintojen sekä muiden kuntien ja viranomaisten välillä

1. Millaista yhteistyötä sinulla on eri viestintätoimintojen kesken (neuvonta, tiedotus, tietopalvelu, julkaisutoiminta ja tietohallinto, toimialojen viestintä)?
 - Onko tämä yhteistyö koordinoitu, jos on niin miten?
 - Miten yhteistyön toimivuutta seurataan?
2. Tiedätkö miten eri viestinnän toimijoiden yhteistyö hoidetaan organisaation sisällä (viestintätapaamiset, intranet)? Mitkä ovat mielestäsi pääkehitystarpeet tässä?
3. Millaista viestinnän yhteistyötä kunnalla on muiden kuntien ja viranomaisten kanssa?
 - Keskustellaanko viestinnästä eri kuntien luottamushenkilöiden kesken?
 - Miten tämä on mahdollisesti muuttunut viime vuosina?
 - Mitkä ovat mielestäsi pääkehitystarpeet tässä?
 - Miten tätä arvioidaan?

C. Viestinnän järjestelyjen toimivuuden arviointi

1. Ovatko viestinnän järjestelyt toimivia kunnassasi?
 - Miten viestinnän koordinointi on järjestetty?
 - Mitä haasteita se tuo viestinnän onnistumiselle?
 - Mitä itse arvostat viestinnässä?
2. Julkishallinnon viestinnän ongelmana on joskus poliittisen ja hallinnollisen ulottuvuuden yhteensovittaminen.
 - Kuinka tämä tulisi mielestäsi järjestää?
 - Minkälaisia poliittisen ja hallinnollisen viestinnän yhteensovittamiseen liittyviä ongelmia olet kohdannut?
3. Onko tämä järjestelmä mielestäsi toimiva luottamushenkilöiden poliittisen viestinnän kannalta?
 - Mitä ongelmia tähän sisältyy?

D. Hyvät käytännöt

1. Miten tärkeät viestinnän kumppanit voisi määritellä?
2. Mistä löytyvät ne viestinnän sisällöt, joiden perillemenoä pitäisi arvioida?
3. Mitkä ovat viestimä tai viestinnän välineitä, joiden toimivuutta kunnan pitäisi arvioida?

Media: Kuka/ketkä ovat tärkeimmät kohderyhmät?

Verkko: Kuka/ketkä ovat tärkeimmät kohderyhmät?

Suora viestintä kuntalaisille: Mitä välineitä tai kanavia kunnalla on? Ovatko ne riittäviä asukkaiden tiedontarpeiden kannalta?

E. Kunnan ulkoisen viestinnän kehitystarpeet

1. Mitkä koet kolmeksi pääkehitystarpeeksi kunnan ulkoisessa viestinnässä?
 - a. Tarve 1
 - b. Tarve 2
 - c. Tarve 3

2. Miksi?
3. Mihin suuntaan veisit kunnan viestintää?

IV Jännitteet (poliittinen/hallinnollinen, hallinto/kuntalainen)

1. Miten pyrit luomaan kansalaiskeskustelua? Esimerkkejä? Miten tätä keskustelua seurataan tai mitataan?
2. Miten kunta kokoaa kuntalaisten palautetta? Esimerkkejä?
3. Millä tavoin kuntalainen voi vaikuttaa/osallistua kunnan päätöksiin?
4. Millaiselle kuntalaisia koskevalle viestinnän tiedolle sinulla olisi käyttöä asemassasi?

V Yhteenveto

1. Jos koostetaan: mitä mielestäsi viestinnän osalta tulisi arvioida? Miksi?
2. Lopuksi, jos saisit parantaa yhtä kaikkien kuntien viestintää koskevaa asiaa, niin mikä se olisi? Miksi?

Liite 3. Työyhteisöviestinnän kysely ja fokusryhmäkeskustelut

Työyhteisöviestintää voidaan uuden agendamallin (Juholin 2007) mukaisesti arvioida muun muassa työntekijöiden tiedontarpeiden, viestintäarvostusten, tunnelman, osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien sekä viestintäfoorumien hyödyntämisen näkökulmista. Työyhteisöviestinnän arviointiin kehitettiin tässä tutkimushankkeessa työyhteisöviestinnän kysely ja fokusryhmäkeskustelujen toteuttamisen malli (Lavento 2008a, ks. myös Juholin 2007, Stenvall et al. 2007.) Arviointivälineet suunniteltiin erityisesti työyhteisön muutostilanteiden viestinnän arviointia varten, mutta niitä voidaan käyttää soveltuvin osin muussakin työyhteisöviestinnän arvioinnissa. Tärkeää on, että arviointia tehdessä kysely ja keskustelumalli konkretisoidaan kuvaamaan arvioitavaa kohdetta ja soveltumaan juuri kyseisen kunnan työyhteisöviestinnän arviointiin.

Työyhteisöviestinnän kyselyllä voidaan edellä mainittuja asioita tarkastella pääasiallisesti määrällisellä tutkimusotteella. Kysely on nopeasti toteutettavissa ja toistettavissa, samalla se tuottaa tietoa, joka on helposti analysoitavissa. Työyhteisöviestinnän perusteellisempi arviointi edellyttää kuitenkin myös laadullista tutkimusotetta. Fokusryhmäkeskusteluilla voidaan syventää tietämystä esimerkiksi kyselyssä havaituista ongelmista, kehittämiskohteista ja hyvistä käytännöistä. Samalla tarjotaan henkilöstölle mahdollisuus keskustella muutosprosessista sekä auttaa kunnan toiminnan ja viestinnän kehittämisessä.

Työyhteisöviestinnän tutkimus voidaan toteuttaa itsearviointina, vertaisarviointina tai ulkoisena arviointina. Ulkoisen arvioinnin käyttöä puoltaa se, että kunnan viestintäyksikkö tai viestinnästä vastaava voi olla liian lähellä muutosprosessia arvioidakseen sitä objektiivisesti ja nähdäkseen muutokseen liittyvän kokonaiskuvan. Työyhteisön jäsenet suhtautuvat myös eri tavalla ulkopuoliseen puolueettomaan arvioijaan kuin kunnan itse toteuttamaan arviointitutkimukseen.

Työyhteisöviestinnän tutkimus voidaan toteuttaa ennen muutosprosessin alkamista, jolloin voidaan kartoittaa henkilöstön tiedontarpeita, tärkeinä pitämiä viestintämuotoja ja viestintäarvostuksia. Työyhteisöviestinnän tutkimus voidaan myös toteuttaa kesken pitkäaikaisen muutosprosessin, jolloin arvioidaan henkilöstön kokemuksia muutosprosessin alkuvaiheessa ja kerätään tietoa henkilöstön odotuksista muutosprosessin tuleville vaiheille. Tämä auttaa viestinnän kehittämistä ja suunnittelua. Kolmas tapa toteuttaa työyhteisöviestinnän tutkimus on muutosprosessin jälkikäteen arviointi. Tällöin ei voida enää vaikuttaa muutosprosessin kulkuun, mutta työyhteisöviestinnän arvioinnin avulla saadaan tietoa työyhteisöviestinnän nykytilasta, hyvistä käytännöistä ja tulevista kehittämiskohteista.

Toteuttamisajan lisäksi keskeistä on tutkimuskohteen valinta. Kysely voidaan toteuttaa koko organisaatiossa, satunnaisotannalla tai laadullisella otannalla valituille henkilöille. Työyhteisöviestinnän kysely voidaan esimerkiksi toteuttaa yksittäisessä organisaation osassa, johon muutos ensisijaisesti kohdistuu. Tärkeää on, että kyselyyn vastaavat ovat organisaatiossa eri asemassa, mahdollisesti eri toimialoilla, eri ikäisiä, naisia ja miehiä sekä erilaisen koulutustaustan omaavia työntekijöitä.

Fokusryhmäkeskustelut tulee toteuttaa kyselyä suppeammalle joukolle. Yhteen fokusryhmäkeskusteluun valitaan 8–12 osallistujaa. Fokusryhmäkeskusteluun osallis-

tujien kohdalla tulee miettiä, ketkä olisivat hyviä henkilöitä jakamaan kokemuksiaan ja arvioimaan työyhteisönsä viestintää. Keskusteluryhmät voidaan muodostaa esimerkiksi toimialojen mukaan tai organisaatiotasojen mukaan. Pääasia on, että kussakin fokusryhmäkeskustelussa olevat henkilöt ovat sellaisessa asemassa, että he voivat keskustella kunnan muutosprosessista keskenänsä. Sekä fokusryhmäkeskusteluissa että työyhteisöviestinnän kyselyssä tulee korostaa luottamuksellisuutta. Tutkimustuloksia raportoidessa tulee kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että tutkimukseen osallistuneiden henkilöllisyys ei paljastu.

TYÖYHTEISÖVIESTINNÄN TUTKIMUKSEN OSA I: TYÖYHTEISÖVIESTINNÄN KYSELY

Taustatiedot

Syntymävuosi	
Työkokemus nykyisessä tehtävässä (vuosina)	
Työkokemus yhteensä (vuosina)	

Sukupuoli	Nainen	
	Mies	
Koulutus	Keskiasteen tutkinto	
	Opistoasteen tutkinto	
	Ammattikorkeakoulututkinto	
	Yliopistotutkinto	
	Muu	
	Ei ammatillista koulutusta	
Toimiala	Toimiala 1, mikä:	
	Toimiala 2, mikä:	
	Toimiala 3, mikä:	
	Toimiala 4, mikä:	
	Toimiala 5, mikä:	
Asema organisaatiossa	Alempi toimihenkilö	
	Ylempi toimihenkilö	
	Lähiesimies	
	Toimialajohto	
	Konsernijohto	
	Luottamushenkilö	
	Muu, mikä:	

Työntekijöiden kokemukset ja viestintäodotukset

Arvioi seuraavia muutosprosessin viestintään liittyviä väittämiä	Täysin samaa mieltä	Melko samaa mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko eri mieltä	Täysin eri mieltä
Muutoksen esittely- ja valmisteluvaihe					
Olin kiinnostunut tulevista uudistuksista					
Hankin itse tietoa minulle tärkeistä asioista					
Alkuvaiheessa lähiesimieheni ei tiennyt enempää suunnitelmista kuin alaisetkaan					
Sain riittävästi tietoa muutoksista työhöni liittyvän päätöksentekoni tueksi					
Suunnitteluvaiheessa tiedon löytäminen oli vaikeaa					
Suunnitteluvaiheessa tietoa pantattiin ja käytettiin vallan välineenä					
Pysyin ajan tasalla työyhteisöni asioista					
Muutoksen jälkeen					
Tunnen kunnan tehtävät ja tavoitteet					
Ymmärrän työyksikköni merkityksen kunnan toiminnan kokonaisuudessa					
Muutosprosessi kokonaisuutena					
Muutosprosessin aikana toimialani johto/yksikköni johto asetti selkeitä lähijalan tavoitteita					
Olen saanut kunnan ylimmältä johdolta riittävästi tietoa					
Olen saanut oman toimintayksikön johdolta riittävästi tietoa					
Olen saanut lähiesimiehtäni riittävästi tietoa					

Mistä asioista tarvitsit tietoa muutosprosessin eri vaiheissa? Voit tarvittaessa valita useamman vaihtoehdon.	
Muutoksen esittely- ja valmisteluvaihe	
Työpaikkani ja tehtävieni säilymisestä, muuttumisesta tai poistumisesta	
Henkilöstön edustajasta muutoksen suunnitteluvaiheessa	
Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista muutoksen suunnitteluun ja toteuttamistapoihin	
Muutoksen toteuttamisen jälkeen	
Vastuujaoista	
Uusista tai muuttuneista toimintatavoista	
Teknistä tietoa uusista tietojärjestelmistä ja niiden käyttämisestä	
Muutosprosessi kokonaisuutena	
Lähijalan tavoitteista muutosprosessin eri vaiheissa	
Tietoa siitä, miten tavoitteiden täyttämässä on onnistuttu	

Mitä viestintäkanavia käytit tiedonhaussa? Mistä etsit tietoa, keneltä kysyit, kenen kanssa asioista keskustelit?

Kokemukset muutosjohtamisesta ja -prosessista

Arvioi seuraavia muutosprosessiin liittyneitä kokemuksia	Täysin samaa mieltä	Melko samaa mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko eri mieltä	Täysin eri mieltä
Muutos on aiheuttanut työyhteisössäni ristiriitatilanteita					
Olen kokenut turvattomuuden tunnetta					
Olen kokenut epävarmuutta omasta asemastani ja työtehtävistäni					
Olen kokenut epäluottamusta työyhteisöni muita jäseniä kohtaan					
Olen osallistunut asioihin, joiden käsittelyyn en olisi halunnut osallistua					
En ole voinut osallistua asioihin, joiden käsittelyyn olisin halunnut osallistua					
Henkilöstöllä on ollut riittävä edustus muutoksen suunnitteluvaiheessa					
Henkilöstöllä on ollut riittävä edustus erilaisissa muutokseen liittyvissä työryhmissä					
Henkilökohtaiset tavoitteeni ovat olleet ristiriidassa kunnan tavoitteiden kanssa					

Miten kuvailisit muutosprosessiin liittyneitä ristiriitatilanteita ja ristiriitatilanteiden viestintää?

Arvio organisaation viestintäkulttuurista ja eri viestintävälineiden tärkeydestä

Arvioi organisaatiosi viestintäkulttuuria muutosprosessin aikana asteikolla 1–5.

Valitse se arvo, joka on lähimpänä käsitystäsi organisaation viestinnästä muutostilanteessa.

	1	2	3	4	5	
Avointa						Valikoivaa
Alhaalta ylöspäin suuntautuvaa						Ylhäältä alaspäin suuntautuvaa
Neuvottelevaa						Saneltua
Käytännönläheistä						Teoreettista
Me-henkeä luovaa						Ei-yhteisöllistä
Viestintävastuut selkeät						Viestintävastuut epäselvät
Viestintä yhtenäistä						Kokonaisviestintä sirpaleista, ristiriitaista
Ennakoivaa						Jälkikäiteistä

Kuinka tärkeinä pidät seuraavia viestintäkanavia kunnan viestinnän kannalta muutostilanteessa?	Erittäin tärkeä	Melko tärkeä	Ei kovin tärkeä	Ei lainkaan tärkeä	EOS
Intranet					
Intranetin osa (esim. klinikka tai keskustelupalsta), mikä:					
Kunnan ulkoiset verkkosivut					
Kunnan ulkoisten verkkosivujen osa, mikä:					
Sähköpostit kunnan työntekijöiden kesken					
Osastokokoukset ja -palaverit					
Henkilöstön keskustelu- ja kuulemistilaisuudet					
Henkilöstökoulutukset					
Henkilöstöpäivät					
Henkilöstölehti					
Muutosta käsittelevät esitteet					
Viralliset viestintämateriaalit (kalvopaketit, julkaisut, raportit)					
Ystävä- ja kollegaverkostot organisaation sisällä					
Ystävä- ja kollegaverkostot organisaation ulkopuolella					
Esimiesviestintä					
Toimialan tai oman toimintayksikön tiedotteet					
Epäviralliset keskustelut muun henkilöstön kanssa					
Kunnan järjestämä muutostilaisuus, mikä:					
Paikalliset tiedotusvälineet (sanomalehdet, radio)					

Kunnan eri organisaatiotasot ja muutosviestintä ja -johtaminen

Arvioi lähiesimiehen viestintää ja johtamista muutostilanteessa	Erittäin hyvää	Melko hyvää	Melko heikkoa	Erittäin heikkoa	EOS
Perustelevuus					
Ymmärrettävyys					
Taustoittavuus					
Konkreettisuus					
Tulkintaan ja aloitteellisuuteen rohkaisevuus					
Kannustavuus					
Avoimuus					
Vuorovaikutteisuus					
Sisältöjen johdonmukaisuus					
Jatkuvuus					
Ihmisläheisyys					
Asiakkeisuus					

Arvioi toimialasi johdon viestintää ja johtamista muutostilanteessa	Erittäin hyvää	Melko hyvää	Melko heikkoa	Erittäin heikkoa	EOS
Perustelevuus					
Ymmärrettävyys					
Taustoittavuus					
Konkreettisuus					
Tulkintaan ja aloitteellisuuteen rohkaisevuus					
Kannustavuus					
Avoimuus					
Vuorovaikutteisuus					
Sisältöjen johdonmukaisuus					
Jatkuvuus					
Ihmisläheisyys					
Asiakeskeisyys					

Arvioi kunnan ylimmän johdon viestintää ja johtamista muutostilanteessa	Erittäin hyvää	Melko hyvää	Melko heikkoa	Erittäin heikkoa	EOS
Perustelevuus					
Ymmärrettävyys					
Taustoittavuus					
Konkreettisuus					
Tulkintaan ja aloitteellisuuteen rohkaisevuus					
Kannustavuus					
Avoimuus					
Vuorovaikutteisuus					
Sisältöjen johdonmukaisuus					
Jatkuvuus					
Ihmisläheisyys					
Asiakeskeisyys					

Arvioi viestintäammattilaisten viestintää ja johtamista muutostilanteessa	Erittäin hyvää	Melko hyvää	Melko heikkoa	Erittäin heikkoa	EOS
Perustelevuus					
Ymmärrettävyys					
Taustoittavuus					
Konkreettisuus					
Tulkintaan ja aloitteellisuuteen rohkaisevuus					
Kannustavuus					
Avoimuus					
Vuorovaikutteisuus					
Sisältöjen johdonmukaisuus					
Jatkuvuus					
Ihmisläheisyys					
Asiakeskeisyys					

Anna kouluarvosana kunnan viestintäkulttuurista kokonaisuutena (sis. johto, esimiehet, mahdollinen viestintäosasto, työyhteisö)								
	4	5	6	7	8	9	10	EOS
Kouluarvosana:								

Hyvät käytännöt, kiitokset ja kehittämiskohteet

Mitkä olivat mielestäsi toimivia ja hyviä käytäntöjä muutosprosessiin liittyvässä viestinnässä ja johtamisessa? Mistä antaisit kiitosta?

Mitkä ovat mielestäsi kunnan tärkeimmät viestintä- ja johtamiskulttuurin kehittämiskohteet?

Vapaa sana

Mitkä terveiset lähettäisit kunnan poliittiselle ja hallinnolliselle johdolle koskien kunnan muutosjohtamista?

TYÖYHTEISÖVIESTINNÄN TUTKIMUKSEN OSA II: FOKUSRYHMÄKESKUSTELUT

Fokusryhmäkeskustelujen tavoitteena on tuottaa vastauksia seuraaviin kysymyksiin:

- 1) Millä tasolla muutos vaikutti kunnan toimialojen perustehtävään ja sen toteuttamistapoihin?
- 2) Minkälaista viestintää arvostettiin muutosprosessin eri vaiheissa?
- 3) Edellyttääkö muutos, muuttunut organisaatio tai muuttuneet palvelurakenteet erilaista viestintää tai viestinnän organisointia kuin ennen muutosta?

1. Viestintäarvostukset (yht. 60 minuuttia)

Tutkitaan, mistä työntekijät saivat tietoa muutosprosessista, mikä oli työyhteisön tunnelma, minkälaista viestintää arvostettiin muutosprosessin eri vaiheissa sekä selvitetään mahdolliset viestintään liittyvät hyvät käytännöt.

Muutoksen esittely- ja tunnusteluvaihe, alkaen mistä: _____

Käytettävissä oleva aika: 20 min.

- a. Mistä kuulit ensimmäisen kerran muutoksesta?
- b. Miten ja mitä tulevasta uudistuksesta tuolloin kerrottiin?
- c. Miten suhtauduit muutokseen? Mitä tunteita tämä sinussa herätti?
- d. Millainen oli tällöin työyhteisön tunnelma ja ilmapiiri?
- e. Miten itse kertoisit tulevista uudistuksista? Minkälaista viestintää arvostaisit tässä tilanteessa?
- f. Jos kysymyksessä oli organisaatiouudistus tai palvelurakenteiden uudistus, toteutettiinkö organisaatiossa pilotteja? Minkälaisia kokemuksia näistä syntyi?

Kohti muutoksen toteuttamista, _____ saakka

Käytettävissä oleva aika: 20 min.

- a. Minkälaista yhteistä keskustelua tulevasta uudistuksesta käytiin?
- b. Minkälaisia lähiajan tavoitteita johto asetti?
- c. Millä tavalla osallistuit lähiajan tavoitteiden määrittelyyn?
- d. Minkälaista viestintää arvostaisit suunniteltaessa uudistuksen/muutoksen käytännön toteutusta työyhteisössäsi?

Muutoksen toteuttamisen jälkeen, _____ eteenpäin

Käytettävissä oleva aika: 20 min.

- a. Koitko, että sinulla oli tarvittava tieto ja tarvittavat valmiudet _____ kun uusi toimintamalli käyttöönotettiin?
- b. Minkälaisia ongelmatilanteita kohtasit työyhteisössäsi?
- c. Oliko esimiehelläsi rohkeutta tarttua ongelmatilanteisiin?
- d. Koitko tilanteita, joissa et osannut toimia enää vanhalla, mutta et oikein uudellakaan tavalla? Havaitsetko tai havaitsetko edelleen muissa tällaista käytössä?
- e. Minkälaisia tuntemuksia uudistus on sinussa herättänyt?
- f. Minkälaista viestintää arvostaisit välittömästi muutoksen toteuttamisen jälkeen?

2. Viestintä muutoksen toteuttamisen jälkeen (yht. 30 minuuttia)

Määritellään, minkälaista viestintää uusi organisaatio vaatii, minkälaista viestintää arvostettaisiin uudessa toimintamallissa tai organisaatiossa.

Sisäinen viestintä

Käytettävissä oleva aika: 20 min.

- a1. Jos muutos palvelurakenteiden uusiminen ja siirtyminen tilaaja-tuottajamalliin:
 - i. Tuottajaorganisaatio: Miten koet tilaajaorganisaation yhteydenpidon ja viestinnän suhteessa tuottajaorganisaatioihin toimivan?
 - ii. Tilaajaryhmä/konsernihallinto: Miten koet tuottajaorganisaatioiden yhteydenpidon ja viestinnän suhteessa tilaajaorganisaatioon / konsernihallintoon toimivan?
- a2. Jos muutos kuntien yhdistyminen tai muu organisaatiouudistus:
 - i. Miten koet viestinnän uudessa organisaatiossa toimivan?
 - ii. Miltä osin uuden organisaation viestinnässä on kehittämisen tarvetta?
- b. Oletko ottanut aikaisempaa useammin suoraan yhteyttä vastuullisiin viranhaltijoihin tai erilaisiin asiantuntijoihin?
- c. Ovatko osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet nykyisessä organisaatiossasi riittävät? Jos eivät, niin miltä osin osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia tulisi uusia tai parantaa?

Ulkoinen viestintä

Käytettävissä oleva aika: 10 min.

- a. Onko yhteydenpito ja palautteenanto suhteessa palvelujen käyttäjiin (asiakkaisiin, kuntalaisiin) muuttunut, jos on, niin miten?
- b. Miten koet muutoksen (esim. kuntien yhdistymisen tai palvelurakenteiden uudistamisen) vaikuttavan kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin?

Liite 4. Kuntalaiskysely kunnan viestinnästä ja viestintäpalveluista

Kunnan kuntalaisille suuntaamaa viestintää, neuvontaa ja asiakaspalvelua sekä kuntalaisten vuorovaikutusta kunnan viranhaltijoiden, luottamushenkilöiden ja viestinnän toteutuksen kanssa voidaan tarkastella kuntalaiskyselyllä. Kuntalaisviestinnän arviointiin kehitettiin tässä hankkeessa kuntalaisviestinnän kysely (Lavento 2008c, VISA 2005b, 178–180).

Kuntalaiskysely voidaan toteuttaa monella eri tavalla. Tärkeää on, että kysely kohdennetaan riittävän laajalle joukolle kunnan asukkaita, jotta kyselyn tulokset ovat luotettavia ja niitä voidaan hyödyntää kunnan kehittämistyössä. Jos kysely kohdennetaan kuntalaisia edustavalle joukolle, tulee huolehtia siitä, että kuntalaiskyselyn vastaajien ikä, sukupuoli ja koulutus vastaavat kunnan asukkaiden ikä-, sukupuoli- ja koulutusrakennetta. Tällöin kannattaa harkita toteuttaako kyselyn itse vai ottaako yhteyttä ulkopuoliseen tutkimuslaitokseen. Edustavan otoksen saaminen ei kuitenkaan ole aina välttämätöntä. Hyödyllistä ja luotettavaa tietoa saa myös muilla keinoin. Tutkimuksen kohteeksi voidaan ottaa esimerkiksi tietty kuntalaisryhmä ja sen jäsenet, jotakin palvelua käyttävät kuntalaiset tai kunnan kesäasukkaat.

Kuntalaiskyselyyn voi toteuttaa myös yhteisenä seudullisena kyselynä, jolloin kyselyn taustatietoihin tulee laittaa muuttujaksi seutukunnan kunnat, joista vastaaja voi valita oman asuinkuntansa. Tällöin tulee tässä kyselyssä esitettyjä kysymyksiä käyttää seutukuntaan ja tilanteeseen soveltaen. Seudullisella kyselyllä saadaan vertailukelpoisuutta eri kuntien viestintäpalvelujen käytöstä ja kuntalaisten viestintäodotuksista.

Kuntalaiskyselyyn vastaanottajille lähetetyssä saatekirjeessä tai esittelyssä tulee mainita

- kuka kyselyn toteuttaa
- mitä varten kysely toteutetaan
- mihin vastaajan antamaa tietoa käytetään
- mitä etua vastaajalle on vastata kyselyyn
- mihin mennessä vastaajan tulee kyselyyn vastata
- saako kuntalainen tutkimuksen tulokset tutkimuksen valmistuttua ja
- kuka antaa tarvittaessa lisätietoja.

KUNTALAISKYSELY KUNNAN VIESTINNÄSTÄ JA VIESTINTÄPALVELUISTA

Taustatiedot

Sukupuoli	Nainen	
	Mies	
Ikä	< 18	
	18–25	
	26–35	
	36–45	
	46–55	
	56–65	
	> 66	
Kunnanosa	Kunnanosa 1, mikä:	
	Kunnanosa 2, mikä:	
	Kunnanosa 3, mikä:	
	Kunnanosa 4, mikä:	
	Muu, mikä:	
Olen asunut kunnassa	0–2 vuotta	
	3–10 vuotta	
	> 11 vuotta	
Asukasryhmä	Vakituinen asukas	
	Kesäasukas	

Viestintäpalvelujen tunnettuus

Mitä seuraavista asuinkuntasi kuntalaisille tarkoitetuista viestintäpalveluista olet käyttänyt? Valitse tarvittaessa useampia vaihtoehtoja.	
Kunnan internetsivut (esim. www.imatra.fi)	
Kunnan asukaslehdet (esim. Helsinki Info)	
Kunnan palveluesitteet (esim. kulttuuriesitteet)	
Kunnan palvelu- ja neuvontapisteet	
Avointen ovien päivät kunnan toimipisteissä (esim. paloasema)	
Mahdollisuus seurata valtuuston sekä lautakuntien avoimia kokouksia	
Asukaskuulemiset ja muut kuntalaistapaamiset (esim. asukasillat)	
Asiakirjoihin tutustuminen kunnan palvelupisteessä	
Sähköiset uutiskirjeet	
Kirjeet	
Tekstiviestit ja mobiilipalvelut	
Muu, mikä:	
En mitään	
En osaa sanoa	

Kokemukset kunnan viestinnästä

Mihin toimintayksikköön olet eniten yhteydessä?	
Keskushallinto	
Toimiala 1, mikä:	
Toimiala 2, mikä:	
Toimiala 3, mikä:	
Toimiala 4, mikä:	
Kunnan liikelaitos, mikä:	
Seudullinen kehittämiskeskus, mikä:	
Kunnan luottamushenkilöt	
Muu, mikä:	

Kuinka hyvin seuraavat väittämät kuvaavat asuinkuntasi viestintää?	Erittäin hyvin	Melko hyvin	Melko huonosti	Erittäin huonosti	EOS
Tieto on selkeää ja ymmärrettävää					
Tietoa on helposti saatavilla kunnasta					
Viestinnästä on hyötyä asukkaille					
Tieto on luotettavaa					
Kunta viestii aktiivisesti					
Kunnan viestintä on tasapuolista					
Kunnan viestintä on avointa					
Kunnan viestintä on asiantuntevaa					
Kunnan viestintä on ennakoivaa					
Kunta antaa mahdollisuuden mielipiteiden esittämiseen ja palautteen antamiseen					
Kunta kertoo vaihtoehtoisista ratkaisutavoista päättökentekotilanteissa					
Kunta perustelee päätöksensä					
Kunta kertoo, miten asukkaiden kuuleminen tai asukaspalautteet ovat vaikuttaneet kunnan toimintaan					

Milloin olet tyytyväinen asuinkuntasi viestintään?

--

Milloin olet tyytymätön asuinkuntasi viestintään?

--

Minkä kouluarvosanan antaisit kunnan viestinnän tasosta kokonaisuudessaan?

	4	5	6	7	8	9	10	EOS
Kouluarvosana:								

Kuntalaisten odotukset ja tarpeet

Mistä seuraavista asioista kunnan tulisi mielestäsi tiedottaa kuntalaisille enemmän? Valitse tarvittaessa useampia vaihtoehtoja.	
Valmisteilla olevat asiat	
Kunnanvaltuuston päätökset	
Kunnanhallituksen päätökset	
Lautakuntien päätökset	
Päätösten vaikutukset	
Luottamushenkilöiden toiminta	
Kunnan talous	
Isot hankkeet	
Kunnan palvelut ja palvelujen saatavuus	
Kuntalaisten antaman palautteen käsittelystä	
Kuntien välistä yhteistyötä koskevat asiat	
Ei mistään	
En osaa sanoa	

Millä tavoin tai mitä kautta mieluiten haluaisit saada tietoa kunnan toiminnasta? Valitse tarvittaessa useampia vaihtoehtoja.	
Kunnan internet-sivuilta	
Sanomalehdistä	
Televisiosta	
Radiosta	
Kunnan asukaslehdistä	
Kunnan palveluesitteistä	
Kunnan neuvonta- ja palvelupisteistä	
Kunnan toimipisteissään järjestämien avointen ovien päivien kautta	
Asukastilaisuuksien ja -kuulemisten kautta	
Luottamushenkilöiltä	
Kansalaisjärjestöjen ja muiden järjestöjen kautta	
Jostain muualta, mistä:	
Ei mistään	
En osaa sanoa	

Vaikuttamismahdollisuudet ja yhteistyömuodot

Kuinka tärkeitä ovat mielestäsi seuraavanlaiset kuntalaisen vaikuttamismahdollisuudet kunnan toimintaan?	Erittäin tärkeä	Melko tärkeä	Ei kovin tärkeä	Ei lainkaan tärkeä	EOS
Äänestäminen kunnallisvaaleissa					
Valitusmahdollisuus					
Suora yhteydenotto luottamushenkilöön					
Kunnan järjestämät asukastilaisuudet ja -kuulemiset					
Suora yhteydenotto kuntaan puhelimitse, sähköisesti tai kirjeitse					
Internetin keskustelufoorumit valmisteilla olevista asioista					
Vaikuttaminen asiakas- ja käyttäjäpaneelin kautta					
Välillinen vaikuttaminen erilaisten järjestöjen kautta					
Vaikuttaminen nuorisofoorumin, vanhusneuvoston tai alueellisen kehittämistoimikunnan kautta					
Vaikuttaminen seutuvaltuuston kautta					
Median kautta vaikuttaminen kunnan toimintaan					

Mitä seuraavia kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksia olet käyttänyt? Valitse tarvittaessa useampia vaihtoehtoja.	
Kuntalaisaloitetta	
Kuntalaisvalitusta	
Asukaskuulemisia ja -tilaisuuksia	
Palautekorttia	
Yhteydenpitoa luottamushenkilöni kautta	
Yleisönosastokirjoittelua	
Suoraa yhteydenottoa viranhaltijoihin ja toimihenkilöihin	
Internetin keskustelupalstoja	
Asukas- ja käyttäjäpaneelleja	
Jokin muu vaikuttamismahdollisuus kunnan toimintaan, jota olet käyttänyt, mikä:	
En mitään	
En osaa sanoa	

Avoimet kysymykset

Mikä on paras tapa, jolla kunta voi kertoa palveluistaan?
Miten kunta voi mielestäsi edistää vaikuttamismahdollisuuksiasi?
Miten kunta voi mielestäsi edistää kansalaiskeskustelua?

Liite 5. Mediatiedotus, media-analyysi ja mediaseuranta

Kunnan mediatiedotusta, media-analyysia ja mediaseurantaa voidaan tarkastella määrällisen sisällön erittelyn avulla. Määrälliseen erittelyyn kehitettiin luokittelurunko, jonka muuttujat soveltuvat kuntien mediatiedotuksen, media-analyysin ja seurannan arviointiin (Lavento 2008b). Muuttujissa huomioitiin kunnan yleisen mediajulkisuuden arviointitarpeet sekä kunta- ja palvelurakennemuutostuksen julkisuuden arviointitarpeet. Luokittelurungon pohjana käytettiin VTM Thomas Slätiksen kehittämän mediaseurannan, luokittelun ja arvioinnin malli MESLAA (Slätis 2005).

Media-analyysia suunniteltaessa tulee miettiä, mikä tarkastelujakso ja mitkä mediat ovat kunnan kannalta olennaisia ja miksi. Tämän rajauksen voi tehdä joko keskittyen kunnassa järjestettävään erityistapahtumaan, valmisteltavana olevaan päätökseen tai tilanteeseen, joka vaatii erityisestä seuraamista (esim. kriisit, muutostilanteet). Myös ajanjaksot, joilloin kunnassa ei tapahdu mitään erityistä, ovat hyviä tarkastelujaksoja kuvaamaan kunnan yleistä mediajulkisuutta. Tällöin julkisuus ei keskity yksittäisen päätöksen, tapahtuman tai tilanteen ympärille. Tarkastelujaksoa ei kannata päättää tarkasti suunnitteluvaiheessa, pikemminkin tulisi asettaa väljät raamit, jotka ohjaavat media-analyysin aineiston keräämistä.

Määrällinen erittely toimii parhaiten kun aineisto on riittävän laaja. Aineistona voidaan käyttää esimerkiksi useamman kuukauden sanomalehtiaineistoa tai keskittyä lyhyempään ajanjaksoon, mutta kerätä aineistoa useammasta eri lähteestä. Ei ole mitään nyrkkisääntöä sille, mikä määrä juttuja on minkäkin kokoisessa kunnassa tai tilanteessa riittävästi tekemään aineistosta analyysin tavoitteiden kannalta edustavan. Viitteellisesti voidaan arvioida, että alle 50 jutun analyysilla saadaan varsin pintapuoleista tietoa tai aineisto kuvaa luotettavasti vain tiettyä yksittäistä tapausta tai lyhyttä aikaa.

Kun tarkasteluajanjakso on alustavasti määritelty ja aineisto kerätty, lähdetään tarkentamaan ohessa olevaa luokittelurunkoa. Luokittelurunko soveltuu aineistoihin, jotka

- edustavat pitkää ajanjaksoa (osatutkimuksessa analyysiin valittiin jokaiselta viikolta kolme eri viikonpäivää)
- edustavat lyhyttä ajanjaksoa, mutta sisältävät aineistoa useasta eri sanomalehdestä
- edustavat useampaa lyhyttä ajanjaksoa, joita voidaan verrata keskenään.

MESLA on toimiva malli esimerkiksi kunnan yleisen mediajulkisuuden, kunta- ja palvelurakennemuutostuksen, kulttuuritapahtuman sekä yksittäisen tilanteen tai tapahtuman mediajulkisuuden arviointiin. MESLAssa on elementtejä, jotka soveltuvat kaikkien näiden erilaisten analyysikohteiden mediajulkisuuden arviointiin (taustamuuttujat, ajallinen jakauma, painopiste, kohdealue, toimijat, teemat) sekä elementtejä, jotka soveltuvat tilannekohtaiseen tarkasteluun (esimerkiksi kunta- ja palvelurakennemuutostuksen argumentaatio). Media-analyysin luokittelurunkoa tehdessä voi MESLAAan lisätä myös kuntakohtaisia muuttujia ja luokkia, jotka soveltuvat kyseisen kunnan arviointitarpeisiin. Tästä syystä luokittelurunkoon on jätetty tilaa uusille määrittelyille. MESLAAsta voi myös poistaa omalle analyysilleen epäolennaisia luokkia tai yksittäisiä

muuttujia. Käytettävän luokittelurungon tulisi olla selkeä, helposti silmäiltävissä ja mahtua mahdollisimman pieneen tilaan. Tämä helpottaa käytännön työskentelyä.

On syytä huomata, että jos luokittelun kohteena on sanomalehtiaineisto (eikä esimerkiksi verkkouutisaineisto), ja analyysissa halutaan tarkastella jutun saamaa painoarvoa (jutun sijaintia) lehdessä, ei juttuja tule leikata irti sanomalehdestä. Lehtileikkeissä tieto kontekstista katoaa. Sanomalehdet kannattaa kerätä talteen sekä varmistaa, että aineistosta ei puutu joidenkin päivien lehtiä. Samoin on syytä kiinnittää huomiota siihen, mitä juttuja otetaan mukaan analyysiin, ja mitkä jutut jätetään analyysin ulkopuolelle. MESLAssa on lähdetty siitä ajatuksesta, että lehtijutun (tai muun havaintoyksikön) tulee olla yhteydessä jollakin tapaa kunnan toimintaan, päätöksentekoon, palveluihin tai toimijoihin. Pelkkä maantieteellinen yhteys ei ole riittävä (esimerkiksi henkilöauto-onnettomuus Jyväskylässä).

Media-analyysi aloitetaan luokittelurungon testaamisella. Testaaminen tapahtuu samalla tavalla kuin varsinainen luokittelu. Aineiston testaaminen aloitetaan printtaamalla luokittelurunko mahdollisimman tiiviissä ja luettavassa muodossa. Tämä helpottaa työskentelyä. Sanomalehtien ja luokittelurungon lisäksi media-analyysiin tarvitaan jokin työväline, jolla media-analyysia tehdään. Tällaisia työvälineitä ovat muun muassa taulukkolaskentaohjelma Excel tai tilastoanalyysiin tarkoitettu SPSS. Perusanalyysia voidaan tehdä jopa käsin.

Testaamisvaiheessa tarkennetaan MESLAn lisättyjä omia kuntakohtaisia muuttujia ja luokkia. Samalla varmistetaan, että luokat ja muuttujat ovat ymmärrettävissä niin, että kaikki analyysin tekijät käsittävät luokkien ja muuttujien sisällön samalla tavalla. Tämä edellyttää yhteistä keskustelua ja suunnittelua. Media-analyysin testiluokittelu tehdään ottamalla osa käsiteltävästä media-aineistosta luokittelun kohteeksi esimerkiksi siten, että kaksi henkilöä luokittelee saman aineiston. Tällöin testiluokitteluja voidaan verrata ja varmistua siitä, että luokittelu on yhdenmukaista. Aineiston testiluokittelua tulee jatkaa niin kauan kunnes luokittelu on luotettavaa.

Testiluokittelun jälkeen siirrytään varsinaiseen luokitteluun, joka tapahtuu samalla tavalla kuin testiluokittelukin. Käytännössä luokittelu tehdään niin, että aineisto luetaan läpi ja luokitellaan MESLAn muuttujaluokkien mukaisesti. Yksittäinen juttu käydään aina läpi muuttuja muuttujalta ennen kuin siirrytään seuraavaan juttuun. Muuttujien arvot kirjataan (koodataan) joko luokittelurungosta paperille tulostettuihin lomakkeisiin tai suoraan luokittelurungon perusteella SPSS- tai Excel-ohjelmaan tehtyyn taulukkopohjaan eli havaintomatriisiin. Paperilomakkeita voi olla helpompi käyttää, mutta muuttuja-arvojen koodaaminen suoraan ohjelman taulukkopohjaan säästää yhden työvaiheen: muuttujat on joka tapauksessa koodattava numeerisessa muodossa ohjelman havaintomatriisiin, jos analyysi tehdään tietokoneella.

Luokittelua jatketaan kunnes koko aineisto on käyty lävitse. Luokittelu saa aikaan sen, että laaja media-aineisto muuttuu lehtiteksteistä numeroiksi (kuvio 11).

	id	pvä	sivu	kohdealue	juttutyyppi	aikajakauma	yleissavvy	aihe1
1	1	03.02.2007	2	1	3	7	4	8
2	2	03.02.2007	2	1	3	7	1	9
3	3	03.02.2007	2	2	1	7	1	2
4	4	03.02.2007	2	2	1	5	1	8
5	5	03.02.2007	2	3	1	1	1	8
6	6	10.02.2007	2	2	3	6	3	2
7	7	10.02.2007	2	2	3	6	1	2
8	8	10.02.2007	2	3	3	6	1	1
9	9	10.02.2007	2	2	3	1	1	8
10	10	14.02.2007	1	2	3	6	2	1
11	11	14.02.2007	1	3	3	6	1	1
12	12	14.02.2007	2	4	5	1	4	1

Kuvio 11. Esimerkinäkymä määrällisen erittelyn aineistosta

Ensimmäisellä kerralla media-analyysin suunnittelu ja toteuttaminen vievät enemmän aikaa, etenkin jos analyysimenetelmä ei ole tuttu. Luokittelu helpottuu ja nopeutuu työn edetessä. Vastaavan luokittelun toistaminen myöhemmin on huomattavasti yksinkertaisempaa. Sama pätee aineiston analyysiin.

Media-aineiston koodaamisen jälkeen tehdään itse analyysi. Erilaisia analyysivaihtoehtoja on paljon. Kannattaa valita ne analyysitavat, jotka sopivat parhaiten media-analyysille asetettuihin tavoitteisiin. Yleisimmät analyysimenetelmät liittyvät media-aineiston kuvailuun. Tällöin pyritään kertomaan jotakin siitä, minkälaista mediajulkisuus on ollut.

Media-analyysi kannattaa aloittaa havaintojen lukumääristä eli frekvensseistä. Tämän perusanalyysin voi tehdä ilman tilasto-ohjelmaakin. Havaintojen lukumääriä tutkittaessa voidaan esittää muun muassa seuraavia kysymyksiä:

- Kuinka paljon kuntaa koskevia juttuja oli yhteensä tarkasteluajanjaksolla?
- Kuinka paljon kuntaa koskevia juttuja oli eri medioissa?
- Kuinka paljon juttuja oli eri kohdealueista (kunnanosa, kunta yleensä, seutu, maakunta jne.)?
- Miten jutut sijoittuivat juttutyypeittäin (kuinka monta uutisjuttua, pääkirjoitusta, yleisönosastokirjoitusta)?
- Kuinka suuri osa jutuista oli neutraaleja, positiivisia, negatiivisia tai ambivalentteja juttuja kunnan tavoitteiden kannalta?
- Mitä aiheita käsiteltiin eniten, mitä aiheita ei käsitelty?
- Mitkä toimijat nousivat esille julkisuudessa: ketkä saivat äänensä kuuluviin?
- Kuinka suuri osa jutuista sijoittui mielipiteenmuodostuksen vaiheeseen ja kuinka suuri osa päätöksentekovaiheeseen?
- Kuinka kunnan perusviestit olivat menneet lävitse?

- Minkälaisia argumentaation tapoja käytettiin liittyen kunta- ja palvelurakennuudistukseen (tai muuhun muutokseen)?
- Kuinka paljon jutuissa oli asiavirheitä?
- Kuinka suuri osa jutuista oli eri kielillä (kertoo mediajulkisuuden kielisuhteista)?

Media-analyysia voidaan havaintojen lukumäärien erittelyn jälkeen jatkaa tarkastelemalla muuttujia suhteessa toisiin muuttujiin eli tekemällä ristiintaulukointia. Tämä auttaa kuvailemaan aineistoa edellistä tarkemmin. Ristiintaulukoinnin avulla voidaan esittää muun muassa seuraavia kysymyksiä:

- Ketkä nousivat toimijoiksi silloin kun jutun kohdealueena oli kunnanosa, kunta yleensä, seutu, maakunta tmv. alue?
- Mitä aiheita käsiteltiin, kun toimijana oli kuntalainen, luottamushenkilö, kunnanjohtaja, kansalaisjärjestö, pk-yritys, seudullisen yhteistyön organisaatio tai muu luokittelurungossa nimetty toimija?
- Ketkä nousivat toimijoiksi päätöksenteon eri vaiheissa?
- Minkälainen oli jutun yleissävy erityyppisten aiheiden yhteydessä?
- Miten kunta- ja palvelurakennuudistukseen (tai muuhun muutokseen) liittyvä argumentaatio liittyi jutuun toimijaan tai kohdealueeseen?
- Missä juttutyypeissä esiintyi eniten asiavirheitä?
- Missä lehdissä esiintyi eniten asiavirheitä?

Media-aineiston määrällinen erittely tuottaa vastaukseksi edellä mainitunlaisiin kysymyksiin numeerista tietoa: lukumääriä ja prosenttilukuja. Tarkastelun tulokset kannattaa kirjoittaa media-analyysiraportiksi tai havainnollistavaksi PowerPoint-esitykseksi. Analyysiraportissa kuvataan media-analyysin tuloksia usein sanallisesti ja esitetään tuloksista taulukoita. Näin media-analyysin tuloksia voidaan hyödyntää laajemmin organisaatiossa. Esimerkki analyysiraportin mallista löytyy hankkeen tutkimusraportista (Lavento 2008b). Kumulatiivisen tiedon keräämiseksi ja vertailutiedon saamiseksi media-analyysi kannattaa toistaa säännöllisin väliajoin samantyyppiselle aineistolle. Mediajulkisuutta koskevan kumulatiivisen tiedon pohjalta voidaan kehittää kunnan medialle suuntaamaa viestintää ja yhteistyötä median kanssa.

Media-analyysin määrällisen erittelyn luokkien ja niiden muuttujien kuvaus: MESLA

A. JUTTUJEN NUMEROINTI

Juokseva numerointi (1, 2, 3). Merkitään lehtijuttuun sekä luokittelutiedostoon.

B. PVÄ

Juokseva päivämääränumerointi. Esim. muodossa 1.12.08.

C. MEDIA

- 1 Sanomalehti 1, mikä: _____
- 2 Sanomalehti 2, mikä: _____
- 3 Sanomalehti 3, mikä: _____
- 4 Muu media, mikä: _____

D. SJOITTUMINEN LEHDESSÄ

- 1 Etusivu (lehden fyysinen etusivu sekä pääsivu, jolla keskeiset uutisotsikot)
- 2 Ei-etusivu

E. JUTUN KOHDEALUE

- 1 Kunnanosa, kaupunginosa, kylä
- 2 Kunta
- 3 Seutu kokonaisuudessaan
- 4 Maakunta
- 5 Valtio
- 6 Kansainvälinen
- 7 Kohdealuetta ei voi määritellä

HUOM. *Kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä* voidaan lisäksi käyttää seuraavia muuttujia:

- 8 Yksittäinen kuntaliitoksen kunta, ei kuitenkaan analysoijan edustama kunta
- 9 Analysoijan edustama kunta, mikä: _____
- 10 Kuntaliitoskunnat kokonaisuudessaan

F. JUTTUTYYPPI

- 1 **Uutisjuttu:** sähke- tai muu 'kova' uutinen, joka on ajallisesti sidottu tulevaan, meneillä olevaan tai menneeseen uutistapahtumaan
- 2 **Pääkirjoitus:** lehden pääkirjoitustoimittajan/-jien mielipide- tai kommenttijuttu
- 3 **Artikkeli:** ajankohtaista asiaa käsittelevä juttu, esim. yliö, alio, haastattelut, feature tms., joka ei ole ajallisesti sidottu tulevaan, meneillä olevaan tai menneeseen tapahtumaan.
- 4 **Kolumni:** kommenttipuheenvuoro, joka on tyyliltään vapaampi, esim. polemisoiiva, ironinen tai henkilökohtainen. Nimellä tai nimimerkillä varustettu

kirjoitus.

- 5 **Yleisöosastokirjoitus** (mielipidekirjoitus): lehden lukijan kirjoittama juttu. Nimellä ja mahd. tittelillä ja kotipaikkakunnalla varustettu, poikkeustapauksissa nimimerkillä julkaistu juttu.
- 6 **Muu laji, mikä:**

G. JUTUN YLEISSÄVY

Juttua verrataan suhteessa kunnan tavoitteisiin, ei tekstin sävyyn.

- 1 **Positiivinen:** kunnan tavoitteiden kannalta positiivinen juttu
- 2 **Negatiivinen:** kunnan tavoitteiden kannalta negatiivinen juttu
- 3 **Neutraali:** tavoitteiden kannalta kuvaileva, deskriptiivinen, juttu
- 4 **Ambivalentti:** tavoitteiden kannalta ristiriitainen, positiivinen ja negatiivinen, juttu

H. MEDIAJULKISUUDESSA ESILLE NOUSEVAT AIHEET (AIHE 1, AIHE 2)

Koodataan kaksi pääasiallista aihetta. Voidaan käyttää oheista aiheluetteloa kokonaan, valita vain osa aiheista tai muokata oman kunnan tarpeista lähteväksi.

- 1 Sosiaalipalvelut ja sosiaalituot
- 2 Terveysthuoltopalvelut
- 3 Koulutus
- 4 Päivähoito
- 5 Kaupunkisuunnittelu, maankäyttö, kaavoitus
- 6 Kokemuksellinen elinympäristö (harrastusmahdollisuudet, kulttuuripalvelut, matkailu, luonto)
- 7 Fyysinen toimintaympäristö (liikenne, ilmanlaatu, fyysinen ja teknologinen infrastruktuuri)
- 8 Kuntapalvelut yleensä
- 9 Paikallispolitiikka
- 10 Kuntatalous
- 11 Työ, työllisyys
- 12 Yrittäjyys ja elinkeinoelämä
- 13 Kunta- ja palvelurakennemuutos (ilmiönä sekä ajankohtaiset kuntaa koskettavat liitokset)
- 14 Kunnan toiminnan kannalta ajankohtainen seurattava aihe tai ilmiö, mikä:

- 15 Kunnassa järjestettävä tapahtuma, mikä: _____
- 17 Kunnan matkailukohde, mikä: _____
- 18 Vaalit (Eduskuntavaalit, kunnanvaltuuston vaalit)
- 19 Muu, mikä: _____ (esim. valtion tarjoamat liitokset)

I. MEDIAJULKISUUDESSA ESIINTYVÄT TOIMIJAT (TOIMIJA 1, TOIMIJA 2)

Koodataan kaksi pääasiallista toimijaa. Voidaan käyttää oheista toimijaluetteloa kokonaan, valita vain osa toimijoista tai muokata oman kunnan tarpeista lähteväksi.

- 1 Kuntalainen: toimija omassa nimessään; kuntalaisena, kansalaisena, kuluttajana
- 2 Kuntalaisten edustaja: kuntalaisten edustajaksi valittu toimija (kunnanvaltuutetut, lautakuntien jäsenet)
- 3 Kunta yleensä
- 4 Kunnanjohtaja
- 5 Kunnan ylimmän viranhaltijajohdon toimija, mikä: _____ (esim. apulaiskaupunginjohtaja)
- 6 Kunnan ylimmän poliittisen johdon toimija, mikä: _____ (esim. kunnanvaltuuston pj.)
- 7 Kunnan keskushallinnon, toimialojen ja liikelaitosten edustajat (viranhaltijat)
- 8 Seudullisen yhteistyön organisaatiot (esim. kehittämiskeskukset)
- 9 PK-yritys (ml. vähittäiskaupat)
- 10 Monikansallinen yritys: yritys, jolle kansainvälinen toiminta on keskeinen toiminnalleen
- 11 Poliittinen puolueet ja ammattijärjestöt: Suomessa rekisteröityneet puolueet ja ammattijärjestöt
- 12 Kansalaisjärjestö: kolmannen sektorin mielipide-, vaikuttamisen ja kansalaistoiminnan järjestöt
- 13 Kuntalaisten yhteenliittymät: asukasyhdistykset, vanhempaintoimikunnat, alueelliset kaupunginosayhdistykset
- 14 Kansanedustaja Eduskunnassa
- 15 Valtionhallinnon edustajat (ministerit)
- 16 Asiantuntija (konsultti, tutkija)
- 17 Ajankohtainen seurattava henkilö tai organisaatio, mikä: _____ (esim. kuntaselvitysmies)
- 18 Muu, mikä: _____

J. AJALLINEN JAKAUMA

- 1 **Päätös – ennakko (mielipidemuodostuksen vaihe)**
Mielipiteitä synnyttävät tai heijastavat mediasisällöt. Tahdonmuodostuksen vaihe ja aiheen politisoituminen. Kuntalaiskeskeinen.
- 2 **Päätös – valmistelu (poliittinen vaihe)**
Asian valmistelu kunnanvaltuustossa, kunnanhallituksessa tai julkishallinnossa yleensä; mm. toimikuntien työ ja mietintöjen sisältö käsitellään mediassa. Kuntalais- ja päättäjakeskeinen.
- 3 **Päätös (päätöksenteon vaihe)**
Kunnanvaltuuston ja -hallituksen sekä julkishallinnon päätökset ja niistä raportointi mediassa. Päättäjakeskeinen.
- 4 **Päätösvalvonta ja seuranta (toimeenpanon vaihe)**
Päätösvalvonta, jossa hallinto (ja media) seuraavat päätöksen laillista toteutumista ja toimeenpanoa. Päätöksen seuranta, sen seuraukset ja vastaanotto kuntalaisten keskuudessa. Kuntalais- ja päättäjakeskeinen.
- 5 **Tapahtuman ennakkotieto**
Tulevasta tai vireillä olevasta tapahtumasta tai uutisjutusta raportointi mediassa. Aikomus.

6 **Tapahtuman seuranta**

Median nykyhetkessä meneillään olevasta tapahtumasta raportointi. Juttu raportoi tai kommentoi tapahtumaa tai jatkuvaa ilmiötä. Tapahtuu tänään; tilanne tällä hetkellä.

7 **Tapahtumasta raportointi**

Tapahtuneesta raportointi, jossa tapahtuma on jo uutisnäkökulmasta loppunut tai loppuunsaatettu.

8 **Muu, mikä:**

K. KUNNAN PERUSVIESTIEN LÄPIMENO

1 Perusviesti 1, mikä: _____

Kuvaus tekijöistä, jotka ilmentävät perusviestin läpimenoa: _____

2 Perusviesti 2, mikä: _____

Kuvaus tekijöistä, jotka ilmentävät perusviestin läpimenoa: _____

3 Perusviesti 3, mikä: _____

Kuvaus tekijöistä, jotka ilmentävät perusviestin läpimenoa: _____

4 Ei heijasta kunnan perusviestejä

5 Juttu ei (kohdealueeltaan tai toimijoiltaan) sovellu perusviestien läpäisevyyden tarkasteluun

***Huom.** Tarvittaessa voidaan analysoida myös kunta- ja palvelurakennemuutokseen liittyvää argumentaatiota seuraavanlaisella luokittelulla*

L. KUNTA- JA PALVELURAKENNEUUDISTUKSEN ARGUMENTAATIO (ARG1, ARG2)

Kaksi perusteluissa pääasiallisesti käytettyä argumenttia. Argumentaatio vaihtelee muutosprosessin vaiheen mukaan, täydennetään tarvittavin osin.

1 Taloudelliset argumentit puolesta

2 Taloudelliset argumentit vastaan

3 Laatuun ja tehokkuuteen liittyvät argumentit puolesta

4 Laatuun ja tehokkuuteen liittyvät argumentit vastaan

5 Palvelut lähelle kuntalaista -puhe

6 Palvelut karkaavat kuntalaisilta -puhe

7 Työhön ja työntekoon liittyvät argumentit puolesta

8 Työhön ja työntekoon liittyvät argumentit vastaan

9 Alueelliseen selviytymiseen liittyvät argumentit puolesta

10 Alueelliseen selviytymiseen liittyvät argumentit vastaan

- 11 Lakisääteinen pakko, muutos ulkoapäin sisäänajettua
- 12 Seudullisen yhteistyön kehittäminen liitoksen sijasta
- 13 Olemassa olevan yhteistoiminta-alueen muutos kunnaksi
- 14 Muu, mikä: _____
- 15 Ei argumentteja

MUUT MAHDOLLISET LUOKAT

M. Asiavirheet

Jutussa esiintyneet asiavirheet. Voidaan verrata omaan mediatiedotukseen.

- 1 Asiavirheitä
- 2 Ei asiavirheitä

N. Kieli

Mediajulkisuuden kielisuhteet kaksikielisillä alueilla tai alueilla, joille kielisuhteet ovat tärkeitä.

- 1 Suomi
- 2 Ruotsi
- 3 Englanti
- 4 Muu, mikä:

Kuntien mediatiedotteiden analyysimalli

Kuntien mediatiedotusta eli joukkoviestimille suunnattua viestintää voidaan eritellä tiedotteen uutiskärjen, toimialan ja toimijan mukaan. Näin saadaan tietoa kunnan joukkoviestimille suuntaamasta viestinnästä. Tällaista tietoa voidaan verrata mediasisältöjä koskevan media-analyysin tuloksiin. Kunnan mediatiedotuksen tarkastelussa on mielekästä käyttää samantyyppistä arvioinnin mallia kuin mediasisältöjä käsittelevässä media-analyysissa.

Mediatiedotteita voidaan eritellä esimerkiksi tarkastelemalla mediatiedotteiden sijoittumista strategisten painopistealueiden tai mahdollisesti määriteltyjen strategisten perusviestien mukaan. Mediatiedotteiden tarkastelun kohteeksi valittavan ajan tulee olla riittävän pitkä. Tämän ajan pituus voidaan rajata määrällisin perustein, kronologisin perustein tai tiettyyn mediatapahtumaan tai tilanteeseen liittyvin kriteerein.

Lisäksi mediatiedotteita voidaan eritellä toimialoittain. Näin nähdään toimialojen keskinäiset erot mediatiedottamisen määrässä. Tällainen tieto tekee näkyväksi eri toimialojen työtä tai sitä työtä, jonka kunnan keskushallinto tekee eri toimialojen puolesta. Lisäksi mediatiedotteiden jakautumista toimialoittain voidaan verrata median kuntaa koskeviin sisältöihin, jotka saadaan selville media-analyysin avulla. Näin nähdään kirjoittaako media samoista painopisteistä, joista kunta mediatiedotuksessaan viestii.

Mediatiedotteita voidaan eritellä myös yksilö- ja yhteisötoimijan mukaan tarkastelemalla mediatiedotteen otsikkoa ja ingressiä eli niin sanottua uutiskärkeä. Näin nähdään ketkä toimijat pääsevät kunnan mediatiedotteisiin. Tuloksena voi myös olla se, että mediatiedotteissa puhutaan ”kunnasta yleensä” tai mediatiedotteet on kirjoitettu

passiivissa niin, ettei niistä ole toimijaa löydettävissä. Riippuen mediatiedotteiden erittelyn tavoitteista, voidaan erittelyä tehdä Wordilla, Excelillä tai SPSS:llä. Erittelyn pohjana kannattaa käyttää edellä mainittua MESLA:a soveltuvin osin.

Mediatiedotteiden erittely strategisten painopistealueiden mukaan

Strategian painopistealue tai määritelty perusviesti	LKM
Painopistealue tai perusviesti, mikä:	
Painopistealue tai perusviesti, mikä:	
Painopistealue tai perusviesti, mikä:	
Painopistealue tai perusviesti, mikä:	

Mediatiedotteiden erittely toimialoittain

Toimialat	LKM
Toimiala 1, mikä:	
Toimiala 2, mikä:	
Toimiala 3, mikä:	
Toimiala 4, mikä:	
Muu seurattava organisaation osa, mikä:	

Yksilö- ja yhteisötoimijat mediatiedotteen uutiskärjen mukaan

Yksilö- ja yhteisötoimija	LKM
Kuntalainen: toimija omassa nimessään; kuntalaisena, kansalaisena, kuluttajana, harrastajana	
Kuntalaisten edustajat: kuntalaisten edustajaksi valittu toimija (kunnanvaltuutetut, kunnanhallituksen- ja lautakuntien jäsenet)	
Kunta yleensä	
Kunnanjohtaja	
Apulaiskunnanjohtaja	
Kunnanvaltuuston puheenjohtaja	
Kunnan toimialojen edustajat, viranhaltijat	
Kunnan liikelaitokset ja niiden edustajat	
Kunnan kulttuuritoimija, mikä:	
Muut kunnan kulttuuritoimijat	
Seudullisen yhteistyön organisaatio, mikä:	
Muut seudullisen yhteistyön organisaatiot	
Kaupungin alueella sijaitsevat yritykset (ml. vähittäiskaupat)	

Monikansallinen yritys: yritys, jolle kansainvälinen liiketoiminta on keskeinen	
Poliittiset puolueet ja ammattijärjestöt: Suomessa rekisteröityneet puolueet ja ammattijärjestöt	
Kansalaisjärjestö: kolmannen sektorin mielipide-, vaikuttamisen ja kansalaistoiminnan järjestöt	
Kuntalaisten yhteenliittymät: asukasyhdistykset, vanhempainoimikunnat, alueelliset kaupunginosayhdistykset	
Kansanedustaja eduskunnassa	
Valtionhallinnon edustajat (esim. ministerit)	
Asiantuntija (konsultti, tutkija)	
Muu yksilö- tai yhteisötoimija	
Ei yhteisöä tai yksittäistä toimijaa	

Liite 6. Verkkoviestinnän sisältölähtöinen arviointi

Kuntien verkkoviestinnän sisältölähtöisessä arvioinnissa tulisi keskittyä kunnan verkkosivuihin sekä niiden konkreettisiin sisältöihin, jotta kuntalaisten ja sidosryhmien tiedontarpeet ja osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet tulisivat huomioituiksi. Tähän arviointitarpeeseen on kehitetty verkkoviestinnän sisältölähtöisen arvioinnin malli VESLA (Lavento 2008c).

VESLAn avulla voidaan selvittää kunnan verkkopalvelun nykytila ja ajankohtaiset sisällölliset kehittämiskohteet. Arvioinnin osa-alueiden tehtävänä on varmistaa, että kaikki olennaiset näkökulmat ja kuntien viestinnän eri tehtävät on huomioitu. Arviointialueita ja muuttujia voi käyttää myös tarkistuslistana tai verkkosivujen sisällön suunnittelun pohjana.

Verkkoviestinnän sisällönanalyysia ja arviointia tulee tehdä suhteessa kunnan verkkopalveluun sekä kunnan verkkopalvelun kannalta olennaisten verkkopalvelujen verkostoon. Arviointia tehdessä tulee huomioida, että kaiken sisällön ei tarvitse löytyä omilta verkkosivuilta (esim. www.jyvaskyla.fi), vaan verkkosivuilla voi myös olla linkkejä verkkopalveluihin (esim. www.jykes.fi), joista kuntalaisen, yhteistyö- tai sidosryhmän etsimä tieto tai palvelu on löydettävissä.

VESLAA voi käyttää itsearvioinnin, vertaisarvioinnin ja ulkoisen arvioinnin välineenä. Itsearviointia voidaan tehdä monella eri tavalla kuten kokemustiedon pohjalta tai konkreettisesti verkkosivuja selailemalla. Näin ollen eri itsearviointitavoista saatava tieto voi olla hyvinkin erilaista. Selailemalla tehty itsearviointi antaa tietoa myös sivujen käytettävyydestä. Verkkoviestinnän sisältölähtöistä arviointia voidaan käyttää myös verkkopalvelujen kieliversioiden laadun tarkistukseen.

VESLAA voi käyttää myös kokoamalla kuntalaisista esimerkiksi 10 hengen käyttäjäraadina, jonka kukin jäsen voi tehdä kunnan verkkosivujen arvioinnin VESLAn pohjalta.

Arviointialueet on rakennettu niin, että ne sopivat kaikille kunnille kunnan koosta riippumatta. Tämä tuo vertailukelpoisuutta tuloksiin. VESLAA voi käyttää myös soveltuvien osien tai lisätietoa kunnan kannalta uusia olennaisia arviointialueita täyttämällä kohtia, jotka on varattu arvioinnin toteuttajan omaan määrittelyyn.

VESLA askel askeleelta

1. Etene arviointialue kerrallaan, aloittaen verkkosivujen tietosisällöistä, palveluteemoista ja peruspalvelujen esittelystä
 - arviointialueiden alla on 1–2 tavoitetta (esim. verkkosivujen tietosisällöt ovat kattavat), joihin on liitetty 5–30 yksittäistä muuttujaa (esim. verkkosivut sisältävät yleistä tietoa kunnan toiminnasta)
 - muuttujien jälkeen on esitetty arviointiasteikko tai kuvaus: laita laatikkoon rasti jos muuttujan kuvaama sisältö löytyy verkkosivuilta tai verkkosivuilla on linkki kokonaisuuteen, josta tieto on löydettävissä tai valitse parhaiten muuttujaan sopiva arviointikuvaus (esim. esitelty kattavasti)
2. Käytyäsi läpi kaikki arviointialueet, näet millä alueilla on onnistuttu ja millä osa-alueilla on vielä kehittämisen varaa

3. Toteuta testi säännöllisin väliajoin (esimerkiksi vuosittain), jotta voit arvioida järjestelmällisesti verkkosivujen kehittymistä ja kehittämistarpeita. Harkitse myös, tulisiko sinun arvioida verkkosivujen sisältöjen lisäksi kuntalaisten ja sidosryhmien tiedontarpeiden ja viestintäodotuksien toteutumista esimerkiksi *kuntalaiskyselyllä* tai *sidosryhmäkyselyllä*.

VERKKOVIESTINNÄN SISÄLTÖLÄHTÖISEN ARVIOINNIN MALLI: VESLA

Tietosisällöt, palveluteemat, peruspalvelujen esittely

	Esitelly kattavasti	Esitelly hajanaisesti	Tiedot puuttuvat
1. Verkkosivujen tietosisällöt ovat kattavat			
Yleistä tietoa kunnan toiminnasta (tiedotteet, uutiset)			
Yleistä tietoa kunnan tavoitteista (kuntastrategia, visio, palvelustrategiat)			
Tietoa valmisteltavana olevista asioista, ennen asioiden päättymistä esityslistalle			
Valtuuston esityslistat ennen kokousta			
Valtuuston pöytäkirjat			
Valtuuston pöytäkirjojen liitteet			
Valtuuston kokouksien päätösyhteenvedot			
Hallituksen esityslistat ennen kokousta			
Hallituksen pöytäkirjat			
Hallituksen pöytäkirjojen liitteet			
Hallituksen kokouksien päätösyhteenvedot			
Lautakuntien esityslistat ennen kokousta			
Lautakuntien pöytäkirjat			
Lautakuntien pöytäkirjojen liitteet			
Lautakuntien kokousten päätösyhteenvedot			
Tietoa lainsäädännöstä liittyen kuntalaisiin (esim. oikeus päivähoitoon tai toimeentulotukeen)			
Taloutta koskevat keskeiset luvut (edellisen tillinpäätöksen tiedot koottuna, veroprosentti)			
Tietoa kunnan hankinnoista ja avoimista tarjouspyynnöistä			
Tietoa maankäytöstä ja kaavoituksesta			
Tietoa vapaista tonteista (asumiseen, yrittäjille)			
Tietoa kunnan historiasta			
Tietoa kunnan avoimista työpaikoista			
Tilastotietoa kunnasta (väestö- ja elinkeinorakenne)			
Tietoa ympäristöasioista kunnan näkökulmasta (yhteiskunta-vastuukysymykset, kestävä kehitys)			

Tietoa kunnan kehittämisprojekteista (hankkeet, projektit, tutkimukset)			
Kunnan esitteitä ja julkaisuja sähköisessä muodossa			
Palveluhakemisto			
Tapahtumakalenteri			
Hakupalvelu tai sivukartta			
Karttoja			
Kunnan yhteystiedot (käyntiosoite, postiosoite, puh., faksi)			
Kunnan virastojen ja laitosten yhteystiedot			
Yleinen yhteydenotto-osoite (esim. info@kunnannimi.fi) tai palautelomake			
Virallinen asiointiosoite (esim. kirjaamo@kunnannimi.fi)			
Henkilöstön sähköpostin muodostamistapa (esim. etunimi.sukunimi@kunnannimi.fi)			
Luottamushenkilöiden yhteystiedot			
Tietoa kuntien välisestä yhteistyöstä tai linkki seutusivustolle, jolta tieto on saatavissa			
Yleinen kuvaus koko paikkakunnasta, jossa kunta sijaitsee			
Tietoja kunnassa toimivista yrityksistä			
Linkkejä erilaisiin elinkeinohakemistoihin tai elinkeinopalvelujen sivuille			
Tietoja kunnassa toimivista järjestöistä ja yhdistyksistä			
Muu tietosisältö, mikä: (esim. tietoa mobiilipalveluista)			
Arviointialue 1:n kohdat yhteensä			

Toteutuu kiitettävästi
yli 35 kohtaa esitelty
kattavasti, 5 pistettä

Toteutuu hyvin
yli 30 kohtaa esitelty
kattavasti, 4 pistettä

yli 25 kohtaa esitelty
kattavasti, 3 pistettä

Toteutuu tyydyttävästi
yli 20 kohtaa esitelty
kattavasti, 2 pistettä

yli 16 kohtaa esitelty
kattavasti, 1 piste

Ei toteudu
0–15 kohtaa esitelty
kattavasti, 0 pistettä

2. Sivustolla on huomioitu eri kohderyhmät ja on tarvittaessa luotu erilaisia palveluteemoja	
Lapset	
Koululaiset ja opiskelijat	
Nuoret	
Työnhakijat, jotka etsivät työtä kuntaorganisaatioista	
Työttömät	
Perheet ja lapsiperheet	
Seniorit	
Yrittäjät	
Matkailijat	
Kuntaan muuttavat, kuntaan vastamuuttaneet, asuinalueita vaihtaneet	
Maahanmuuttajat	
Vammaiset	
Jokin muu palveluteema tai viestinnän kohderyhmä, mikä:	

3. Yleisimmät peruspalvelut ovat esitelty: yhteystiedot, vastuutahot, mahdolliset aukioloajat	
Lääkäripäivystyksen tiedot sekä yhteystiedot	
Hammaslääkäripäivystyksen tiedot	
Päivähoidon tiedot	
Tietoa neuvolapalveluista	
Tietoa vanhustenhuollosta, kuten kotipalvelusta	
Tietoa kirjastopalveluista	
Tietoa jätteenkierrätyksestä, keräyspisteistä ja jätehuollosta	
Tietoa yrityksistä ja liikelaitoksista, jotka tuottavat kuntapalveluita (päivähoito, koulut, sähkölaitokset, vesilaitokset)	
Tiedot kunnan info- tai yhteispalvelupisteestä	
Tietoa jostakin muusta palvelusta, mistä:	
Arviointialueiden 2 ja 3 kohdat yhteensä	

Toteutuu kiitettävästi
yli 20 kohtaa, 5 pistettä

Toteutuu hyvin
17–19 kohtaa, 4 pistettä
13–16 kohtaa, 3 pistettä

Toteutuu tyydyttävästi
10–12 kohtaa, 2 pistettä
7–9 kohtaa, 1 piste

Ei toteudu
0–6 kohtaa, 0 pistettä

Kunnan kuntalaisille tarjoama neuvonta ja palvelu

4. Verkkosivuilla on neuvonta- ja asiointipalveluita sekä tietoa kunnan neuvonta- ja asiointipisteistä	
Tietoa kunnan infopisteen tai neuvontapisteen sijainnista	
Tietoa kunnan neuvonta- ja asiointipalvelujen toiminnasta ja palveluista	
Sähköisiä asiointipalveluita	
Tulostettavia lomakkeita tai sähköisesti täytettäviä lomakkeita	
Kysymys-vastauspalvelu	
Useimmin kysytyt kysymykset (UKK)	
Verkkopalvelu, lomake tai sähköpostiosoite, johon kuntalainen voi jättää palautetta	
Tieto siitä, missä ajassa kuntalaisen palautteeseen vastataan	
Rekisteriseloste henkilötietojen käsittelystä verkkopalveluissa, joissa vaaditaan henkilötunnuksen käyttöä	
Laskureita, kuten toimeentulotukilaskuri	
Verkkosivuilla on linkkejä muihin julkisiin palveluihin (vero.fi, kela.fi)	
Muu neuvontapalvelu, mikä:	
Arviointialue 4:n kohdat yhteensä	

Toteutuu kiitettävästi
yli 10 kohtaa, 5 pistettä

Toteutuu hyvin
8–9 kohtaa, 4 pistettä
6–7 kohtaa, 3 pistettä

Toteutuu tyydyttävästi
4–5 kohtaa, 2 pistettä
2–3 kohtaa, 1 piste

Ei toteudu
0–1 kohtaa, 0 pistettä

5. Verkkosivuilla on seuraavat sähköiset palvelut tai sähköiset lomakkeet	Palvelu ja lomake	Palvelu	Lomake	Ei palvelua tai lomaketta
Esiopetukseen ilmoittautuminen				
Ilmoitus jätevesien johtamisesta				
Kotihoitohakemus, tulokset				
Koululaisten aamu- tai iltpäivähoito				
Kouluhuoneiston käyttöoikeushakemus				
Kouluun ilmoittautuminen				
Kuljetuspalveluhakemus				
Liittyminen järjestettyyn jätehuoltoon				
Lupa maa-aineisten ottamiseen				
Maisematyö lupa				
Naapurien kuuleminen				
Omaishoidon tuki				
Päivähoitohakemus				
Rakennuslupahakemus				
Tieavustushakemus				
Toimeentulohakemus				
Tontinvaraus				
Vuokra-asuntohakemus				
Nuoriso-, liikunta- ja kulttuuripalvelujen yleisavustus				
Muu kuntapalvelu, mikä:				
Arviointialue 5:n kohdat yhteensä				

Toteutuu kiitettävästi
yli 17 palvelu ja lomake-kohtaa, 5 pistettä

Toteutuu hyvin
yli 12 palvelu ja lomake-kohtaa, 4 pistettä

yli 8 palvelu ja lomake-kohtaa, 3 pistettä

Toteutuu tyydyttävästi
Yli 6 palvelu ja lomake-kohtaa, 2 pistettä

yli 4 palvelu ja lomake-kohtaa, 1 piste

Ei toteudu
0-3 palvelu ja lomake-kohtaa, 0 pistettä

Kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet

6. Kunta edistää osallistumista ja keskustelua tuottamalla tietoa vireillä olevista asioista, ongelmista ja niiden ratkaisuvaihtoehdoista sekä perustelee päätöksensä julkisuudessa	
Verkkosivujen kautta on mahdollisuus tehdä virallinen aloite	
Verkkosivuilla on tietoa tehtyjen aloitteiden käsittelystä	
Verkkosivuilla on tietoa tehtyjen aloitteiden vaikutuksista kunnan toimintaan	
Verkkosivuilla on tieto siitä, miten tehdään virallinen aloite ei-sähköisesti	
Verkkosivuilla on osallistumis- tai vaikuttamismahdollisuuksia sisältäviä verkkopalveluita, kuten esimerkiksi alueellisen vaikuttamisen kanava tai 'verkkovaltuusto', jonka avulla kuntalaiset pääsevät vaikuttamaan kuntansa tai alueensa asioihin	
Verkkosivuilla on tietoa valitus- ja oikaisumahdollisuuksista	
Verkkosivuilla on tietoa kuntalaisten kuulemis- ja infotilaisuuksista	
Verkkosivuilla voi kommentoida tärkeimpiä asioita niiden valmisteluvaiheessa	
Verkkosivuilla voi kommentoida valmisteluvaiheessa olevia kaavoja	
Jokin muu sähköinen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuus, mikä:	

7. Verkon käyttäjien tiedollisten, taidollisten ja taloudellisten erojen tasoittaminen	
Kuntalaisille tarjotaan mahdollisuus päästä internetiin esimerkiksi nettikioskeissa, yhteispalvelupisteissä tai kirjastoissa. Näistä mahdollisuuksista löytyy tietoa kunnan verkkosivuilla	
Kunta tarjoaa verkkonkäytön opastusta sitä tarvitseville	
Esteettömyysvaatimukset on huomioitu verkkosivuilla	
Verkkosivuilla on aineistoa selkokielellä (sisällöt ovat saaneet Kehitysvammaisten tukiliiton selkokielen tunnuksen)	
Esteettömyysvaatimukset on huomioitu verkkosivuilla (esim. suurennuslasi, pelkkä teksti)	
Jos kunta on kaksikielinen, on verkkosivuista tarvittavat kieliversiot	
Verkkosivuista on tarvittavia kieliversiota alueen vähemmistöryhmille	
Jokin muu tapa tasoittaa tiedollisia, taidollisia ja taloudellisia eroja, mikä:	
Arviointialueiden 6 ja 7 kohdat yhteensä	

Toteutuu kiitettävästi
yli 16 kohtaa, 5 pistettä

Toteutuu hyvin
13-15 kohtaa, 4 pistettä
10-12 kohtaa, 3 pistettä

Toteutuu tyydyttävästi
7-9 kohtaa, 2 pistettä
5-6 kohtaa, 1 piste

Ei toteudu
0-4 kohtaa, 0 pistettä

Kuntalaisten oma-aloitteinen viestintä ja asioiden tuominen julkiseen keskusteluun

8. Kunta edesauttaa kansalaiskeskustelun syntymistä paikallisella, seudullisella ja valtakunnallisella tasolla	
Verkkosivuilla on yksilöityjä foorumeita kansalaiskeskusteluun (esim. keskustelupalsta)	
Verkkosivuilla järjestetään suoria keskusteluja, joissa päättäjät ja viranhaltijat ovat mukana	
Kunnalla on erilaisia käyttäjävaltuustoja, jotka kokoontuvat verkossa tai joista on tietoa kunnan verkkosivuilla (esim. erilaiset neuvostot)	
Verkkosivuilla on tietoa alueen kansalaisjärjestöistä tai linkkejä kansalaisjärjestöjen verkkosivuille	
Verkkosivuilla on linkkejä kansalaisvaikuttamisen oppaisiin (esim. www.kunnat.net/vallakas, www.kansanvalta.fi, www.valtikka.fi)	
Verkkosivuilla opastetaan vaikuttamiseen omassa kotikunnassa	
Verkkosivuilla on linkkejä kansalaiskeskustelun yleisille areenoille (esim. paikallislehtien verkkofoorumeille)	
Verkkosivuilla on tietoa alueen ja seutukunnan kansalaisyhteisöjen tapaamisista esim. tapahtumakalenterissa ja tietoa asukastilaisuuksista, joissa kunta on mukana	
Jokin muu tapa tukea kansalaiskeskustelua, mikä:	
Arviointialue 8:n kohdat yhteensä	

Toteutuu kiitettävästi
yli 8 kohtaa, 5 pistettä

Toteutuu hyvin
6–7 kohtaa, 4 pistettä
4–5 kohtaa, 3 pistettä

Toteutuu tyydyttävästi
3 kohtaa, 2 pistettä
2 kohtaa, 1 piste

Ei toteudu
0–1 kohtaa, 0 pistettä

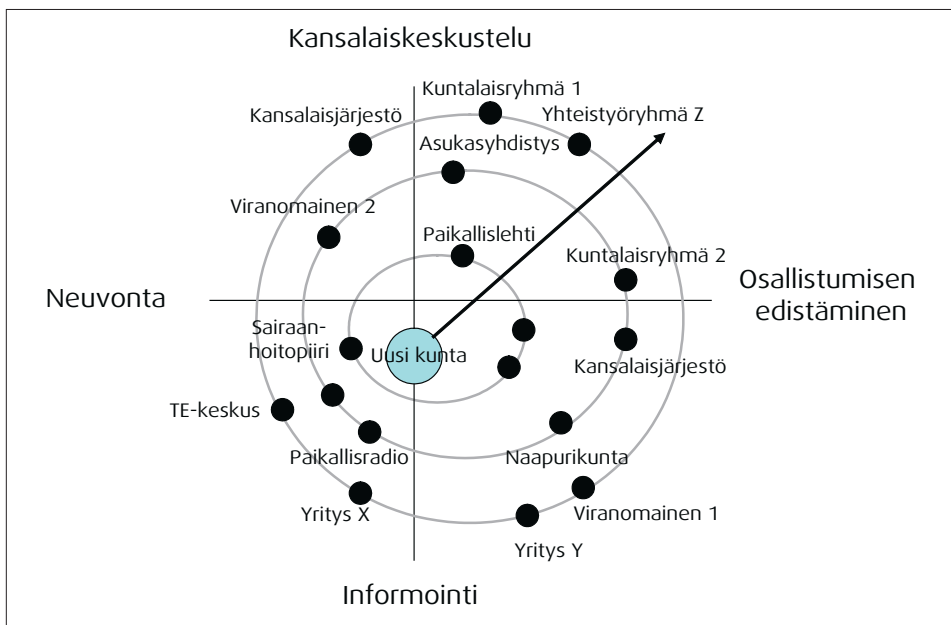
Liite 7. Sidosryhmäkartta ja sidosryhmäkysely

Sidosryhmäkartta ja sidosryhmäkysely ovat monipuolisia työvälineitä sidosryhmien tunnistamiseen, sidosryhmien viestintäodotusten kartoittamiseen ja sidosryhmäsuhteiden kehittämiseen. Sidosryhmäkartan on kehittänyt tässä tutkimushankkeessa VTM Salli Hakala ja VTM Heidi Lavento.

Ohje sidosryhmäkartan tekemiseen

1. Piirrä kenttä, jonka ulottuvuuksina ovat kuntien viestinnän eri tehtävät kuten informointi, neuvonta, kansalaiskeskustelu ja osallistumisen edistäminen. Voit tarvittaessa myös lisätä muita olennaisia kunnan viestinnän tehtäviä akseleiksi kuten markkinoinnin ja maineen hallinnan.
2. Määrittele erikseen kunnan sidosryhmät ja mieti kuinka tärkeitä ne ovat kunnan perustehtävien toteuttamisen ja kunnan strategisten tavoitteiden kannalta.
3. Sijoita kuntasi sidosryhmäkarttaan pisteeseen, joka edustaa nykyistä kunnan viestinnän tilaa. Mieti myös, mihin suuntaan haluaisit kuntasi viestintää kehitettävän.
4. Sijoita sidosryhmät kenttään tehtävälähtöisesti: minkä sidosryhmän kannalta olennaista on kunnan toiminnasta tai muutoksista informointi, mitkä sidosryhmät tarvitsevat erityisesti neuvontaa, mitkä sidosryhmät tulee osallistaa esimerkiksi kuntien yhdistymistä koskevaan päätöksentekoon ja millä areenoilla ja kenen kanssa tulisi käydä kansalaiskeskustelua.

Piirrä kenttään kehiiä, joilla erottelet toisistansa kunnan perustehtävien kannalta tärkeimmät sidosryhmät (kuvio 12). Sijoita sisimmälle kehälle kunnan perustehtävien tai kunnan strategisten tavoitteiden kannalta tärkeimmät sidosryhmät ja uloimmille kehille kunnan perustehtävien kannalta vähemmän tärkeät sidosryhmät. Kehien painopisteillä voidaan myös kuvata kentän tärkeyttä (esim. ovaalit kehät, joissa painopiste kunnan viestinnän kannalta keskeisissä tehtävissä).



Kuvio 12. Esimerkki sidosryhmäkartasta

Ohje sidosryhmäkyselyn toteuttamiseen

Kunnan sidosryhmille, yhteistyötahoille ja kansalaisjärjestöille suuntaamaa viestintää, neuvontaa ja asiakaspalvelua sekä sidosryhmien vuorovaikutusta kunnan viranhaltijoiden, luottamushenkilöiden ja viestintäyksikön kanssa voidaan tarkastella hankkeessa kehitetyllä sidosryhmäkyselyllä (Lavento 2008c, VISA 2005b, 180–185).

Sidosryhmäkysely voidaan kohdistaa esimerkiksi sidosryhmäkartan mukaisille toimijoille. Näin päästään vertaamaan sitä, vastaavatko sidosryhmäkartaan määritellyt viestinnän tehtävien painopisteet sidosryhmien todellisia viestintätarpeita ja -odotuksia.

Sidosryhmäkyselyn voi toteuttaa monella eri tavalla. Tärkeää on, että kysely toteutetaan riittävän laajalle joukolle kunnan sidos- ja yhteistyöryhmiä sekä kansalaisjärjestöjä, jotta kyselyn tulokset ovat luotettavia ja niitä voidaan hyödyntää kunnan kehittämistyössä. Jos kysely halutaan toteuttaa edustavana otoksena kunnan sidos- ja yhteistyöryhmistä ja kansalaisjärjestöistä tulee ensin selvittää perusjoukko, ja tehdä tästä perusjoukosta edustava otos. Tällöin kannattaa harkita toteuttaako kyselyn itse vai ottaako yhteyttä ulkopuoliseen tutkimuslaitokseen. Edustavan otoksen saaminen ei kuitenkaan ole aina välttämätöntä. Hyödyllistä ja luotettavaa tietoa saa myös muilla keinoin. Tutkimuksen kohteeksi voidaan ottaa esimerkiksi tietyn sidosryhmän edustajat tai jotakin palvelua käyttävät sidosryhmät kuten kulttuuripalvelujen tai kaavoituksen kannalta olennaiset sidos- ja yhteistyöryhmät sekä kansalaisjärjestöt. Kohdennetut sidosryhmäkyselyt auttavat tietyn sidosryhmäviestinnän osa-alueen kehittämisessä.

Sidosryhmäkyselyn voi toteuttaa myös yhteisenä seudullisena kyselynä, jolloin kyselyn taustamuuttujiin tulee laittaa muuttujaksi seutukunnan kunnat, joista sidos-

ryhmän edustaja voi valita sidosryhmänsä edustaman kunnan. Tällöin tulee myös soveltaa tässä sidosryhmäkyselyssä ehdotettuja kysymyksiä, ja valita niistä sellaiset, jotka soveltuvat kyseiseen seutukuntaan. Tällaisella seudullisella kyselyllä saadaan vertailukelpoisuutta eri kuntien viestintäpalvelujen käytöstä ja viestintäodotuksista.

Sidosryhmäkyselyn vastaanottajille lähetetyssä saatekirjeessä tai esittelytekstissä tulee mainita

- kuka kyselyn toteuttaa
- mitä varten kysely toteutetaan
- mihin vastaajan antamaa tietoa käytetään
- mitä etua vastaajalle on vastata kyselyyn
- mihin mennessä vastaajan tulee kyselyyn vastata
- annetaanko kyselyyn osallistuneille tiedot tutkimuksen tuloksista
- kuka antaa tarvittaessa lisätietoja sekä
- ohjeistaa vastaajaa vastaamaan edustamansa sidosryhmän, yhteistyötahon tai kansalaisjärjestön näkökulmasta (eikä yksityisenä henkilönä).

SIDOSRYHMÄKYSELY KUNNAN VIESTINNÄSTÄ JA VIESTINTÄPALVELUISTA

Taustatiedot

Syntymävuosi	
Työkokemus nykyisessä tehtävässä (vuosina)	
Työkokemus yhteensä (vuosina)	

Sukupuoli	Nainen	
	Mies	
Koulutus	Keskiasteen tutkinto	
	Opistoasteen tutkinto	
	Ammattikorkeakoulututkinto	
	Yliopistotutkinto	
	Muu	
	Ei ammatillista koulutusta	
Asema organisaatiossa	Alempi toimihenkilö	
	Ylempi toimihenkilö	
	Lähiesimies	
	Toimialajohto	
	Konsernijohto	
	Luottamushenkilö	
	Muu, mikä:	
Taustayhteisösi	Elinkeinoelämä	
	Media	
	Kunta	
	Asukasyhdistys	
	Kansalaisjärjestö	
	Työvoimatoimisto tai TE-keskus	
	Työmarkkinajärjestö	
	Puolue	
	Kuntayhtymä	
	Sairaanhoidopiiri	
	Eduskunta	
	Ministeriö tai muu valtionhallinnon yksikkö	
	Muu, mikä:	

Kuinka tiiviisti olet yhteydessä kyselyn lähettäjäorganisaatioon?	Viikoittain	
	Kerran kuussa	
	Satunnaisesti	
Mihin toimintayksikköön olet eniten yhteydessä?	Toimiala 1, mikä:	
	Toimiala 2, mikä:	
	Toimiala 3, mikä:	
	Toimiala 4, mikä:	
	Toimiala 5, mikä:	
	Kunnan liikelaitos, mikä:	
	Seudullinen kehittämiskeskus, mikä:	
	Muu, mikä:	

Tiedontarpeet, viestintäkanavat ja -muodot

Minkälaista tietoa tarvitset kunnalta? Valitse tarvittaessa useampia vaihtoehtoja.	
Yleinen tieto kunnan palveluista	
Yleinen ajankohtaistieto kaupungin tavoitteista	
Valmisteltavana olevat asiat	
Tietoa päätöksistä ja niiden vaikutuksista	
Kuntatalous	
Kuntien yhdistymisen merkitys organisaatiolleni	
Kuntien välinen yhteistyö	
Elinkeinopolitiikka	
Maankäyttö ja kaavoitus	
Ympäristöasiat	
Henkilöuutiset	
Yhteystiedot ja vastualueet	
Muu kunnan toiminnan kannalta ajankohtainen asia, mikä: (esim. kuntafuusion merkitys sidosryhmän toiminnalle)	
En tarvitse tietoa	

Minkälaista muuta kuin yllämainittua tietoa tarvitset kunnalta?

Minkälaista tietoa tarvitset mahdollisesta kuntayhdistymisestä?

Mitkä viestintämuodot ovat sinulle ja organisaatiollesi tärkeimpiä tietojen saamiseksi kunnan asioista?	Erittäin tärkeä	Melko tärkeä	Ei kovin tärkeä	Ei lainkaan tärkeä	EOS
Henkilökohtaiset keskustelut ja tapaamiset kunnan edustajien kanssa					
Kunnan sidosryhmille yhteisesti tuottama materiaali					
Kunnan tapaamiset ja tiedotustilaisuudet					
Kunnan avointen luottamuselinten kokoukset ja niiden lähettäminen radion, tv:n tai internetin kautta					
Kunnan verkkosivut					
Sähköposti					
Kunnan viralliset asiakirjat ja selvitykset					
Kunnan ilmoitustaulun viralliset ilmoitukset ja kuulutukset					
Kunnan esitteet					
Kunnan tiedotuslehti tai paikallislehden "kuntasivu"					
Omalle yhteisölleni suunnatut kirjeet ja muu materiaali					
Paikalliset radiokanavat					
Paikalliset lehdet					
Valtakunnalliset lehdet, radiokanavat, televisio					

Onko muita kuin yllämainittuja viestintämuotoja, jotka ovat sinulle tärkeitä yhteydenpidossa ja tietojen hankinnassa?

--

Viestintä ja viranhaltijoiden tavoitettavuus

Miten hyvin seuraavat määritelmät kuvaavat kunnan viestintää?	Erittäin hyvin	Melko hyvin	Melko huonosti	Erittäin huonosti	EOS
Kunnalta saatava tieto on selkeää ja ymmärrettävää					
Tieto on helposti saatavilla					
Kunnalta tulevaan tietoon voi luottaa					
Kunta viestii aktiivisesti					
Kunnan viestintä on avointa					
Kunnan viestintä on asiantuntevaa					
Kunnan viestintä on vuorovaikutteista					
Kunta pitää aktiivisesti yhteyttä sidosryhmiinsä					

Arvioi kunnan toimijoiden tavoitettavuutta oman työsi kannalta	Tavoittavuus erinomainen	Tavoittavuus hyvä	Joskus vaikeuksia	Mahdoton saada yhteyttä	EOS
Kunnan ylin johto (kunnanjohtaja, toimialojen vastaavat)					
Kunnan luottamushenkilöt					
Kunnan keskijohto					
Kunnan päätösten valmistelijat ja esittelijät					
Kunnan muut asiantuntijat					
Kunnan asiakaspalvelu					
Muu, mikä:					

Kuinka hyvin seuraavat määritelmät kuvaavat kunnan viestintää?	Erittäin hyvin	Melko hyvin	Melko huonosti	Erittäin huonosti	EOS
Oma-aloitteisuus					
Asiakaslähtöisyys					
Nopeus					
Ammattitaitoisuus					
Puolueettomuus					
Selkeys					
Luotettavuus					
Ajankohtaisuus					
Tasapuolisuus					
Kuntalaista palveleva					
Elinkeinoelämää palveleva					
Avoimuus					
Oikea-aikaisuus					
Vuorovaikutteisuus					

Minkä kouluarvosanan antaisit kunnan viestinnälle?								
	4	5	6	7	8	9	10	EOS
Kouluarvosana:								

Hyvät käytännöt, kiitokset ja kehittämiskohteet

Kuinka tärkeinä pidät seuraavia kehityssuuntia kunnan toiminnassa?	Erittäin tärkeää	Melko tärkeää	Ei kovin tärkeää	Ei lainkaan tärkeää	EOS
Toimintaa tulee kehittää avoimemmaksi					
Keskushallinnon ja toimialojen välistä tiedonkulkua tulee tehostaa					
Kunnan tulisi toimia aktiivisemmin julkisuudessa					
Sidosryhmien tiedontarpeiden kartoittamista tulisi lisätä					
Sidosryhmäyhteistyötä tulisi lisätä					
Sidosryhmäyhteistyön toimivuutta tulisi arvioida					

Miten kunnan ja edustamasi sidosryhmän yhteistyötä voisi kehittää?

Mitkä ovat mielestäsi toimivia ja hyviä käytäntöjä kunnan sidosryhmäyhteistyössä?