



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Riku Yli-Korpela

Yhteiskehittäminen osana digitaalisten julkishallinnon palvelujen kehitystyötä

Sidosryhmien rooli digitaalisen transformaation aiheuttamassa
systeemisessä muutoksessa

Johtamisen akateeminen yksikkö
Pro gradu -tutkielma
Julkisen toiminnan johtamisen
maisteriohjelma

Vaasa 2026

VAASAN YLIOPISTO
Johtamisen akateeminen yksikkö**Tekijä:** Riku Yli-Korpela**Tutkielman nimi:** Yhteiskehittäminen osana digitaalisten julkishallinnon palvelujen kehitystyötä: Sidosryhmien rooli digitaalisen transformaation aiheuttamassa systeemisessä muutoksessa**Tutkinto:** Hallintotieteiden maisteri**Opintosuunta:** Julkisen toiminnan johtaminen**Työn ohjaaja:** Roosa Wingström**Valmistumisvuosi:** 2026 **Sivumäärä:** 87

TIIVISTELMÄ:

Kansalaisen viranomaisasiointi on radikaalissa muutoksessa. Julkishallinnon tavoitteena on muovata kokonaisvaltaisesti julkiset palvelut toimimaan digitaalisina kokonaisuuksina, joiden tarkoituksena on taata mahdollisimman laaja sähköisten kanavien käyttö. Julkisen sektorin digipalvelukehitys on osa laajaa digitaalista transformaatiota, joka on systeeminen muutos. Systeemisen muutoksen ymmärtämiseksi vaaditaan moniäänisyyttä, jota yhteiskehittäminen edistää.

Tutkielman tavoitteena on selvittää, miten julkisten digipalveluiden kehityksessä kansalaisten osallistuminen taataan ja mitä hyötyjä yhteiskehittämisestä saadaan digipalvelukehitykseen, sekä miten digipalvelujen yhteiskehittämistä voidaan parantaa jatkossa. Tutkielmassa tarkastellaan yhteiskehittämisen roolia osana julkishallinnon digipalvelukehitystä. Lisäksi tutkimuksessa selvitetään, miten julkisissa organisaatioissa mahdollistetaan yhteiskehittämisen kautta erilaisten sidosryhmien mahdollisuus osallistua julkisten digitaalisten palveluiden kehitykseen. Tutkielman tutkimusmenetelminä ovat teemahaastattelut ja sisällönanalyysi. Tutkielmaa varten kerättiin yhdeksästä yhteiskehittämisen asiantuntijasta koostuva asiantuntijahaastatteluaineisto. Tutkielma tehtiin yhteistyössä Digi- ja väestötietoviraston kanssa.

Tutkielman tulokset kertovat julkisilla organisaatioilla olevan tietoa, miten digipalveluja tulisi yhteiskehittää. Kuitenkin julkishallinnon suppeat resurssit hankaloittavat digipalvelujen yhteiskehittämistä. Digipalvelujen yhteiskehittäminen hyödyttää julkisia organisaatioita kansalaisten tuomalla kokemustiedolla ja helpottaa kansalaisten tarpeita täyttävää palvelukehitystä. Lisäksi sidosryhmät ja kansalaiset hyötyvät digipalvelujen yhteiskehittämisestä lisääntyvän osallisuuden tunteen ja yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi. Yhteiskehittämisen vakiinnuttamiseksi digipalvelujen kehitykseen, tarvitaan julkishallinnolta vahvempaa asennetta kansalaisten näkemisestä kokemusasiantuntijana. Lisäksi palvelukehittämisen prosesseja tulee uudelleenorganisoida yhteiskehittämisen valossa esimerkiksi tarjoamalla riittävästi resursseja ja aidosti vaikuttavia osallistumisen väyliä.

Keskeisenä johtopäätöksenä julkisella sektorilla on jo valmiiksi tietämys digipalvelujen yhteiskehittämisestä, mutta käytännön toteutusta digipalvelujen palvelukehityksessä on syytä kehittää vahvemalla moniäänisyydellä, jotta digitaalisen transformaation ymmärtämisestä pystyttäisiin hyötymään kokonaisvaltaisesti.

AVAINSANAT: yhteiskunnallinen muutos, digitalisaatio, systeemiajattelu, yhteiskehittäminen, digitaaliset palvelut, palvelumuotoilu, osallistaminen, osallistuminen

Sisällys

1	Johdanto	6
1.1	Johdatus tutkielman teemaan	6
1.2	Tavoite ja tutkimuskysymykset	9
1.3	Tutkielman rakenne	9
2	Digitaalinen transformaatio systeemisenä muutoksena	11
2.1	Digitaalinen transformaatio	11
2.2	Digitaalinen transformaatio osana organisaatiokulttuuria	14
2.3	Digitaalinen transformaatio systeemisenä muutoksena	16
3	Yhteiskehittäminen systeemisessä muutoksessa	20
3.1	Yhteiskehittäminen	20
3.2	Palvelumuotoilu	26
4	Tutkimusmenetelmät	29
4.1	Teemahaastattelut	29
4.2	Haastatteluaineiston kuvaus	31
4.3	Tutkimusaineiston analyysimenetelmä	34
5	Tulokset	37
5.1	Julkisten digitaalisten palvelujen yhteiskehittämisen nykytila	37
5.1.1	Yhteiskehittämisen toimijat, nykyinen prosessi ja käytössä olevat menetelmät	37
5.1.2	Julkishallinnon nykyiset reunaehdot ja rajoitteet yhteiskehittämiselle	42
5.1.3	Kansalaisten osallistumisen edellytykset ja digikuilu	45
5.2	Yhteiskehittämisen hyödyt julkisten digitaalisten palvelujen kehittämisessä	48
5.2.1	Kansalaisten kokemustieto, tarpeisiin vastaavat palvelut ja luottamus julkishallintoon	48
5.2.2	Sidosryhmät digipalvelukehityksen tukena; yhteistyön merkitys julkishallinnolle ja sidosryhmille	52
5.3	Yhteiskehittämisen vakiinnuttaminen systeemisen muutoksen mekanismiksi	55

5.3.1	Kansalaisten roolin, osallisuuden ja asiantuntijoiden osallisuusosaamisen vahvistaminen	55
5.3.2	Yhteiskehittämisen prosessin, resursoinnin ja osallistujien tukemisen kehittäminen	58
5.3.3	Julkishallinnon rakenteiden, vastuiden ja toimintakulttuurin muutos	61
5.3.4	Tulevaisuuden yhteiskehittämisen menetelmät ja innovaatiot	63
6	Johtopäätökset	68
6.1	Miten kansalaisten osallistuminen digitaalisten palveluiden kehittämiseen mahdollistetaan nykyisin	69
6.2	Yhteiskehittämisen hyödyt julkisten digipalvelujen yhteiskehittämiseksi	70
6.3	Julkisten digitaalisten palveluiden yhteiskehittämisen parantaminen jatkossa	72
6.4	Pohdintaa ja käytännön suosituksia julkisille organisaatioille digipalvelujen kehittämiseen	74
6.5	Tutkimuksen rajoitteet ja ideoita jatkotutkimukselle	75
6.6	Tekoälyn käyttö tutkielmassa	77
	Lähteet	78
	Liitteet	84
	Liite 1. Kutsu haastatteluun	84
	Liite 2. Haastatteluteemat, -kysymykset ja -kulku	85

Kuvat

Kuva 1. Julkisten digipalvelujen systeemissä yhteiskehittämisen luoma positiivinen takaisinkytkentä (feedback loop)	74
---	----

Taulukot

Taulukko 1. Haastattelujen tiedot eriteltynä	32
Taulukko 2. Sisällönanalyysin luokittelu	36
Taulukko 3. Käytössä olevia yhteiskehittämisen menetelmiä	41

1 Johdanto

1.1 Johdatus tutkielman teemaan

Yhteiskunta digitalisoituu nopeasti. Julkishallinnossa on ehditty siirtyä kohti digiaikaa koordinoitujen digitalisaatiohankkeiden myötä. Tavoitetilä on, että viranomaisten kanssa asiointi tapahtuisi digitaalisissa kanavissa (Valtiovarainministeriö 22.8.2025). Valtioneuvosto tukee digitalisaation edistämistä. Hallitusohjelmassa (valtioneuvosto, 2023) mainitaan hallituskaudella olevan tarkoitus digitalisoida ”elämäntapahtumien ja yritystapahtumien” palveluita. Esimerkki tällaisesta hankkeesta on valtiovarainministeriön Elämäntapahtumalähtöisen digitalisaation edistämishjelman, joka edistää elämäntapahtumia sekä liiketoimintatapahtumia digitalisoivia hankkeita ekosysteemimäisesti siten, että julkiset palvelut kietoutuvat toisiaan tukeviksi digitaalisiksi kokonaisuudeksi (Valtiovarainministeriö, n.d.a). Elämäntapahtumalla tarkoitetaan esimerkiksi läheisen kuolemaa, eläkkeelle siirtymistä tai muuta vastaavaa palveluiden kokonaisuutta, jossa on tarve asioida monien julkishallinnon toimijoiden kanssa. Tällaisia palvelukokonaisuuksia yhdenmukaistetaan ja sulautetaan yhteen digitaalisia kanavia hyödyntäen.

Esimerkiksi omaisen kuollessa kansalaisen edessä on suuri määrä viranomaisasiointia. Eri viranomaiset hoitavat omiin prosesseihinsa kuuluvia kokonaisuuden osia ja nykyisin digitaaliset välineet eivät ole mahdollisia kaikkiin prosessien vaiheisiin. Kansalaisen pitää käsitellä materiaalia monessa muodossa ja asioida eri viranomaisten kanssa, joiden toiminta ei enne muutosta ole synkronoitua. Edesmenneen omaisen asioiden hoitamisen hankkeessa kehitetään sähköistä keskitettyä ratkaisua kuolinpesien asiakirjojen hallitsemiseksi (Valtiovarainministeriö, n.d.b). Tiedon keskittäminen ja jakaminen ovat olennainen osa digitalisaation hyötyä. Automatisoitu tiedon jakaminen on tehokasta ja hallinnon asiakkaiden kannalta hallittavampaa, kunhan järjestelmät

toteutetaan siten, että käyttäjille on selvää, kenet jaettu tieto lopulta tavoittaa (Østergaard Madsen ja muut, 2022, s. 7).

Julkisen sektorin digitalisaatiokehitys on siirtynyt yksittäisistä digitoinneista suurempien julkishallinnon prosessien sekä palvelujen kokonaisvaltaiseksi digitaalseksi uudelleenmuotoiluksi (Scupola & Mergel, 2022, s. 1). Jarken (2021) mukaan teknologia on yhteiskehittämisen mahdollistaja ja yhteiskehittämisen kohde digipalvelujen yhteiskehittämisessä. Digipalvelukehitys pohjaa teknologiseen muutokseen, jossa teknologian mahdollistamana siirrytään kollektiivisesti kohti laajempia digitaalisia kokonaisuuksia. Tästä syystä julkishallinnon digitaalistumista onkin syytä tarkastella digitaalisen transformaation teorian kautta. Digitaalinen transformaatio on ilmiö, jossa teknologiset mahdollisuudet mukauttavat organisaatioiden toimintaa kokonaisvaltaisesti ja hallinnon toimintaa uudistetaan digitointia vaikuttavimmin toimin (Demirkan ja muut, 2016, s. 14; Mergel ja muut, 2019, s. 12). Nykyinen sekä tuleva teknologia mahdollistavat digitaalisen transformaation teknisesti. Lisäksi olennaista on, että digitaalinen transformaatio lähtee organisaatioista, jotka toimivat ja kanssakäyvät ympäristönsä kanssa (Haug ja muut, 2023, s. 2). Digitaalinen transformaatio voidaan nähdä systeemisenä muutoksena. Siinä näkyy esimerkiksi Uusikylän ja Jalosen (2023, s. 10) määritelmän mukaan systeemisen muutoksen keskinäisriippuvuuksista muodostuva kokonaisuus, jossa systeemin toimijat vaikuttavat toisiinsa.

Digitalisaatiokehityksen tuomat muutokset vaikuttavat kansalaisen elämään muuttaen vanhan totutun tavan asioida viranomaisten kanssa. Julkisten palveluiden digitaalinen transformaatio ei ainoastaan vaikuta teknisiin ratkaisuihin. Se vaikuttaa kaikkiin palvelun ympärillä toimiviin sidosryhmiin ja henkilöihin systeemisesti. (Palomäki & Hyyryläinen, 2022, s. 150). Tässä tutkielmassa digitaalista transformaatiota käydään läpi systeemisen muutoksen kautta. Systeemisen ymmärryksen kartoittaminen vaatii moniäänistä toimintaa (Paananen & Kork, 2023, s. 207). Osana systeemiseen muutokseen reagoimista moniäänisenä menetelmänä yhteiskehittämällä voidaan etsiä ratkaisuja digitaalisen transformaation systeemiseen muutokseen.

Julkishallinnon digitalisoimiseen pyrkivät reformit tarjoavat hallinnon asiakkaille ketteriä digitaalisia ratkaisuja sekä joustavampaa palvelua. Mielenkiintoinen kysymys on kuitenkin se, otetaanko hallinnon asiakas tarpeeksi kattavasti mukaan kehittämään digitalisoituvia palveluja palvelun kehittäjien ja virkahenkilöiden kanssa. Yhteiskehittämisen teoria tukee sitä, että organisaatiot saavat arvokasta lisätietoa palvelukehityksen tueksi kansalaisilta (Prahalad & Ramaswamy, 2004, s. 5). Lisäksi aiemman tutkimuksen mukaan digitaalisten palveluiden yhteistuotantoa on huomioitu tutkimuksessa vähemmän verrattuna ei-digitaalisten palveluiden yhteistuotantoon (Jarke, 2021, s. 16). Kuitenkin esimerkiksi Pajulan ja muiden (2024) tutkimuksen mukaan erityisesti ikäihmisiä ei osallistettaisi riittävästi digitaalisten palveluiden kehittämiseen, vaikka tutkimuksen mukaan digipalvelukehitykseen osallistamalla voitaisiin saavuttaa käyttäjien todellisia tarpeita.

Kansalainen on arkinsa asiantuntija ja tietää, minkälaista palvelua haluaa vastaanottaa (Tuulaniemi, 2011, s. 116). Lähtökohtana julkisille palveluille on palveluiden kehitys asiakkaiden tarpeeseen. Millaisia osallistumisen mahdollisuuksia ja kanavia luodaan, kun kehitetään julkishallinnon digitaalisia palveluita digitaalisen transformaation luomassa systeemisen muutoksen ympäristössä? Tutkielmassa julkishallinnon palveluiden kokonaisvaltaista digitalisaatiota tarkastellaan digitaalisen transformaation viitekehyksestä. Digitaalinen transformaation on systeemisen muutoksen omainen kokonaisvaltainen muutos. Systeemiseen muutokseen sopivasti ratkaisua haetaan moniäänisestä yhteiskehittämisestä, jossa kansalaiset ja sidosryhmät otetaan mukaan digipalvelukehitykseen oleelliseksi osaksi. Tutkielma keskittyy julkishallinnon digitaalisten alustojen yhteiskehittämiseen, koska digitaalisen transformaation systeemiseen luonteeseen olisi mahdollista vastata moniäänisellä yhteiskehittämisen mahdollistamalla tavalla.

1.2 Tavoite ja tutkimuskysymykset

Tutkielman tavoitteena on selvittää, miten julkisten digipalveluiden kehityksessä taataan kansalaisten osallistuminen ja mitä hyötyjä yhteiskehittämisestä saadaan digipalvelukehitykseen, sekä miten digipalvelujen yhteiskehittämistä voidaan parantaa jatkossa. Tutkielmassa tutkimuskysymyksiin vastataan digitaalisen transformaation, systeemisen muutoksen ja yhteiskehittämisen teoreettisten viitekehysten kautta. Tutkimuksen empiirisenä aineistona on asiantuntijahaastatteluista koostuva haastatteluaineisto, joka analysoidaan sisällönanalyysillä. Tutkimuskysymykset, joihin tutkielmassa vastataan:

- **Millä tavalla yhteiskehittäminen mahdollistaa kansalaisten osallistumisen digitaalisten palveluiden kehittämiseen tällä hetkellä?**
- **Mitä hyötyjä yhteiskehittäminen tuo julkisten digitaalisten palveluiden kehittämiseen?**
- **Miten julkisten digitaalisten palveluiden yhteiskehittämistä voi parantaa jatkossa?**

1.3 Tutkielman rakenne

Tutkielman johdannossa lukija johdatellaan aiheeseen, sekä tutkimuksen kannalta oleellinen yhteiskunnallinen merkitys käydään läpi. Lisäksi määritellään tutkimusongelma ja tutkimuskysymykset. Johdannossa käsitellään myös tutkielman rakenne. Tutkielman toisessa luvussa aihetta käsitellään laajemmassa teoreettisessa viitekehyksessä. Julkisten palveluiden digitalisaatio kytketään osaksi digitaalisen transformaation teoriaa. Digitaaliseen transformatioon etsitään näkökulmaa systeemisen muutoksen kautta, sillä digitaalinen transformatio voidaan määritellä systeemiseksi muutokseksi.

Kolmannessa luvussa käsitellään yhteiskehittämistä julkisten digitaalisten palveluiden kontekstissa. Systeemisen ymmärryksen lisäämiseksi pohditaan yhteiskehittämistä. Käsitellään mitä yhteiskehittäminen on, ja miten sitä hyödynnetään osana digipalvelukehitystä. Yhteiskehittämisen osana tutustutaan myös palvelumuotoiluun. Palvelumuotoilun teoriasta löydetään tapoja, miten käytännössä asiakas on mahdollista ottaa mukaan osaksi digitaalisten palveluiden kehitystyötä. Palvelumuotoilusta löydetään samankaltaisuuksia yhteiskehittämiseen ja palvelumuotoilu kytketään osaksi yhteiskehittämisen menetelmiä.

Neljännessä luvussa käsitellään tutkimuksen aineisto ja tutkimusmenetelmät. Tämän tutkimuksen tutkimusmenetelmät ovat teemahaastatteluin kerätty asiantuntijahaastatteluaineisto sekä sen sisällönanalyysi. Viidennessä luvussa siirrytään tutkimuksen tuloksiin. Käsitellään mitä tutkielman teoreettinen viitekehys ja aineiston analyysi yhdessä kertovat. Kuudennessa luvussa päästään johtopäätöksiin, joissa vastataan tutkielman kannalta oleellisiin tutkimuskysymyksiin sekä lisäksi pohditaan tutkielman rajoitteita, jatkotutkimusideoita ja tekoälyn käyttöä. Tutkielman lähteiden jälkeen liiteosiossa on saatavilla tutkimusta varten laadittu haastattelukutsu ja haastattelujen kysymykset ja kulku.

2 Digitaalinen transformaatio systeemisenä muutoksena

Tässä luvussa käsitellään tutkielman laajempi teoreettinen viitekehys. Tarkastellaan, miten digipalvelujen kehitystä määritellään digitaalisen transformaation teorian mukaisesti. Digitaalisen transformaation systeeminen luonne johdattelee tutkielmaa kohti systeemistä muutosta.

2.1 Digitaalinen transformaatio

Digitaalista transformaatiota voidaan havainnollistaa monella tavalla. Yksiselitteistä määritelmää digitaaliselle transformaatiolle ei ole (Waller, 2022, s. 18; Hanelt ja muut, 2021, s. 1160). Sitä voidaan kuvata muutoksena, jossa digitaalisen teknologian aikaansaamat uudet mahdollisuudet mukauttavat organisaatioiden toimintaa (Demirkan, H. ja muut, 2016, s. 14; Hanelt ja muut, 2021, s. 1160). Digitaalinen transformaatio on kokonaisvaltainen toimintamalli, jossa hallinnon ydinprosesseja ja palveluita uudistetaan perinteistä digitointia vaikuttavammin toimin (Mergel ja muut, 2019, s. 12). Sitä kuvaa jatkuva muutos analogisesta digitaaliseen ja kokonaisvaltaiseen hallinnon linjausten, prosessien, käyttäjien tarpeiden ja tulosten uudistamiseen, sekä uusien digitaalisten palveluiden luominen (Mergel ja muut, 2019, s. 12).

Digitaalisen transformaation käsittelyssä pitää määritellä myös digitointi ja digitalisaatio, joita käytetään kirjallisuudessa sekaisin (Mergel ja muut, 2019, s. 1). Nämä kolme käsitettä voidaan erottaa toisistaan. Digitointi on vakiintuneiden käytänteiden vientiä digitaaliseen ympäristöön. Digitalisaatio taas on edistyneempää palveluiden digitaalisen käytön mahdollistamista. Digitaalisen transformaation myötä taas koko palvelu tapahtuu kokonaisvaltaisesti digitaalisessa ympäristössä (Mergel ja muut, 2019, s. 3; Larsson & Teigland, 2019, s. 2; Palomäki & Hyryläinen, 2022, s. 150). Myös Verhoef ja muut (2021)

määrittävät digitaalisen transformaation vaiheistuksen edellä mainitun jaottelun mukaisesti.

Palomäki ja Hyyryläinen (2022) määrittävät digitaalisen transformaation parhaimmillaan toimintalogiikaltaan kokonaan digitaalseksi ratkaisuksi. Osaksi digitaalista transformaatiota he määrittelevät kaikki digitaaliseen ratkaisun seuraukset toiminnalle, osallisille ja yhteiskunnalle (Palomäki & Hyyryläinen, 2022, s. 150). Digitaalinen transformatio on jatkuvasti käynnissä oleva ilmiö. Sen myötä prosesseja, palveluita ja tuotteita pitää jatkuvasti päivittää ulkoisille tarpeille sopiviksi (Mergel ja muut, 2019, s. 10). Digitaalinen transformatio muovaa asiakaskokemusta sekä uudistaa totuttuja prosesseja, järjestelmiä ja rakenteita, yrittäen virtaviivaistaa niitä (Waller, 2022, s. 18). Digitaalinen transformatio voidaan nähdä digitalisaation myötä tapahtuvana systeemisenä, keskeytymättömänä ja monimuotoisena muovautumisena organisaation useisiin työntekoon vaikuttaviin tekijöihin (Pulkkinen ja muut, 2024, s. 267).

Suomalaisessa julkishallinnossa digitaalinen transformatio on käynnissä, mutta ei valmis prosessi. Valtiovarainministeriön elämäntapahtumalähtöisestä digitalisaatiosta sanotaan: ”Palvelukokonaisuuksien digitalisoinnilla ja automatisaatiota hyödyntämällä sujuvoitetaan elämän eri tilanteisiin liittyvää asiointia ja kehitetään saumattomia palvelupolkuja” (Valtiovarainministeriö, n.d.c). Virastojen välistä ekosysteemistä yhteistyötä halutaan jatkossa kehittää pidemmälle ja digitaaliset kanavat mahdollistavat saumattomamman yhteistyön eri palvelujen välillä. Julkishallinnon yleinen konsensus on myös se, että laajempi digitaalisten julkisen hallinnon palveluiden käyttö tehostaa palveluita sekä on tehokasta julkisen talouden kannalta (Valtiovarainministeriö, n.d.d).

Elämäntapahtumalähtöinen digitalisaatio on hyvä esimerkki poikkihallinnollisesta hankkeesta, jossa kokonaisvaltaisella digitaalisuudella pyritään vastaamaan laajoihin kokonaisuuksiin asioita, joita kansalainen joutuu julkishallinnon eri organisaatioiden kanssa asioimaan. Tähän mennessä hankkeessa on kartoitettu esimerkiksi mahdollisuutta yhtenäistää eläkkeelle siirtymistä, nuoren rikosprosessia sekä

edesmenneen omaisen asioiden hoitamista (Valtiovarainministeriö, n.d.a). Vaikka elämäntapahtumalähtöisessä digitalisaatiossa puhutaan palvelukokonaisuuksien digitalisoinnista, on kyseessä kuitenkin osa laajempaa digitaalista transformaatiota. Ohjelmassa palveluita yhdistetään digitaalisiksi kokonaisuuksiksi, jotka ylittävät organisaatorajat. Lisäksi automatisaation hyödyntäminen tukee digitaalisen transformaation viitekehystä. Digi- ja väestötietovirasto (myöhemmin DVV) (2026) näkee digitaalisen toiminnan vakiintuneena osana julkishallintoa. Haasteena digitalisaatiokehitykselle nähdään esimerkiksi nykyinen sääntely, vaikutukset eri toimijoihin ja keskinäisriippuvuudet. Lisäksi DVV (2026) painottaa julkisen hallinnon pienenevien resurssien vaikuttavan toimintaan. DVV:n (2026) mukaan suurilla poikkihallinnollisilla digihankkeilla on mahdollisuus muuttua vaikeasti hallittaviksi kokonaisuuksiksi, kun eri toimijoilla on erilaisia valtuuksia toimimiseen. Kuten aiemmin todettiin, digitaalista transformaatiota voidaan määrittää hallinnon kokonaisvaltaisena lähestymistapana ydinprosessien ja palveluiden uudistamisen tavalle, jossa digitointia järeämmillä toimilla luodaan digitaalisia palveluja (Mergel ja muut, 2019, s. 12).

Palomäen ja Hyyryläisen (2022, s. 161) mukaan digitaalista transformaatiota voi kuvata ennemmin tahtotilana kehityksen suunnalle kuin jo tapahtuneena muutoksena (Palomäki & Hyyryläinen, 2022, s. 161). Digitaalinen transformatio on käynnissä oleva ilmiö, joka selittää siirtymää kohti kokonaisvaltaisia julkishallinnon digipalveluja. Vielä on mahdotonta arvioida, miten digitaalisten palveluiden kehitys tulee muuttamaan yhteiskuntaa lopulta. Warner ja Wäger (2019, s. 344–345) kuvaavat digitaalista transformaatiota jatkuvana strategisen uudistumisen prosessina, joka muovaa liiketoimintamalleja, mahdollisuuksia yhteistyöhön sekä kulttuuria. Digitaalista transformaatiota voidaan kuvata loputtomana prosessina, jossa uudet digitaaliset teknologiat muokkaavat kokonaisvaltaisesti toimintatapoja. Digitaalista transformaatiota julkishallinnon digipalvelujen kontekstissa ei ole tarkoituksenmukaista puntaroida yksittäisinä hankkeina sen systeemisen luonteen vuoksi. Rotmans ja Loorbach (2009, s. 187) esittävät, että kompleksisissa adaptiivisissa systeemeissä muutos

suhteessa ympäristöön on jatkuvaa. Yksittäiset digitaalisten julkisten palveluiden kehityksen hankkeet voivat päättyä, mutta itse digitaalinen transformaatio ei pääty.

2.2 Digitaalinen transformaatio osana organisaatiokulttuuria

Julkishallinnon digipalvelukehitys riippuu monista organisaatiosta yhdessä. Julkisia palveluntarjoajia on lukematon määrä ja esimerkiksi elämäntapahtumalähtöisestä kehittämisestä puhuttaessa, yhtä elämäntapahtumaa kohden hallinnon asiakas hyödyntää useiden organisaatioiden palveluja. Yhtenä merkittävänä vaikuttajana digitaalisen transformaation onnistumiseen on organisaatiokulttuuri. (Palomäki & Hyyryläinen, 2022, s. 161). Digitaalisen transformaation mahdollistaa ihmisen tekemän työn tehostamisen digitaalisten työkalujen luomien mahdollisuuksien avulla. Esimerkiksi suurien datamassojen systemaattinen käsittely tai organisoitujen sekä organisoimattomien ongelmien ratkaisu digitaalisten työkalujen avulla onnistuu tehokkaammin, kuin ilman digitaalisia apuvälineitä (Demirkan ja muut, 2016, s. 14). Digitaalisen transformaation myötä tehostuneessa julkisessa toiminnassa korostuu töiden uudelleen organisointi tehokkaamman työskentelyn myötä. Aikaa jää muulle tekemiselle.

Digitaalisessa transformaatioissa selviää parhaiten organisaatio, joka on kulttuuriltaan avoin ja toimii ketterästi, reagoiden tahtotilansa mukaisesti muutoslähtöisellä strategiallaan asiakaskeskeisesti muutoksen ajureihin (Palomäki & Hyyryläinen, 2022, s. 161–162). Palvelujen siirtyminen kohti kokonaisvaltaista digitaalista muotoa vaatii palveluja tarjoavilta organisaatioilta kulttuurisesti vahvaa ja pelotonta, muutoslähtöistä strategiaa, jossa asiakaskeskeisyys korostuu. Tämä herättää mahdollisuuksia pohtia yhteiskehittämisen roolia asiakaskeskeisyyden edistäjänä. Jos organisaatiokulttuurisissa muutoksissa korostuu suuren organisaation hitaus, vahva byrokraattisuus, rajattu avoimuus, muutoshaluttomuus, vahva keskittyminen perinteiseen tehtävien suorittamiseen sekä varovaisen, mutta heikko epäonnistumisten sietokyky,

organisaation toimiminen digitaalisessa transformaatioissa hankaloituu (Palomäki & Hyyryläinen, 2022, s. 161–162). Organisaatiokulttuuriltaan sulkeutuneet, muutoshaluttomat ja epäonnistumisen riskiä pelkäävät organisaatiot ovat hankalan paikan edessä digitaalisen transformaation ympäristössä.

Digitaalisella transformaatiolla saavutetaan parempi suhde julkishallinnon ja sidosryhmien välillä. Lisäksi digitaalisella transformaatiolla tavoitellaan parempaa kansalaisten tyytyväisyyttä, muovaten byrokraattista organisatorista kulttuuria (Mergel ja muut, 2019, s. 10). Kehitys kohti digitaalisia palveluita pystyy omalta osaltaan parantamaan hallinnon asiakkaan suhtautumista tarjottuihin palveluihin. Digitaalisesta transformaatiosta tuloksena voidaan tavoitella parempaa käyttäjätyytyväisyyttä, uusia tapoja tuottaa palveluita sekä laajempaa palveluiden käyttäjäkuntaa (Mergel ja muut, 2019, s. 12). Digitaalisen transformaation tulokset eivät kuitenkaan ole yksiselitteisesti pelkästään positiivisia. Esimerkiksi Østergaard Madsen ja muut (2022, s. 9) argumentoivat varsinkin digitaalisen itsepalvelun vakiinnuttavan asiakkaille uusia rooleja ja tehtäviä, jotka olivat ennen viranomaisten vastuulla. Julkisten digitaalisten palvelujen asiakkaan hallinnollinen taakka ja vastuu kasvaa, kun digi- ja viranomaisasioinnin osaamisen vaatimukset kasvavat.

Organisaation valmius digitaaliseen transformaatioon työntekijän perspektiivistä koostuu ”systeemisistä ja kontekstisidonnaisista yksilöllisistä ja organisatorisista tekijöistä” (Pulkinen ja muut, 2024, s. 276). Hallinnon työntekijän näkökulma on olennaista ottaa digitaalisessa transformaation ympäristössä huomioon. Asiantuntijat voisivat mahdollistaa omalta osaltaan toiminnan digitaalisen transformaation ympäristössä. Systeeminen lähestymistapa on tärkeä siksi, jotta organisaatio saisi toteutettua digitaalisen transformaation muutoksia tuloksellisesti. Myös Palomäki ja Hyyryläinen (2022, s. 149) perustelevat digitaalisen transformaation systeemisyyttä. Heidän mukaansa digitaalinen transformaatio liikuttaa perinpohjaisesti organisaatioita myös ei-digitaalisilta osilta. Digitaalinen transformaatio ei kytkeydy pelkästään teknisiin ratkaisuihin, vaan vaikuttaa kokonaisvaltaisesti eri osa-alueilla.

Digitaalista transformaatiota voidaan lähestyä hallinnon reformina. Hallintoreformilla tarkoitetaan hallinnon muutosta, kuten lainsäädännön uusimista tai esimerkiksi tekoälyn tai muiden digitaalisten työkalujen käyttöönottoa julkisten palvelujen parantamiseksi (Stenvall & Virtanen, 2023, s. 73). Hallinnonuudistukset voivat pitää sisällään suuria, epäselviä ja linkittyneitä kokonaisuuksia (Stenvall & Virtanen, 2023, s. 74). Julkishallinnon digipalvelukehitys on laajasti ihmisen arkeen vaikuttavat tekijä, joka muokkaa perustavanlaatuisesti viranomaisten kanssa asiointia. Siksi digipalvelukehityksestä digitaalisen transformaation kontekstissa voidaan puhua hallintoreformina. Hallintoreformi systeemisenä muutoksena ei ole yksinkertainen asia saada määrätietoisesti ja tuloksellisesti hoidettua. Hallintoreformeihin vaikuttavat useat ”kontekstuaaliset tilannetekijät”, kuten poliittisten päätösten luoma kehys ja muutokset poliittisella kentällä (Stenvall & Virtanen, 2023, s. 84).

Jotta hallinnonuudistukset saadaan toteutettua tavoitteellisesti, tarvitaan muutosjohtamisessa ymmärrystä toimijoiden välisistä riippuvuuksista (Stenvall & Virtanen, 2023, s. 85). Yhteistyölähtöisyys sidosryhmien välillä on tärkeä osa hallinnon muutoksia, jotta toimijoiden väliset riippuvuudet ymmärretään. Julkisten digitaalisten palveluiden kehittäminen on osa suurempaa julkishallinnon digitaalista transformaatiota. Digitaalinen transformaatio voidaan määritellä systeemiseksi muutokseksi, joka muovaa uudenlaiseksi tavan asioida viranomaisten kanssa. Seuraavaksi käsitellään digitaalista transformaatiota systeemisenä muutoksena.

2.3 Digitaalinen transformaatio systeemisenä muutoksena

Käsitellään seuraavaksi miten digitaalista transformaatiota tulisi käsitellä systeemisen muutoksen vaatimalla tavalla ja miten systeemisen muutoksen toimintaympäristöä voidaan ymmärtää. Systeemi voidaan määritellä kokonaisuutena, joka muodostuu osista, jotka ovat keskinäisriippuvaisia (Uusikylä & Jalonen, 2023, s. 10). Systeemi koostuu

kokonaisuuksista, joissa vaikuttavat organisaatiot, yhteisöt ja ihmiset (Uusikylä & Jalonen, 2023, s. 10). Tarkastellessa digitaalisten julkishallinnon palveluiden toimintaympäristöä huomataan toimintaympäristössä vaikuttavan monia toisistaan keskinäisriippuvaisia toimijoita. Hallinnon asiakkaat, sidosryhmät, palveluntarjoajat, eri viranomaisorganisaatiot, virkahenkilöt, digitaaliset ratkaisut, listaa voisi jatkaa pidempään ja kaikkien näiden välillä vallitsee keskinäisriippuvuus. Keskinäisriippuvuudella tarkoitetaan systeemin toimijoiden välillä olevia yhteyksiä, joissa yksittäisen toimijan vaikutus välittyy moniin muihin systeemin toimijoihin (Puustinen & Jalonen, 2020).

Systeemiajattelussa on tärkeää määritellä emergenssin käsite. Emergenssillä tarkoitetaan odottamattomia, systeemille uusia rakenteita, malleja tai ominaisuuksia, jotka muovaavat prosesseja systeemin sisällä (Uusikylä, 2021, s. 9; Rotmans & Loorbach, 2009, s. 186; Puustinen & Jalonen, 2020). Julkishallinnon digipalvelukehityksen kontekstissa tällaisena emergenssinä voidaan pitää uusia teknologioita. Uudet teknologiat mahdollistavat ennalta arvaamattomia tapoja järjestää digitaalisia palveluita. Jo tapahtuneena teknologisenä emergenssinä voidaan pitää tekoälyn tuloa osaksi digipalveluita. Tekoälypohjaiset chatbotit ovat jo julkisten organisaatioiden käytössä. Olisiko tämä ollut selvää joitain vuosia taaksepäin? Uusikylä (2021, s. 9) mainitsee myös, että emergensseihin ei voida etukäteen valmistautua, koska niiden osista ei voida päätellä kokonaisuutta.

Tärkeä käsite on myös palautesilmukka (feedback loop). Palautesilmukalla tarkoitetaan systeemissä tapahtuvia positiivisia tai negatiivisia palautteita, jotka johtuvat systeemissä aiemmin tapahtuneesta ja vaikuttavat siihen, mitä tulee tapahtumaan (Jalonen ja muut, 2020). Aiemmin tapahtuneet asiat vaikuttavat nykyiseen toimintaan, joka määrittää tulevaisuutta. Systeemiajattelussa pitää ottaa huomioon säännönmukaisten ilmiöiden muodostamat ”toimintakaavat tai kuvioit”, jotka ovat rakenteellinen osa syvempää systeemiä (Uusikylä, 2021, s. 9). Yhtenä säännönmukaisuutena digipalvelukehityksessä on esimerkiksi jatkuva muutos kohti digihallinnon aikaa, jossa tavoitellaan

mahdollisimman kokonaisvaltaista digitaalisissa kanavissa tapahtuvaa asiointia. Esimerkiksi valtiovarainministeriö (n.d.e) kertoo julkisen hallinnon asiakkuusstrategian tavoittelevan sitä, että digipalvelujen käyttö on tulevaisuudessa ensisijainen toimintatapa viranomaisasiointissa. Systeeminen muutos on ilmiö, jossa yhteiskunnalliset rakenteet, instituutiot ja toiminnan tavat ovat yhtäaikaaisesti kokonaisvaltaisessa muutoksessa (Uusikylä & Jalonen, 2023, s. 10). Systeemin totutut toimintatavat muuttuvat ja tämä vaikuttaa kaikkiin keskinäisriippuvaisiin organisaatioihin. Uudet digipalvelukokonaisuudet vaikuttavat hallinnon asiakas mahdollisuuksiin käyttää palveluita jatkossa. Systeemisen muutoksen myötä hallinnon muutosprosessit ja johtaminen on otettava tarkasteluun, jotta hallinnon muutokset kehittyvät haluttuun suuntaan (Stenvall & Virtanen, 2023, s. 82).

Systeemisen muutoksen ja onnistuneen hallintoreformin kannalta on tärkeää, että toimijoiden välillä on yhdessä sovittuja käytänteitä ja malleja (Stenvall & Virtanen, 2023, s. 83). Muutoksen toimijoiden on pystyttävä toimimaan yhteisillä käytänteillä onnistuneen muutoksen puolesta. Systeemisessä muutoksessa yksittäiset toimijat eivät pysty vastaamaan muutokseen, sillä kehitys muutoksessa tapahtuu erilaisten osapuolten vuorovaikutteisesta (Uusikylä & Jalonen, 2023, s. 10). Digipalvelukokonaisuudet kytkeytyvät laajasti eri viranomaisten palveluihin ekosysteemimäisesti. Palvelukokonaisuuden kannalta on tärkeää, että viranomaisten välinen yhteistyö toimii saumattomasti. Lisäksi muutokset koskettavat muita sidosryhmiä ja kansalaisia hallinnon asiakkaina. Yhteistyö palveluja tarjoavien organisaatioiden ulkopuolelle korostuu. Systeemisyyys vaatii organisaatiolta taitoa varautua systeemiseen toimintaympäristöön ja vastaamaan sen luomiin muuttuviin tilanteisiin (Stenvall & Virtanen, 2023, s. 83). Julkisen sektorin digipalvelukehityksessä emergentit uudet teknologiat muovaavat jatkuvasti mahdollisuuksia uusille digipalveluille sekä muuttavat kansalaisten odotuksia julkisten palveluiden toimintatavoista.

Moniäänisyys ja -toimijuus nähdään tärkeänä osana systeemistä ymmärrystä ja sen kartoittamista (Paananen & Kork, 2023, s. 207). Toimijoiden välisellä dialogilla ja

näkemyksen yhteen tuomisella pystytään käsittelemään monimutkaisen toimintaympäristön tuomia haasteita (Paananen & Kork, 2023, s. 211). Moniäänisyyden vastakohtana voidaan pitää siiloutumista. Hallinnon siiloutuminen haastaa moniäänisyyttä (Lähtenmäki-Smith & Manu, 2021, s. 49). Julkisten organisaatioiden pitää pystyä toimimaan ekosysteemisesti muiden organisaatioiden sekä sidosryhmien kanssa. Lähtenmäki-Smith ja Manu (2021, s. 50) toteavatkin useiden toimijoiden näkemysten ja keskinäisriippuvuuksien hahmottamisen olevan tärkeässä roolissa systeemisten ilmiöiden hahmottamisessa. Julkishallinnossa verkostomainen työskentely ja verkostojen johtaminen ovat korostuneet laajasti (Lähtenmäki-Smith & Manu, 2021, s. 51).

Systeemisten ilmiöiden hahmottamiseen vaaditaan vuorovaikutusta, joka toteuttaa osallisuutta (Lähtenmäki-Smith & Manu, 2021, s. 52). Systeeminen muutos voi kärjistää vastakkaisia näkemyksiä, niin sanottuja ”rinnakkaisia ja erillisiä todellisuuksia”. Näkemykset voivat olla muutoksen puolella tai sitä vastaan (Stenvall & Virtanen, 2023, s. 84). Digipalvelujen kehityksessä tätä voidaan ajatella ajatuksina, jotka kannattavat digipalveluja tehokkaamman ja sujuvamman palvelukokemuksen takaamiseksi. Toiset ajatukset taas kiinnittyvät toiseen näkemykseen digikuilusta, tietoturvasta ja käytön haastavuudesta. Kun uudistetaan hallintoa, olennaisessa osassa on myös luottamus (Lähtenmäki-Smith & Manu, 2021, s. 54). DVV:n (2026) ideana kansalaisten luottamuksen parantamiseen on muun muassa asiakaslähtöinen palveluiden kehittäminen. Moniäänisyys, keskinäisriippuvuudet, yhteistyö toimijoiden välillä ja avoin dialogi ovat olennaisessa osassa systeemisen muutoksen käsittelyssä. Yhteiskehittäminen on hyvä tapa käsitellä käynnissä olevaa muutosta, sillä se pitää sisällään edellä mainittuja piirteitä. Yhteiskehittämisen avulla voidaan luoda ymmärrystä digitaalisen transformaation luomaan systeemiseen muutokseen. Luvussa kolme alamme käsitellä yhteiskehittämistä tarkemmin. Määritellään seuraavaksi mitä yhteiskehittäminen on.

3 Yhteiskehittäminen systeemisessä muutoksessa

Tässä luvussa käsitellään yhteiskehittämistä ja palvelumuotoilua. Määritellään yhteiskehittäminen ja tutustutaan sen reunaehtoihin ja siihen, mitä yhteiskehittämällä voidaan julkisten digipalvelujen kehittämisessä saavuttaa. Lisäksi palvelumuotoilu kytketään osaksi yhteiskehittämisen menetelmiä sen osallistavan luonteen puolesta.

3.1 Yhteiskehittäminen

Yhteiskehittämällä tarkoitetaan asiakkaiden ottamista mukaan päätöksentekoon erinäisissä palvelukehittämisen vaiheissa (Jalonen, 2019, s. 305). Yhteiskehittäminen keskittyy osallistamaan päätöksentekoon erityisesti yksilötasolla (Brandsen ja muut, 2018, s. 4). Yhteiskehittämistä voidaan ymmärtää myös kollektiivisena luovuutena, jossa ihmiset yhdessä jakavat tietoa, erilaisia menetelmiä apunaan käyttäen (Sanders & Stappers, 2008, s. 6). Sanders ja Stappers (2008, s. 6) argumentoivat myös yhteiskehittämisen olevan yhden yksittäisen menetelmän sijasta laajempi käsite, joka kuvastaa laajan kirjon fyysisiä ja psyykkisiä tapoja kehittää asioita yhdessä.

Yhteiskehittäminen voidaan ymmärtää muidenkin sidosryhmien, kuten toisten viranomaisorganisaatioiden, järjestösektorin tai muiden toiminnan kannalta olennaisten toimijoiden mukaan ottamisena päätöksentekoon. Toimivassa yhteiskehittämistiimissä vaaditaan läheistä yhteistyötä kaikkien eri sidosryhmien välillä (Sanders & Stappers, 2008, s. 16). Viranomaispalvelut ovat kokonaisuuksia, joissa ekosysteemisesti on mukana useita tahoja. Jarke (2021, s. 20) mainitsee keskitetyn tiedon ja rekisterit, joita organisaatiot yhdessä käyttävät. Tällaisissa tapauksissa erityisesti julkisten organisaatioiden välistä yhteistyötä vaaditaan digipalvelukehityksessä (Jarke, 2021, s. 20). Esimerkiksi läheisen kuoleman kohdatessa monet julkiset, yksityiset ja kolmannen

sektorin palvelut tulevat osaksi kansalaisen viranomaisasiointia. Organisaatioiden on järkevää kehittää näitä palveluita ekosysteemimäisesti tukien toisiaan.

Puhuttaessa yhteiskehittämisen (co-creation) käsitteestä, on tärkeää määrittää erot ja samankaltaisuudet yhteistuotannon (co-production) käsitteeseen. Brandsen ja Honingh (2018, s. 10) määrittävät, että yhteiskehittämisen ja yhteistuotannon käsitteiden suhdetta voi ymmärtää eri tavoin. Ne voi ymmärtää samaa tarkoittavina, kaikkea kansalaisten osallistumista kuvaavina käsitteinä. Toisesta näkökulmasta yhteiskehittäminen voi viitata laajasti kaikkeen kansalaisten osallistumiseen, yhteistuotannon viitatta tarkemmin tiettyihin prosessin osiin, tai termit voivat tarkoittaa täysin eri toimia kansalaisten osallistumisessa (Brandsen ja Honingh, 2018, s.10).

Yhteiskehittämisestä ja yhteistuotannosta löytyy samanlaisuuksia ja eroavaisuuksia. Molemmat käsitteet liittyvät vahvasti kansalaisten suoraan vaikutukseen. Molemmissa käsitteissä palveluiden tuottajat kohtaavat kansalaiset, sekä kansalaisilla on mahdollisuus vaikuttaa palveluihin omalla panoksellaan (Brandsen & Honingh, 2018, s. 11). Yhteiskehittämisessä ja yhteistuotannossa kansalaiset voivat olla rooliltaan esimerkiksi yhteistyössä yhteisen täytöntöönpanon, yhteissuunnittelun tai aloitteen tekemisen kautta (Voorberg ja muut, 2015, s. 1339). Brandsen ja Honingh (2018, s. 12) löytävät eroavaisuuksia yhteiskehittämisen ja yhteistuotannon käsitteistä. Heidän mukaansa yhteiskehittämisestä puhutaan, kun kansalaiset osallistuvat yleisesti palvelun tuotantoon eri vaiheissa palvelun suunnitteluprosessia. Yhteiskehittämisessä osallistuminen on mahdollista laajasti palvelun tuotannon eri vaiheissa. Yhteistuotannosta puhutaan silloin kun kansalaiset osallistuvat toimiin palvelun ympärillä erityisesti myöhemmässä vaiheessa (Brandsen & Honingh, 2018, s. 12). Yhteiskehittäminen ikään kuin pitää sisällään yhteistuotannon käsitteen.

Termien samanlaisuutta vahvistaa se, että Voorbergin ja muiden (2015, s. 1339–1340) mukaan jako yhteiskehittämisen ja yhteistuotannon välillä ei niinkään riipu kansalaisten

osallistumistavasta, sillä molempiin termeihin on tutkimuskirjallisuudessa viitattu suhteellisen tasaisesti erilaisista osallistumisen muodoista puhuttaessa. Voorberg ja muut (2015, s. 1347) argumentoivat, että termiä ”co-creation” pitäisi käyttää, kun kansalaiset ovat mukana prosessien suunnittelutaseilla ja termiä ”co-production”, kun kyseessä on kansalaisten mukaan ottaminen palveluiden täytäntöönpanoon. Jalonen (2019, s. 305) toteaa, että yhteiskehittämisen ja yhteistuotannon käsitteitä ei pystytä erottamaan toisistaan täysin ja on perusteltua käsitellä molempia termejä yhdessä. Tässä tutkielmassa yhteiskehittämisen teorit kattavat yhteiskehittämisen käsitteen ja lisäksi yhteistuotannon käsitettä tarkastellaan kriittisesti osana yhteiskehittämistä.

Jotta eri tahot saavat näkemyksensä kuuluviin, on yhteiskehittämisen oltava kaikki tarvittavat sidosryhmät mukaansa ottavaa. Voorberg ja muut (2015, s. 1340) mainitsevat osana yhteiskehittämistä yhteisen vastuun ammattilaisten ja kansalaisten välillä tuotettaessa julkisia palveluja. Vastuuta jaetaan osallistujille, jotta kaikilla on tarvittavat tiedot kehitykseen osallistumiseksi. Yhteiskehittäminen luovuttaa vastuuta julkiselta sektorilta kansalaisille. Yhteiskehittämisessä ei voida jakaa kansalaisille liikaa vastuuta, sillä lopullinen vastuu kehittämisestä on julkisilla organisaatioilla itsellään, joiden on toteutettava lakisääteiset tehtävänsä itse (Jalonen, 2019, s. 310). Tarvetta asiakaslähtöiseen kehittämiseen sidosryhmien kanssa on, mutta vastuu rajoittaa toimintaa.

Yhteiskehittämisellä on positiivinen vaikutus kansalaisosallisuuteen. Jalonen (2019, s. 305) toteaa kansalaisten osallisuuden kokemuksen paranevan yhteiskehittämällä. Yhteiskehittämisen yhteistyössä osallisuus on mahdollista, kun valta jaetaan uudelleen kansalaisten ja julkishallinnon välillä (Jarke, 2021, s. 22). Julkisten organisaatioiden pitää pystyä yhteiskehittämisessä jakamaan hallitsemaansa valtaa kansalaisille, jotta saavutetaan kansalaisten kannalta oleellista osallisuuden kokemusta. Palveluiden käyttäjillä on paljon tarpeellista kokemustietoa, jota on mahdollista hyödyntää digipalvelukehityksessä. Yhteiskehittämisessä palvelun käyttäjä osallistuu suunnitteluprosessiin kokemusasiantuntijana, jolla on ideoita kehitykselle omasta

lähtökohdastaan (Sanders & Stappers, 2008, s. 12; Jarke, 2021, s. 42). Esimerkiksi läheisen kuoleman kohdanneella henkilöllä on arvokasta tietoa siitä, miten viranomaispalvelut onnistuivat hänen subjektiivisen kokemuksensa perusteella.

Sen lisäksi että yhteiskehittämisessä organisaatiot saavat arvokasta lisätietoa toimintansa tueksi ja asiakkaiden osallisuuden tunne paranee, yhteiskehittäminen luo myös arvoa. Organisaatioiden ja asiakkaiden yhteistyö on arvon luontia, sillä arvo luodaan yhteiskehittämisessä vuorovaikutuksesta (Pralad & Ramaswamy, 2004, s. 5). Arvon luonti on siirtynyt tuote- ja yrityskeskeisestä näkökulmasta kohti verkostomaista yhteistyötä asiakkaiden kanssa (Pralad & Ramaswamy, 2004, s. 5). Onnistuneeseen arvon yhteisluontiin vaaditaan dialogia, käsiksi pääsyä, riskin ja hyötyjen suhdetta sekä läpinäkyvyyttä ("Dialog, access, risk-benefits, and transparency") (Pralad & Ramaswamy, 2004, s. 9). Prahalad & Ramaswamy (2004, s. 9) argumentoivat näistä seuraavasti: Dialogissa yhteiskehittämisen eri osapuolet keskusteleivat keskenään. Käsiksi pääsy on olennaista, jotta kaikilla osallistujilla on samat tiedot tosiseikoista. Tähän liittyy myös tarve läpinäkyvyydestä. Lisäksi riskin ja hyötyjen suhde pitää olla kunnossa, jotta asiakas pystyy arvioimaan palvelua paremmin. Tähän auttavat dialogi, avoin data ja läpinäkyvä toiminta. Yhteiskehityksen prosessin toimiessa organisaatiot säästävät aikaa kehitykseltä vähemmillä riskeillä ja asiakas saa tarkemmat ja nopeammat palvelut (Pralad & Ramaswamy, 2004, s. 10).

Yhteiskehittämisen arvonluonnissa sen sijaan että organisaatiot yrittäisivät tyydyttää asiakkaan tarpeet omilla arvioillaan, asiakas pääsee ottamaan kantaa siihen, mitä hän tuotteelta tai palvelulta oikeasti haluaa. Ongelmat ratkaistaan yhdessä, ja asiakkaat pystyvät luomaan paremmin personoituja palvelukokemuksia tarjoamallaan kokemusasiantuntijuudella (Pralad & Ramaswamy, 2004, s. 8). Jarken (2021, s. 15) mukaan digipalvelujen yhteiskehittämisessä esimerkiksi teknologian käytön avulla pyritään luomaan arvoa julkisille organisaatioille sekä kansalaisille. Organisaatiota ajatellen yhteiskehittämisen arvo muodostuu tarkemmasta asiakasymmärryksestä

samalla, kun asiakas saa enemmän arvoa palveluista tai tuotteista, jotka vastaavat tarkemmin yksilöllisiä tarpeita.

Ymmärtääkseen digitaalisten palveluiden kontekstin yhteiskehittämisessä, pitää tutustua millaisia samanlaisia ja eroavia piirteitä sillä on analogisten palveluiden yhteiskehitykseen. Yhteiskehittäminen digitaalisia alustoja luodessa voi olla erilaista verrattuna perinteisten palveluiden luontiin (Mergel ja muut, 2025, s. 101). Jarke (2021) mainitsee, että digipalvelujen yhteiskehittämisessä teknologia on mahdollistajana siinä, miten digipalveluita kehitetään, mutta myös yhteiskehittämisen kohde. Toisin sanoen, analogisia palveluita kehitettäessä teknologiaa on mahdollista käyttää osana kehitystä, mutta itse teknologia ei ole kehitettävänä. Osana digipalvelukehitystä tekniset kysymykset ovat tärkeässä osassa. Yhteiskehittäminen digitaalisia julkishallinnon palveluja tuottaessa voi alkaa perinteisiä ei-digitaalisia metodeja hyödyntäen esimerkiksi alun ideoinnissa. Kuitenkin myöhemmässä vaiheessa kehittäminen siirtyy laajemmin digitaalisille alustoille, kun palvelut alkavat olla konkreettisesti digitaalisesti saatavilla osallistuville kansalaisille (Mergel ja muut, 2025, s. 101). Teknologian sanotaan toisaalta olevan kaikilla aloilla läsnä yhteiskehittämisen mahdollistajana, sen tavoitteena tai molempina (Jarke ja muut, 2021, s. 15). Teknologiaa voidaan tarvittaessa hyödyntää ei-digitaalisten yhteiskehittämisen projektien apuna, mutta digipalvelukehityksessä teknologia on sekä projektien tavoite parempien digipalvelujen mahdollistajana sekä mahdollinen työkalu yhteiskehittää.

Yhteiskehittämisen myötä syntyvät riskit pitää myös ottaa kriittiseen tarkasteluun. Yhteiskehittämisessä riskinä on esimerkiksi kehitystyön kustannusten nousu tai vääristynyt osallistujien kirjo, joka ei tarjoa tasavertaista mahdollisuutta osallistumiselle (Jalonen, 2019, s. 307). Yhteiskehittämistä pohtiessa pitää ottaa huomioon se tarkasti osana palvelujen suunnitteluprosessia. Sanders ja Stappers (2008, s. 9) argumentoivat, että varsinkin suunnitteluprosessin alussa yhteiskehittämisellä on positiivisia ja kauaskantoisia seurauksia. Digipalveluiden yhteiskehittämisessä on tarpeen ottaa tarkasteluun, millaisia palveluita on kannattavaa yhteiskehittää. Luonnollisesti aivan

kaikkea ei ole mahdollista jakaa laajasti ja läpinäkyvästi esimerkiksi kansalaistasolle. Esimerkiksi organisaatioiden sisäisiä palveluita ja prosesseja ei ole mahdollista kehittää yhdessä, kun taas kansalaisille tarkoitettuja digipalveluita ja -prosesseja on kannattavaa kehittää asiakkaiden kanssa (Jarke, 2021, s. 20). Palveluiden digitaalisuus vaihtelee täysin digitaalisista palveluista aina täysin digitaalisiin palveluihin ja tämä muuttuu uusien teknologioiden tuomien muutosten myötä (Penin, 2018, s. 55).

Aiemmin kuvasimme systeemistä muutosta ilmiönä, jossa yhteiskunnan rakenteet, instituutiot ja toiminnan tavat ovat yhtä aikaa kokonaisvaltaisen muutoksen kohteena. Selvitimme myös systeemisen muutoksen olevan ilmiö, joka muodostuu keskinäisriippuvaisista osista ja kokonaisuuksista, joissa erilaiset toimijat vaikuttavat (Uusikylä & Jalonen, 2023, s. 10). Jarke (2021, s. 37) mainitsee digitaalisten julkisten palvelujen olevan enemmän kuin yksittäisten sovellusten tai digitaalisten prototyyppien suunnittelua. Julkiset digitaaliset palvelut pitää pystyä integroimaan osaksi digitaalisia palvelukokonaisuuksia, joita julkiset toimijat hallinnoivat. Näiden kokonaisuuksien pitää toimia yhdessä, ja se voi luoda haasteita yhteiskehittämiselle (Jarke, 2021, s. 37).

Julkisten digitaalisten palveluiden systeemissä toimijoilla on mahdollisuus vaikuttaa eri tavoilla. Kaikilla toimijoilla ei ole mahdollisuutta vaikuttaa samalla tavalla kaikkeen. Yhteiskehittämisessä on tärkeää puntaroida, miten eri toimijat pystyvät tehokkaimmalla tavalla osallistumaan päätöksentekoon, koska kaikki nämä toimijat osana systeemiä vaikuttavat toisiinsa. Yhteiskehittämisessä eri toimijat vaikuttavat yhdessä lopulliseen palveluun. Yhteiskehittämisestä puhuttaessa on syytä tutustua lisäksi palvelumuotoiluun. Yhteiskehittäminen ja palvelumuotoilu kiinnittyvät toisiinsa siinä, että molemmissa eri palveluiden ympärillä toimivat otetaan mukaan kehittämään palveluita ja tuomaan tarpeensa erille erilaisten menetelmien avulla (Tuulaniemi, 2011, s. 116).

3.2 Palvelumuotoilu

Palvelumuotoilu (service design) on palveluiden kehittämisen keino, joka ammentaa ajattelua eri tieteenaloilta, kuten teknisten tieteiden ja yhteiskunnallisten tieteiden aloilta (Tuulaniemi, 2011, s. 58–60). Palvelumuotoilu pohjautuu tuotemuotoilun prosessiin, jossa ajatus tuotteesta jalostuu konkreettiseksi muotoiluksi, jonka valmistus esimerkiksi teollisesti pystytään aloittamaan. (Tuulaniemi, 2011, s. 63–65). Stickdorn ja muut, (2018, luku 2.1) määrittävät palvelumuotoilun auttavan uusien palveluiden luonnissa, sekä parantavan olemassa olevia palveluita tehden niistä asiakkaiden kannalta käytettävämpiä ja tehokkaita organisaatioille. Muotoilu on historiansa aikana pyrkinyt vastaamaan erilaisten ryhmien tarpeisiin sosiaalisten ja kulttuuristen normien kautta, luoden uusia esineitä ja järjestelmiä, jotka vastaavat kohderyhmän tarpeita (Penin, 2018, s. 29–30). Palvelumuotoilusta löytyy kytköksiä muotoilun perinteisiin tehtäviin (Penin, 2018, s. 30). Tuulaniemen (2011, s. 64) mukaan palvelumuotoilu eroaa tuotemuotoilusta siinä, että perinteisellä muotoilulla luodaan muotoilua, kun palvelumuotoilu tuottaa palveluja. Palvelumuotoilun ottaessa menetelmällisiä vaikutteita tuotemuotoilusta, on huomioitava, ettei palvelumuotoilun perustaa kokonaisuudessaan ole luotu ainoastaan tuotemuotoilun menetelmistä vaan lähtökohtia menetelmille on tuotemuotoilun tapojen lisäksi olemassa laajemmin (Tuulaniemi, 2011, s. 67).

Palvelumuotoilulla pyritään syvällisesti kehittämään ja luomaan uusia palveluita. Palvelumuotoilussa pohditaan, palvelun näkyvien osien lisäksi monimutkaisempia kysymyksiä parantaen prosesseja, teknologioita ja toimintatapoja, yhteisluoden samalla arvoa toimijoille (Stickdorn ja muut, 2018, luku 2.1). Palvelumuotoilun avulla organisaatiot saavat linssin palveluiden asiakkaan näkökulmaan (Stickdorn ja muut, 2018, luku 2.1). Yhteiskehittämisessä Sandersin ja Stapperin (2008, s. 12) sekä Jarken (2021, s. 42) mukaan asiakas on suunnitteluprosessin asiantuntija, joka ammentaa kehitykseen omasta subjektiivisesta kokemuksesta. Palvelumuotoilu nivoutuu olennaiseksi toimintamalliksi osana yhteiskehittämisen toimintatapojen kirjoa. Penin (2018, s. 22–23) mukaan palveluissa keskeisenä tekijänä on niiden yhteistuotanto. Käyttäessään

palveluita asiakkaat ovat vuorovaikutuksessa palveluntarjoajien kanssa ja vuorovaikutuksen seurauksena vaikuttavat siihen, millaiseksi palvelu muotoutuu (Penin, 2018, s. 22–23). Penin (2018, s. 30) mainitsee myös osallistavien menetelmien käytön ja käyttäjäkeskeisyyden osana palvelumuotoilua. Palvelumuotoilulla on kytköksiä yhteistuotantoon, yhteiskehittämiseen, osallisuuteen ja palveluiden kehitykseen. Palvelumuotoilun avulla on mahdollista pohtia, millaista digitaalisten julkishallinnon palveluiden yhteiskehittäminen voisi olla.

Palvelumuotoilu pyrkii käytännönläheisesti ja realistisesti yhteiskehittämällä etsimään tasapainoa teknisten mahdollisuuksien, sekä asiakkaiden ja organisaation tarpeiden välillä (Stickdorn ja muut, 2018, luku 2.2). Peninin (2018, s. 67) mukaan teknologia on kehittynyt nopeammin kuin palveluiden tyyli. Palvelumuotoilulla uudet teknologiat ja palveluiden tyyli saadaan digipalveluissa vastaamaan paremmin toisiaan. Samalla kun emergentit teknologiat luovat mahdollisuuksia ja houkutuksia julkisille organisaatioille kehittää uudenlaisia digipalveluja, voidaan palvelumuotoilulla varmistaa, että kehitys täyttää kansalaisten tarpeet sekä tehostaa julkisten organisaatioiden toimintaa. Palvelumuotoilun avulla ihmiset pidetään teknologisessäkin kehityksessä keskiössä (Penin, 2018, s. 71).

Julkisen sektorin palvelumuotoilulla tavoitellaan parempaa sosiaalista hyvinvointia luomalla ihmisten tarpeet täyttäviä julkisia palveluita (Penin, 2018, s. 68). Julkisen palveluiden kehityksessä palveluiden suunnittelun pitää lähteä palveluita käyttävistä ihmisistä ennen kuin olemassa olevista organisaatiosta ja rakenteista (Penin, 2018, s. 71). Julkinen sektori pystyy tuottamaan kansalaisille arvoa toimivilla ja ihmisten tarpeet täyttävillä palveluilla (Tuulaniemi, 2011, s. 281). Palvelumuotoilun avulla voidaan saavuttaa saavutettavammat julkiset palvelut, kun asiakasrajapintoja ja käyttöliittymiä päivitetään hallinnon asiakkaan tarpeisiin (Penin, 2018, s. 71).

Julkisten palveluiden erikoisuutena on, että niiden käyttäjäkunta on erittäin laaja, sillä käytännössä kaikki jossain elämäntilanteessa hoitavat viranomaisasioitaan (Penin, 2018,

s. 70). Julkisen sektorin palvelukehitystä hankaloittaa se, että kansalaisia pitäisi pystyä palvelemaan pienenevillä resursseilla (Tuulaniemi, 2011, s. 281). Julkisella sektorilla on tärkeää ottaa palvelujen kehityksessä huomioon regulaatiot, hankinnat ja kehityksen vastuut, jotka rajoittavat palvelumuotoilua (Penin, 2018, s. 70). Tuulaniemen (2011, s. 282) mukaan julkisten organisaatioiden toimintaympäristössä lainsäädäntö ja poliittiset tavoitteet hankaloittavat palveluiden kehitystä. Monet vertikaalisesti ja horisontaalisesti erikseen toimivat julkisen sektorin organisaatiot voivat pirstaloittaa julkishallinnon asiakkaiden palvelukokemusta (Penin, 2018, s. 70). Palveluiden käyttäjä joutuu asioimaan monien eri virastojen ja muiden yhteisöjen kanssa, kun toimittaa yhtä oman elämänsä tapahtumaa.

4 Tutkimusmenetelmät

Tässä luvussa tutustutaan tutkielman empirian kannalta tärkeisiin tutkimusmenetelmiin. Tutkielman aineisto on hankittu teemahaastatteluissa, joiden sisältöä käsitellään sisällönanalyysin menetelmällä. Luku kertoo, miten nämä menetelmät toimivat käytännössä ja miten ne vaikuttavat tutkielman empiirisen aineiston hankintaan ja analysointiin. Tässä luvussa kuvaillaan myös tutkimusaineisto.

Tutkimus tehdään yhteistyönä Digi- ja väestötietoviraston kanssa. Tarjosin Digi- ja väestötietovirastolle mahdollisuutta hyödyntää tutkielmatyötäni oman toimintansa tukena. Yhteistyö lähti tutkijasta itsestä liikkeelle ja minun vahva motiivini yhteistyölle on tarjota tutkimuksen tulokset osaksi julkisen toiminnan ympäristöä, jossa niistä olisi eniten hyötyä. Olen työskennellyt Digi- ja väestötietovirastolla harjoittelijana. DVV:n toimintaympäristö on erittäin mielenkiintoinen ja organisaatio pohtii päivittäisessä tekemisessään vahvasti digitalistuvan julkishallinnon kysymyksiä. Tämän vuoksi yhteistyön tarjoaminen juuri DVV:lle oli mielestäni tutkielmani aiheen kannalta onnistunut valinta. Tutkimuksen eettisyyttä ajatellen en ollut enää tutkielman aloittamishetkellä töissä Digi- ja väestötietovirastossa. Lisäksi olen miettinyt erityisen tarkkaan, miten pidän neutraalin linjan tutkittavaan aiheeseen, vaikka olen ollut organisaation palkkalistoilla. Minua tutkielman laatijana motivoi valtavasti ajatus siitä, että saan tarjota uusia näkökulmia ajankohtaisen digipalvelukehityksen tueksi.

4.1 Teemahaastattelut

Yksi kaikista yleisimmistä aineistonkeruumenetelmistä on haastattelu (Tuomi ja Sarajärvi, 2018, s. 62). Tutkielman aineisto kerättiin teemahaastatteluilla. Teemahaastattelulla tarkoitetaan haastattelua, jossa käydään läpi valmiiksi pohdittuja teemoja (Hirsjärvi &

Hurme, 2022, luku 4.2.3). Tässä tutkielmassa julkishallinnon digipalvelujen yhteiskehittäminen määritteli teemat, joiden avulla haastattelut strukturoitiin.

Teemahaastattelussa on yleistä, että jotkin kohdat haastatteluista pidetään tarkasti samoina kaikille haastateltaville, mutta osaa haastattelun kulusta voidaan mukauttaa haastattelujen tarpeen mukaan (Hirsjärvi & Hurme, 2022, luku 4.2.3). Teemahaastattelussa haastattelu tukeutuu keskeisiin tutkittaviin teemoihin eivätkä yksittäiset kysymykset ohjaa pohtimaan haastattelutilanteessa yksityiskohtaisesti asioita, vaan asioita voidaan tarkastella laajemmin (Hirsjärvi & Hurme, 2022, luku 4.2.3). Tämän tutkielman haastatteluissa noudatettiin valmista teemoitettua runkoa, mutta haastatteluissa oli myös mahdollisuus poiketa valmiista kaavasta sen mukaan, mihin keskustelu johtaa. Kvalitatiivisen haastatteluaineiston koossa ratkaisevaa on sen kylläntyminen eli saturaatio (Eskola & Suoranta, 1998, s. 49). Yhdeksän haastattelun aikana aineisto alkoi kylläntyä ja samanlaiset asiat ja teemat toistuivat eri haastatteluilla. Jo yhdeksässä haastattelussa oli huomattavissa selkeää saturaatiota.

Yleisesti haastattelumetodi mahdollistaa tutkittavan näkemisen ”subjektina” ja näin ollen haastateltavan on mahdollista esittää itselleen tärkeitä merkityksiä (Hirsjärvi & Hurme, 2022, luku 3.1). Tutkimushaastattelu sopii menetelmäksi, jos tutkielmassa on alue, jota ei ole täysin selvitetty ja näin ollen haastattelija voi etsiä tietoa, jota on vaikea tietää etukäteen (Hirsjärvi & Hurme, 2022, luku 3.1). Digitaalisten julkisten palveluiden yhteiskehittämisen kontekstissa eri julkisissa organisaatioissa toimivien tiedot ja subjektiiviset kokemukset vaihtelevat. Lisäksi aihetta ei ole ennalta tutkittu paljoa juuri tämän tutkielman tulokulmasta, joten asiantuntijoiden subjektiiviset kokemukset ovat tärkeä tietovara asian tutkimisessa. Haastattelu kannattaa valita menetelmäksi, jos on mahdollista, että kysymyksiin saadaan monisyisiä vastauksia, joita haluttaisiin myös selvittää haastateltavan kanssa, tai halutaan syvempää ymmärrystä lisäkysymysten valossa (Hirsjärvi & Hurme, 2022, luku 3.1). Myös Tuomi ja Sarajärvi (2018, s. 64) toteavat haastatteluissa olevan mahdollisuus selvittää jo kysytyjä kysymyksiä ja toimia dialogissa haastateltavan kanssa. Digitaalisten julkisten palveluiden yhteiskehittämisen

kannalta on tärkeää, että haastateltaville on mahdollista esittää jatkokysymyksiä, sillä aihe ei ole yksiselkoinen.

Haastattelut ovat hyvä keino tutustua julkishallinnon yhteiskehittämiseen. Alalla toimineilla asiantuntijoilla on oleellista kokemusta yhteiskehittämisestä erityisesti julkisten digitaalisten palveluiden kontekstissa. Anonyymit haastattelut antavat mahdollisuuden kertoa todelliset mielipiteet toiminnan aidosta nykytilasta ja kehittämisen todellinen luonne voi näin tulla paremmin esille kuin esimerkiksi julkishallinnon valmiita dokumentteja tutkimalla. Haastattelumenetelmässä on kuitenkin syytä ottaa huomioon, että haastattelut vaativat haastattelutaitoa ja mahdollisesti koulutusta, sekä on syytä ottaa pohdintaan, että haastattelut tarvitsevat paljon aikaa niin järjestelyyn, itse haastatteluihin ja jälkitöihin, kuten litterointiin (Hirsjärvi & Hurme, 2022, luku 3.1). Haastattelujen luotettavuuteen saattaa myös vaikuttaa niin tutkijan ja tutkittavan ”virheet”, kuten vastausten muokkaaminen haastattelutilanteessa yleisesti hyväksytyimmiksi (Hirsjärvi & Hurme, 2022, luku 3.1). Olen ollut aiemmin mukana kahdessa tutkimushaastattelussa ennen pitämiäni haastatteluja, minkä ansiosta kokemusta haastattelutilanteiden pitämisestä oli jo ennestään. Lisäksi haastatteluissa painotettiin anonymiteettiä ja toivottiin haastateltavilta rehellisiä omiin kokemuksiin pohjautuvia vastauksia, joten yleisesti hyväksyttävimpien vastausten mahdollisuutta pyrittiin minimoimaan.

4.2 Haastatteluaineiston kuvaus

Tutkielmaa varten kerättiin haastatteluaineisto. Tavoitteena haastatteluilla oli kerätä yhteen tietoa julkishallinnon digipalveluissa tapahtuvasta yhteiskehittämisestä asiantuntijoiden silmin. Lisäksi asiantuntijoiden kanssa pohdittiin uusia innovatiivisia yhteiskehittämisen tapoja ja mietittiin digipalvelujen yhteiskehittämisen tuomia hyötyjä. Haastateltuja oli yhteensä yhdeksän. He työskentelevät erilaisissa julkisen sektorin asiantuntijatehtävissä. Haastateltujen anonymiteetin vuoksi asiantuntijoiden tarkemmat

tehtävänimikkeet on jätetty kertomatta. Haastateltujen valintaan vaikutti relevantti asiantuntemus esimerkiksi käytännön työn, kehittämistehtävien tai johtamis- ja koordinoitivastuiden puolesta. Asiantuntijanimike käsittää tässä tutkielmassa sekä asiantuntijat ja erityisasiantuntijat. Haastateltavat esitetään anonymiteetin vuoksi tulososiossa tunnisteilla H1–H9 (haastateltu 1 – haastateltu 9) (ks. taulukko 1.).

Haastattelun tunniste	Organisaation tyyppi	Suhde tutkittavaan ilmiöön*	Haastattelun kesto	Haastattelutapa	Haastattelun ajankohta
H1	Valtionyhtiöt / julkisoikeudelliset laitokset ja rahastot	Asiantuntija	n. 75 min	Teams	tammi–helmikuu 2026
H2	Virastot	Asiantuntija	n. 63 min	Teams	tammi–helmikuu 2026
H3	Virastot	Asiantuntija	n. 64 min	Teams	tammi–helmikuu 2026
H4	Ministeriöt	Asiantuntija	n. 62 min	Teams	tammi–helmikuu 2026
H5	Ministeriöt	Asiantuntija	n. 52 min	Teams	tammi–helmikuu 2026
H6	Virastot	Asiantuntija	n. 72 min	Teams	tammi–helmikuu 2026
H7	Virastot	Asiantuntija	n. 62 min	Teams	tammi–helmikuu 2026
H8	Valtionyhtiöt / julkisoikeudelliset laitokset ja rahastot	Asiantuntija	n. 68 min	Teams	tammi–helmikuu 2026
H9	Virastot	Asiantuntija	n. 70 min	Teams	tammi–helmikuu 2026
*Haastateltavat valittiin relevantin asiantuntemuksen mukaan esimerkiksi käytännön työn, kehittämistehtävien tai johtamis-/koordinoitivastuiden kautta. Asiantuntija-nimike kattaa sekä asiantuntijat ja erityisasiantuntijat					

Taulukko 1. Haastattelujen tiedot eriteltynä

Haastattelukutsut lähetettiin joulukuussa 2025. Haastattelut pidettiin tammi- ja helmikuussa 2026. Haastateltavia oli yhteensä yhdeksän. Haastatteluaineisto koostui yhteiskehittämisen ja osallisuuden tematiikkaa ymmärtävistä asiantuntijoista, jotka ovat työssään päässeet toimimaan yhteiskehittämisen kentällä erilaisissa tehtävissä. Haastateltavat toimivat erilaisissa julkishallinnon tehtävissä ja työtehtävät vaihtelivat toimeenpanevista tehtävistä johtotehtäviin asti. Haastateltavia kontaktoitiin ja lopulta haastateltiin kattavasti monista julkisista organisaatioista. Tutkimuksessa kerättyä tietoa käsitellään luottamuksellisesti EU:n tietosuoja-asetuksen ja Suomen tietosuojalain edellyttämällä tavalla. Kaikissa haastatteluissa käytiin aluksi läpi haastattelun pelisäännöt ja kerrottiin osallistumisen vapaaehtoisuudesta sekä kerrottiin etukäteen lähetetystä tietosuojalomakkeesta. Aineistoa käsiteltiin anonymisti ja haastatteluista saatua aineistoa säilytettiin tietoturvallisesti salasanasuojatuilla laitteilla käsittelyn ajan. Haastatteluaineisto tuhottiin tutkielman valmistuttua.

Lopulta haastatteluista syntyi yhdessä rikas aineisto, jossa erilaiset asiantuntijääänet pääsevät ääneen ja tuovat asiantuntijuutensa, henkilökohtaiset tietonsa ja osaamisensa digipalvelujen yhteiskehittämisen kentältä yhteen. Yhdeksän noin tunnin pituista haastattelua tuottivat 161 sivua pitkän litteroidun aineiston, jonka tulokset seuraavassa luvussa kuvataan. Haastateltavat toimivat julkishallinnon eri tasoilla. Yhdeksästä haastatellusta kaksi toimi julkisissa tutkimustehtävissä, viisi haastateltua toimi erinäisissä valtion virastoissa ja kaksi haastateltavaa toimi ministeriötasolla. Jakauma kuvastaa hyvin sitä, missä määrin eri hallinnon tasot näyttäytyvät digipalvelukehityksessä. Ministeriötasolta saadaan yleisempää ohjeistusta kehitystä koskien, joten näkemys on tärkeä. Tutkimuskentältä taas saadaan myös käytännöllisiä ajureita siihen, miten palvelukehitystä toteutetaan, joten näkemys on oleellinen. Suurin osa haastatelluista edusti virastoja, joissa lopulta palvelujen kehitys konkretisoituu ja missä yhteiskehittäminen digipalvelujen suhteen olisi mahdollista konkreettisella tasolla.

Kaikkiaan haastateltavilla oli selkeä näkemys julkishallinnon digipalveluiden yhteiskehittämisen tilasta, siitä miten osallistumisen mahdollisuuksia luodaan kansalaisille ja myös vahvoja mielikuvia yhteiskehittämisen hyödyistä julkisten digipalvelujen kehitykselle sekä siitä, miten yhteiskehittämistoimintaa voitaisiin kehittää. Haastattelut toteutettiin etänä Teams-kokoustyökalun avulla. Haastattelujen kesto oli noin yksi tunti, jonka aikana haastateltavien kanssa käytiin tarkasti läpi tarvittavat tietosuoja-asiat, haastattelun pelisäännöt ja käytiin läpi 11 kysymystä. Kysymykset ovat nähtävissä tutkielman liitteenä. Lisäksi jos aikaa jäi, oli haastatteluun osallistuneilla mahdollisuus kertoa muita asioita, jotka he kokivat tutkielman kannalta tärkeiksi.

Tämän tutkielman haastatteluissa kysymykset pidettiin samana ja samassa järjestyksessä kaikille haastateltaville. Kuitenkin haastattelut kulkivat myös osin haastateltavien ehdoilla ja haastattelijana saatoinkin jäädä keskustelemaan myös aiheista, joita ei suoraan kysytty ja tarkentavia lisäkysymyksiä esitettiin tarvittaessa. Aineistonkeruu onnistui luotettavuuden kannalta hyvin. Asiantuntijoilla oli erilaisia näkemyksiä tutkielman aiheesta. Lisäksi haastateltujen toimiminen vaihtelevissa organisaatioissa rikasti

aineistoa. Haastateltavien demografiassa oli yhdeksään haastatteluun tutkielman laajuuden kannalta tarpeeksi laaja vaihtelu. Kuitenkin aineiston luotettavuuden kannalta olisi ollut entistä luotettavampaa kerätä laajempi määrä osallistujia. Tämä olisi kasvattanut demografiaa entisestään. Lisäksi jos tutkielma olisi laajempi, olisi mahdollista ottaa haastatteluihin mukaan asiantuntijoiden lisäksi muitakin toimijoita. Pro gradu -tutkielman laajuutta koskevat sääntelyt rajaavat haastatteluaineiston kokoa ja rajattuun tutkielman aiheeseen haastatteluaineisto antaa relevantteja tutkimustuloksia.

4.3 Tutkimusaineiston analyysimenetelmä

Aineiston analyysimenetelmänä käytetään sisällönanalyysia. Sisällönanalyysi sopii haastattelujen kaltaisten dokumentoitujen aineistojen järjestelmälliseen ja puolueettomaan analyysiin (Salo, 2015, s. 169; Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 88). Tämän tutkielman empiirisen haastatteluaineiston myötä päädyin puntaroimaan, että sisällönanalyysi olisi tutkielmaani sopiva menetelmä. Laadullisessa tutkimuksessa pitäisi löytää uusia ennen näkemättömiä asioita, joilla voidaan ymmärtää ”inhimillisiä todellisuuksia” (Salo, 2015, s. 171). Haastatteluaineistosta nousseet asiantuntijoiden subjektiiviset kokemukset ovat oleellisessa osassa ymmärryksen laajentamista tutkittavasta asiasta. Asiantuntijat ovat nähneet digitaalisten julkishallinnon palveluiden yhteiskehittämisen omin silmin, ja haastattelutilanteessa heillä on turvallinen tila kertoa kokemuksistaan. Sisällönanalyysissä kerätty haastatteluaineisto puretaan johdonmukaisesti, jonka jälkeen siitä muodostetaan käsitteitä ja kokonaisuuksia johdonmukaiseksi esitykseksi (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 91).

Sisällönanalyysi voidaan jakaa aineistolähtöiseksi, teoriaohjaavaksi sekä teorialähtöiseksi sisällönanalyysiksi (Salo, 2015, s. 171). Tämän tutkielman ote sisällönanalyysiin on teoriaohjaava. Teoriaohjaavalla sisällönanalyysillä viitataan siihen, että teoria tukee analyysin tekemistä, mutta analyysi ei rakennu suoraan valmiiden

teorioiden päälle vaan aineistolähtöinen ja valmiin teorian luoma ote toimivat yhdessä (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 83–84). Teoriaohjaavan sisällönanalyysin induktiivisuutta tasoitetaan teorian tuomalla ohjauksella (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 84). Esimerkiksi tämän tutkielman haastatteluja lähdettiin toteuttamaan siten, että yhteiskehittämisen ja digitaalisen transformaation paradigmat olivat luoneet minulle käsityksen teoreettisesta viitekehyksestä, mutta teoria ei ole täydellisesti ohjannut kysymyksiä, vaikka se on suurelta osin määritellyt niitä. Sisällönanalyysissä on mahdollista myös luokitella asioita kvantitatiivisesti kategorioihin, joissa ilmaistaan numeraalisesti, montako kertaa esimerkiksi haastatteluaineistossa ilmaistaan jokin asia (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 101). Tässä tutkielmassa käytössä olevia yhteiskehittämisen menetelmiä on kvantifioitu sen mukaan, montako eri asiantuntijaa on menetelmän maininnut, sillä numeraalinen analyysi sopii lukumäärien tulkitsemiseen parhaiten.

Sisällönanalyysissä perinteisesti on ollut tapana tekstiaineistojen luokittelu ja koodaaminen yhtenäiseen käsiteltävään muotoon (Salo, 2015, s. 169). Sisällönanalyysissä aineisto ”pelkistetään”, ”ryhmitellään”, ”käsitteellistetään” hierarkkisiin luokkiin, joita yhdistämällä etsitään vastauksia ja luodaan ymmärrystä tutkittavasta aiheesta (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 92–96). Tässä tutkielmassa haastatteluaineisto litteroitiin ja litteroidusta aineistosta etsittiin alkuperäiset ilmaukset, joita on 370. Alkuperäisistä ilmauksista tehtiin pelkistetyt ilmaukset. Pelkistämisen jälkeen ilmauksille tehtiin jako alaluokkiin, joita tuli lopulta 168. Alaluokkajaon jälkeen alaluokat jaettiin yläluokiksi (9 kappaletta), yläluokat pääteemoiksi (3 kappaletta) ja pääteemat yhdistäviksi luokiksi, joita oli kaksi. Yläluokat, pääteemat ja yhdistävät luokat ovat eriteltynä tutkielmassa (ks. taulukko 2). Luokkien jakamisen jälkeen aineistosta yhdistettiin luokkien avulla toisiaan tukevat havainnot yhtenäisiksi kokonaisuuksiksi. Näin tehden jopa aivan eri asiaa haastatteluissa kysyttäessä, eri vastaajat saattoivat eri kysymyksissä tarjota sellaisia havaintoja, jotka indikoivat täysin samaa asiaa. Tutkimusten lopullisia tuloksia varten kirjoitin tulokset jäsenneltyyn muotoon samalla lisäten aiemmin havaitsemani teorian ohjaamat havainnot, jotka yhdistyvät havaintoihini aineistosta.

Yhdistävät luokat	Digitaalisen transformaaion systeemnen toimintaympäristö	Yhteiskehittäminen systeemistä muutosta tukevana mekanismina	
Pääteemat	Julkisten digitaalisten palvelujen yhteiskehittämisen nykytila	Yhteiskehittämisen hyödyt julkisten digitaalisten palvelujen kehittämisessä	Yhteiskehittämisen vakiinnuttaminen systeemisen muutoksen mekanismiksi
Yläluokat	Yhteiskehittämisen toimijat, nykyinen prosessi ja käytössä olevat menetelmät	Kansalaisten kokemustieto, tarpeisiin vastaavat palvelut ja luottamus julkishallintoon	Kansalaisten roolin, osallisuuden ja asiantuntijoiden osallisuusosaamisen vahvistaminen
	Julkishallinnon nykyiset reunaehdot ja rajoitteet yhteiskehittämiselle	Sidosryhmät digipalvelukehityksen tukena; yhteistyön merkitys julkishallinnolle ja sidosryhmille	Yhteiskehittämisprosessin, resursoinnin ja osallistujien tukemisen kehittäminen
	Kansalaisten osallistumisen edellytykset ja digikuilu		Julkishallinnon rakenteiden, vastuiden ja toimintakulttuurin muutos
			Tulevaisuuden yhteiskehittämisen menetelmät ja innovaatiot

Taulukko 2. Sisällönanalyysin luokittelu

5 Tulokset

Tässä luvussa esitellään tutkimuksen tulokset haastatteluaineistosta tehdyn sisällönanalyysin ja tutkielman teoreettisen viitekehyksen pohjalta. Analyysissä haastatteluista löydetään teoreettisesti merkittäviä näkemyksiä ja uusia näkökulmia digipalvelujen yhteiskehittämiseen.

5.1 Julkisten digitaalisten palvelujen yhteiskehittämisen nykytila

5.1.1 Yhteiskehittämisen toimijat, nykyinen prosessi ja käytössä olevat menetelmät

Digipalvelujen yhteiskehittämisen prosessi asiantuntijoiden näkökulmasta; työkaluja on olemassa, mutta käyttö ei ole vakiintunut

Haastatellut kuvailivat digipalvelun yhteiskehitystyön prosessin nykytilaa. Prosessin nykytila herätti keskustelua julkishallinnon nykyisestä tavasta toteuttaa yhteiskehitystyötä sekä siitä, miten mahdollistetaan kansalaisten ja muiden sidosryhmien osallistuminen digipalvelujen kehitystyöhön. Yhteiskehittämisen tarpeen tunnistaminen, toteutustapa ja tuloksien testaaminen olivat H4 mukaan oleelliset digipalvelujen yhteiskehittämisen vaiheet. Lisäksi H2, H6 ja H9 painottivat oikeiden sidosryhmien löytämistä. Lisäksi tarve kokonaisuuden syvälliseen ymmärrykseen läpi palvelun elinkaaren oli H1, H3 ja H5, H6 mielestä oleellista.

Haastatteluista selvisi osallistamisen olevan haastavinta palvelun toteutusvaiheessa. Palvelukehityksen loppupuolella on H4, H7 ja H8 mukaan olemassa vakiintuneemmat tavat yhteiskehittää. Lisäksi osallisuuden mittaaminen ja konkreettinen vaikuttaminen päätöksentekoon on nykytilassa hankalaa. Esimerkiksi H8 kertoi, että osallistamista pitäisi mitata muutenkin kuin inklusion kautta, kuten esimerkiksi toteutuneiden tulosten kautta. Haastatellut painottivat oikeiden osallistujien etsimisen ja hyötyjen jakamisen hankaluutta samalla muistuttaen tarkan viestinnän tärkeydestä. Selkeän

viestinnän tunnisti viisi haastateltua yhdeksästä. Haastateltujen mukaan onnistunutta viestintää tarvitaan sekä yhteiskehitysmahdollisuuksien markkinoinnissa, tuloksista, vastuista sekä siitä miten ketäkin hyötyy.

Yhteiskehittämiselle on selkeästi olemassa jo vakiintuneita käytänteitä, jotka eivät ole kuitenkaan ekosysteemisesti koko julkisen sektorin tukena. Julkishallinnossa on totuttu yhteiskehittämään erityisesti siinä vaiheessa, kun palvelu on jo valmis. Osallistumisen mittaamisen ja viestinnän kokonaisvaltainen kehitys voisivat edistää yhteiskehittämisprosessia. Lisäksi selkeä vastuujako oli oleellinen osa. Vastuuta yhteiskehitystyössä pitää jakaa riittävästi, mutta vastuu ei saa siirtyä liikaa kansalaisen harteille (Voorberg ja muut, 2015, s. 1340; Jalonen, 2019, s. 310). Esimerkiksi haastateltavat H6 ja H8 selittivät nykyisistä yhteiskehittämisen käytänteistä seuraavasti.

Pitäisi osallistaa niin kun pitkin matkaa alussa, keskivaiheessa ja sitten siinä lopussa. Helpommin ymmärretään se kokonaisuus ja mitkä siellä on oikeasti niitä tarpeita.

-H6

Ja prosessin varrella myös kertoa ihmisille, että miten heidän osallistumisensa on vaikuttanut, että sen luupin, tulee päätyä siihen, että viestitään myös ihmisille takaisin, ja osoitetaan, että tällä tavalla tämä teidän osallistuminen on vaikuttanut.

-H8

Eri toimijoiden roolit: laaja eri sidosryhmien hyödyntäminen sekä kansalaiset ja järjestöt erityisenä ryhmänä osana systeemistä muutosta

Julkishallinnon digipalvelujen yhteiskehitysprosessissa koetaan haastattelujen mukaan tärkeäksi ottaa mukaan laajasti sidosryhmiä kansalaisten lisäksi. Haastatteluista selvisi ekosysteemimäisen työskentelytavan kasvu. Julkiset organisaatiot tekevät haastateltujen mukaan jo nyt laajaa yhteistyötä esimerkiksi kehittäessään yhteisiä palvelukokonaisuuksia. Haastatellut kokivat, että kansalaiset ovat erityinen ryhmä suunnitellessa yhteiskehitystyötä. H1 esimerkiksi korosti, että aiheen on oltava osallistujille tärkeä ja herättää toimijuuden tunnetta. H4 mainitsi tärkeäksi motivaattoriksi kansalaisille osallistua digipalvelujen yhteiskehitystyöhön sen, että heillä on todellinen vaikutusmahdollisuus. Aito vaikuttamisen mahdollisuus ja mahdollisuus

auttaa koettiin muissakin haastatteluissa oleellisiksi tavoiksi, joilla kansalaiset saadaan huomioitua yhteiskehitysprosessissa. Kansalaisten rooli asiantuntijoiden haastattelujen pohjalta antoi viitteitä siitä, että kansalaiset ovat tärkeitä palautteen antajia, joilla on erityistä kokemustietoa, jota voidaan hyödyntää digipalvelujen kehittämisessä.

Muiden julkisten organisaatioiden ja kansalaisten lisäksi järjestöt nousivat asiantuntijoiden vastauksissa esille tärkeänä ryhmänä julkisten digipalvelujen kehitykselle. Haastateltujen mukaan järjestöistä on suuri apu julkisen sektorin kehityshankkeissa ja erityisesti marginaaliryhmien kuulemisen ollessa hankalaa, kannattaa järjestösektori ottaa vakavasti otettavana toimijana mukaan julkiseen digipalvelukehitykseen. Esimerkiksi H1 mukaan järjestöt voivat edustaa kansalaisryhmiä, jotka eivät voi edustaa itseään. Järjestöjen etuna haastatellut näkivät asiantuntijuuden eri substanssin kysymyksissä esimerkiksi lainsäädännön kannalta. Haastatellut kertoivat, että järjestöillä on myös hyviä kontakteja, joita voidaan käyttää kehittämisen tukena ja H6 mukaan järjestöt voivat toimia myös viestin viejänä kansalaisten suuntaan.

Julkisen sektorin digipalvelukehitykseen vaikuttaa monia erilaisia toimijoita. Organisaatio itse, muut julkiset organisaatiot, järjestöt, kansalaiset. Näiden toimijoiden välillä vallitsee keskinäisriippuvuus, jonka mukaan yhteydet toimijoiden välillä vaikuttavat muihin toimijoihin (Puustinen & Jalonen, 2020). Näiden systeemin eri toimijoiden pitää tehdä yhteistyötä, sillä yksittäiset toimijat eivät pysty yksin vastaamaan muutokseen (Uusikylä & Jalonen, 2023, s. 10). Lisäksi laaja sidosryhmäyhteistyö viittaa jo valmiiksi moniäänisyyteen toiminnassa, joka on tärkeä osa systeemin ymmärtämistä (Paananen & Kork, 2023, s. 207). Toimijoiden väliset riippuvuudet mahdollistavat ekosysteemimäisen yhteistyön, jolla digipalvelumuutosta käsitellään. Eri toimijoiden roolista ja vaikuttavuudesta haastellut H5 ja H9 kertovat seuraavasti.

Mutta siinä mä ajattelen, että se yhteistyö on tosiaan tärkeä. Riippuen nyt tietysti palvelusta, mutta jos ajattelee semmoista missä palvellaan nyt suunnilleen kaikkia kansalaisia, niin silloin on tosi tärkeää, että siellä on myös niitä mukana, jotka on vähän marginaalissa tai heikommassa asemassa. Silloin on tosi tärkeä se yhteistyö, mistä mä sanoinkin tuolla aikaisemmin, että saa tosiaan sitten mukaan siihen

yhteistyöjärjestöjen tai semmoisten tahojen kanssa tuota, joiden kautta sitten tavoittaa niitä. Miksei voi olla kouluja ja muitakin. Tavallaan se voi olla kuntia ja muidenkin kanssa, riippuu ihan palvelusta tietysti, että kenelle se on suunnattu, mutta jos pitää tavoittaa koululaisia tai nuoria tai sitten tavoittaa vanhuksia tai huumeriippuvaisia, niistä on aina ihan eri tavalla tärkeä katsoa, että mikä se on. -

H5

Kun kansalaisia osallistetaan, niin ehkä se kaikkein tärkein asia on se, että kansalaisilla säilyy sellainen kokemus, että heidän mielipiteillään on väliä ja että se voi aidosti vaikuttaa siihen prosessiin. **-H8**

Yhteiskehittämisen käytössä olevat menetelmät; valmiit työkalut yhteiskehityksen tueksi, menetelmien vakiintuminen kesken

Julkishallinnon digipalvelujen yhteiskehittämisen nykytilan selvitys antoi viitteitä, miten erilaisia menetelmiä tällä hetkellä hyödynnetään osana yhteiskehittämistä. Haastatellut tunnistivat 9 erilaista menetelmää, jotka mainittiin eri haastatteluissa vähintään kaksi kertaa. Lisäksi yksittäisiä mainintoja sai 13 erilaista menetelmää (ks. taulukko 3). Julkisella sektorilla on vahvat lähtökohdat tietämyksen puolesta erilaisten osallistavien menetelmien käytölle. Nykyisen asiantuntijoiden menetelmätietämyksen kvantifiointi (ks. taulukko 3) viittaa siihen, että julkisen sektorin yhteiskehittämisen menetelmien käyttö vaihtelee eri julkisissa organisaatioissa ja organisaatiotasolla.

Esimerkiksi työpajat ja haastattelut tunnistettiin laajasti kaikilla tutkimuksessa olleilla organisaatiotasolla. Toisaalta taas pop-up-pisteiden käyttö sekä paperiprototyyppi tunnettiin ainoastaan virasto-organisaatioissa. Tämä voisi viitata siihen, että näitä ns. matalamman kynnyksen menetelmiä käytetään enemmän virastoissa kuin muissa valtionhallinnon organisaatioissa. On kuitenkin tärkeää huomioida, että haastattelutilanteessa kaikki mahdolliset menetelmät eivät tule mieleen. Lisäksi asiantuntijat yli organisaatorajojen tekivät paljon yksittäisiä nostoja, joka viittaa suureen kirjoon erilaisia menetelmiä ja menetelmätietämystä, jonka keskitetymppää käyttöä olisi syytä pohtia.

Menetelmän nimi	Kuinka moni tunnisti / millainen organisaatio kyseessä	Kuvaus
Työpajat	Virastot: H3, H6, H2, H7 Valtionyhtiöt / julkisoikeudelliset laitokset ja rahastot: H8, H1 Ministeriöt: H4, H5	Tapahtuma, jossa toimijat yhdessä edistävät aktiivisesti yhteisiä tavoitteita (Ørngreen & Levinsen, 2017, s. 3).
Haastattelut	Virastot: H6, H7, H9 Valtionyhtiöt / julkisoikeudelliset laitokset ja rahastot: H1 Ministeriöt: H4, H5	Tilanne, jossa tutkija kerää tietoa yksittäisestä henkilöstä tai ryhmästä kysymyksien avulla vuorovaikutteisessa tilanteessa (Tuomi & Sarajärvi, 2018, luku 3.1).
Digitaaliset osallistumisalustat	Virastot: H5, H9 Valtionyhtiöt / julkisoikeudelliset laitokset ja rahastot: H1, H8	Hallinnon luoma tai käyttöönotettava digitaalinen ympäristö, jossa kansalaiset voivat interaktiivisesti kehittää yhdessä valittuja teemoja (Clarinal & muut, 2023, s. 1–2)
Kyselyt	Virastot: H6, H7 Valtionyhtiöt / julkisoikeudelliset laitokset ja rahastot: H1 Ministeriöt: H4	Menetelmä, jolla kerrytetään yhtenäisillä lomakkeilla massamainen aineisto yleisestä mielipiteestä (Rowe & Frewer, 2005, s. 254)
Pop-up-pisteet	Virastot: H3, H6, H7	Menetelmä, jossa kehitystyö viedään julkisille paikoille sen sijaan, että osallistujan pitäisi erikseen saapua osallistumistilaisuuteen (Frederikcs & muut, 2015, s. 635)
Esittelytilaisuudet	Virastot: H2, H6 Ministeriöt: H5	Menetelmä, joka parantaa kansalaisten osallisuutta kertomalla poliittisista tavoitteista ja niiden saavuttamisesta (Adams, 2004, s. 43)
Järjestöyhteistyö	Virastot: H2 Ministeriöt: H4, H5	Julkinen toimija sitouttaa ei-julkisen sidosryhmän mukaan päätöksentekoprosessiin (Ansell ja Gash, 2007, s. 2)
Paperiprototyypit	Virastot: H3, H6	Edullinen keskeneräisen tiedon esittämisen tapa, jossa digitaalinen palvelu esitetään paperilla (Stickdorn & muut, 2018)
Palautekanavat	Virastot: H2 Ministeriöt: H4	Kansalaiset voivat kertoa matalalla kynnyksellä usein verkossa kritiikkinsä ja ideansa palvelusta palautekanavaa apuna käyttäen (Lieven, 2017, s. 2477)
Muut tunnistetut menetelmät	Yksittäisiä mainintoja haastatteluista	design sprint, uutiskirjeet, asiakkaiden suora käyttö palvelutestauksessa, keskustelutilaisuudet sidosryhmien kanssa, tiedotustilaisuudet, joissa kerrotaan palvelukehitykseen osallistumisen tavoista, päiväkirjamenetelmä, esikysely haastateltaville, kansalaisraadit, Otakantaa ja Lausuntopalvelu, dialogimaiset keskustelut, puntaroivat kansalaispaneelit, erätaukomenetelmä

Taulukko 3. Käytössä olevia yhteiskehittämisen menetelmiä

5.1.2 Julkishallinnon nykyiset reunaehdot ja rajoitteet yhteiskehittämislle

Asiantuntijoiden yhteiskehittämisen esteet; tietämys, osallistamisen vaikeus, kiireinen työelämä

Yhteiskehittämisen nykytilasta löydettiin haastavia tekijöitä. Haastatteluista selvisi, että organisaatioiden valmius yhteiskehittää ei välttämättä tue asiantuntijoiden työtä, sillä yhteiskehittäminen ei ole perinteisesti ollut vahva osa palvelukehitystä ja tietämys ei ole valmis. Hallinnon luottamuslaskujen lasku on kuitenkin valveuttanut organisaatioita etsimään uusia ratkaisuja. Esimerkiksi H6 mukaan ymmärrys palveluiden tekemisestä kansalaisille helpottaa yhteiskehittämistä.

Yhteiskehittämiseen mukaan otettavat ryhmät näyttivät vaikuttavan jonkin verran yhteiskehittämiseen. Esimerkiksi H7 mainitsi, että yrittäjiä oli vaikeampaa ottaa mukaan yhteiskehitykseen kiireensä takia kuin eläkeläisiä. Kaikilla ryhmillä ei nähty olevan yhtä suurta osallistumisinnostusta viranomaispalveluiden kehittämiseen. Erityisesti ne ryhmät nähtiin tärkeänä ottaa mukaan yhteiskehitykseen, joiden on vaikeampaa osallistua. H1 mukaan on tärkeää pohtia yhteiskehitettäessä, millaiset osallistumisen esteen eri ihmisryhmillä on. Matala kynnys yhteiskehittää digipalveluja ei ole itsestään selvää. Esimerkiksi tuottavuuspaineet ja kiireinen työelämä haastavan yhteiskehittämistä haastattelujen mukaan. Yhteiskehittäminen tapahtuu muiden töiden ohessa, joten sitoutuminen yhteiskehitykseen saattaa rakoilla muiden töiden vaikutuksesta. Nykyään on myös vaikeaa palkita yhteiskehitykseen osallistuneita tahoja.

Luottamuksen tarve julkiselle sektorille on tärkeää ja palveluiden uudistamisessa luottamus on oleellinen osa (Lähteenmäki-Smith & Manu, 2021, s. 54). Asiakaslähtöinen palvelukehitys on nähty osana luottamuksen parantamista DVV (2026). Nykytilassa julkishallinnon luottamusluvut luovat huolen, joka vahvistaa positiivisia asenteita yhteiskehittämistä kohtaan. Digitaalisen transformaation muutokset vaativat kansalaisten luottamusta, joka saa julkishallinnon toimijoita pohtimaan yhteiskehittämistä. Julkisen hallinnon työskentelytavat eivät kuitenkaan nykyiseltään

esimerkiksi kiireen vuoksi helpota yhteiskehitystyötä. Osallistamisen hankaluutta asiantuntijan näkökulmasta haastatellut H7 ja H9 kuvaavat esimerkiksi seuraavasti.

Se riippuu aika paljon siitä, että minkä tyyppinen asiakas on kyseessä. Jos nyt ihan lähdetään konkreettisesti vertaamaan, niin meillä oli yrittäjät (alalta x) yhtenä asiakasryhmänä, niin heitä oli aika vaikea saada, koska he on kiireisiä. Heillä on paljon kaikkea pöydällä ja eikä he nyt välttämättä ole niin julkishallinnon organisaatioiden palveluiden kehittämisorientoituneita, vaan heillä on se oma yritysmaailma ja se missä he pyörii. Toisaalta taas sitten eläkeläisiä oli ehkä helpompi saada, kun heillä oli taas aikaa ja he oli mahdollisesti itse ollut julkisella puolella töissä ja heillä oli semmoinen tietyn tyyppinen näkemys siitä. kehityskohteesta ja siitä niin kun, että ehkä kun he kokivat ehkä sen enemmän omakseen. Niin ensinnäkin just se, että se aihe vaikuttaa tosi paljon siihen, että kuinka paljon ihmiset on kiinnostuneita osallistumaan. **-H7**

Kun eihän nää sitten kuitenkaan nämä työasiat sitten välttämättä ole semmoisia sydäntä polttavasti kuin joku vapaa ajan asia. Että sä voit olla jossain vellovassa venekerhossa koska se vaan rakastat sitä veneilyä. Mutta täällä ollaan vaikka jossain jonkun (palvelun) digikehittämisessä mukana niin sitten se voi vähän olla että siinä meidän työ on muuttunut koko ajan hyvin paljon kiireisemmäksi ja semmoinen tuottavuuspaine, niin sitä saattaa niin kun kärsiä (itse kehitystyö). Ja kyllä mä ajattelen jotenkin, että semmoinen myös sitten semmoinen kehittämisen hyvä henki (saattaa kärsiä). **-H9**

Julkishallinnon suhtautuminen yhteiskehittämiseen; rahoitushaasteet, regulointi, tietosuojangelmat yhteistyössä toimijoiden välillä sekä organisaatioiden tavoitteet ja vastuut

Julkishallinnon suhde digipalvelujen yhteiskehittämiseen ei ole mustavalkoinen. Ensinnäkin kehitystyön rahoitus voi olla haaste. H3 kertoi rahoituksen olevan hankalaa varsinkin organisaatioiden välisessä yhteistyössä. Rahoitusta tarvittaisiin haastattelujen mukaan palvelun kehityksen ajaksi riittävästi ja kehitystyön jälkeen digipalvelun julkaisun jälkeiselle kehitystyölle, sillä erityisesti digipalveluissa palvelun haasteet saattavat tulla vastaan valmistumisen jälkeen. H4 pohti, että julkishallinnon säästöajattelu voi olla omiaan organisaatiolähtoisempään ajatteluun, jossa tilaa yhteiskehittää on vähemmän. H9 kertoo, että hyödyt eivät kohdistu tasan osallistuvien osapuolien kesken.

Lisäksi julkisen sektorin regulointi ja säännöstely luovat rajoitteita. H7 kertoi tarkasta tietosuojasta ja H3 mainitsi tietosuojaan liittyvänä asiana, että viraston tiloihin ei ole välttämättä mahdollista pääsää toisen viraston työntekijöitä. Tämä saattaisi rajata yhteistyömahdollisuuksia. Julkishallinnossa asenne saattaa haastateltujen mukaan myös olla se, etteivät ihmiset halua käyttää aikaa kehittämistyöhön osallistumiseen. H3 toi ilmi viranomaisen olevan paras ja huonoin kehittämään digipalvelujaan. Viranomainen tietää reguloidut asiat ja lainsäädännön, muttei välttämättä ymmärrä palvelun käytön arkea käytännössä. Lisäksi julkishallinnon hitaus on kitkaa aiheuttava tekijä. Haastateltujen mukaan vastuun allokointi, yhteistyön hitaus, organisaatioiden omien tavoitteiden tavoittelu ovat nykyisiä digipalvelukehityksen yhteistyön haasteita.

Digitaalisten julkisten palveluiden toimintaympäristö haastaa yhteistyötä. Digitaalisen transformaation mukaan palveluita ja ydinprosesseja halutaan uudistaa kokonaisvaltaisesti digitaalisiksi (Mergel ja muut, 2019, s. 12). Digitaalinen transformatio vaatii organisaatioilta ketteryyttä (Palomäki & Hyyryläinen, 2022, s. 161–162). Siiloutuminen taas haastaa moniäänistä toimintakulttuuria (Lähteenmäki-Smith & Manu, 2021, s. 49). Julkiset organisaatiot eivät tällä hetkellä ole riittävän ketteriä toteuttamaan yhteiskehittämistä täydessä laajuudessa hitautensa vuoksi. Lisäksi vahva omien tavoitteiden saavuttaminen ja valmiit asenteet kansalaisten tahdosta viittaavat siihen, että siiloja on vielä olemassa ja digipalvelujen yhteiskehittäminen kärsii tästä. Toki esimerkiksi tietosuojan tärkeyttä ei voi korostaa liikaa, mutta ketteriä vaihtoehtoja kehittämiselle pitäisi löytää.

Kokonaisuudessaan digipalvelujen yhteiskehittämisen nykytila indikoi sitä, että organisaatioilla on olemassa tarvittavat tiedot aloittaa yhteiskehittämisen menetelmien kokonaisvaltaisempi käyttö, mutta rakenteelliset tekijät hankaloittavat nykytilassa prosessin vakituistamista. Nykytilassa digitaalisen transformaation systeeminen muutos on havaittavissa ja yhteiskehittäminen nähdään mekanismina käsitellä muutosta. Vielä kuitenkin digipalvelujen yhteiskehittäminen ei ole tarpeeksi vakiintunut prosessi

julkisella sektorilla. Julkishallinnon suhtautumista ja regulointia digipalvelujen yhteiskehittämisessä haastatellut H3 ja H7 kuvaavat seuraavasti.

Se on vähän sellainen julkisen sektorin pelko, että voi ei, että miten, että jos me pyydetään tämä tyyppi tunniksi niin ei se varmaan suostu. Ei, ei kukaan halua käyttää aikaa tällaiseen, mut kyllä jengi niinku tulee tosi hyvin mukaan. **-H3**

Voisiko oppilaisiin ottaa yhteyttä, mutta siellä on aika usein tällainen tietosuojaongelma, että eivät he sitten (kouluissa) välttämättä pystykään ihan lain puitteissakaan tuomaan, että ainoa mitä he voi tehdä on välittää sen viestin eteenpäin, mutta että ei tota niin välittämään ihmisen tietoa meille, että me voitaisiin olla yhteydessä, että siinä on vähän tällamoista pientä jumppaa, joutuu tekemään sen suhteen, että saadaan nämä ihmiset kiinni. **-H7**

5.1.3 Kansalaisten osallistumisen edellytykset ja digikuilu

Digitaalisten palveluiden käyttämisen ja kehittämisen vaatimukset kansalaisille sekä digikuilu; myös heikommalla digitaalisilla taidoilla

Tutkielman aihe sai haastatellut pohtimaan digitaalisten palveluiden käyttämisen vaatimuksia kansalaisille ja digikuilua. Haastatellut nostivat ilmi riskin pelkkien valmiiksi digitaalisien osallistumisesta, vaikka ennen kaikkea heikommin digitaaliset ovat kiinnostava ryhmä. H4 oli esimerkiksi sitä mieltä, että varsinkin digipalvelukehityksessä eri käyttäjäryhmien huomiointi korostuu. Vaikka digitaalinen systeeminen muutos kehittyy alati, tulee H1 ja H2 mukaan aina olemaan joitain ryhmiä, jotka eivät pysty digitaalisia alustoja käyttämään. Lisäksi kaikilla ei ole ainakaan tällä hetkellä mahdollista asioida sähköisesti, vaikka palveluita osaisikin käyttää.

Asiantuntijat toivat ilmi, että digitaalisuutta kansanosaa ei saa kehityksessä unohtaa ja digikuilu tulee olemaan aina läsnä jossain muodossa osana systeemistä muutosta. Digikuilun lisäksi digitaaliset palvelut voivat väärin suunniteltuina luoda hallinnollista kuilua, jos hallinnon asiakkaat digitaalisuudesta huolimatta eivät ymmärrä palvelussa tarvittavia hallinnollisia seikkoja, jonka osaaminen varsinkin itsepalveluna saatavilla olevissa digipalveluissa korostuu (Østergaard Madsen ja muut. 2022, s. 9). Emergenssillä tarkoitetaan uusia rakenteita, malleja tai ominaisuuksia, jotka ovat odottamattomia

systeemissä (Uusikylä, 2021, s. 9; Rotmans & Loorbach, 2009, s. 186; Puustinen & Jalonen, 2020). Teknologiat voivat emergensseinä odottamattomasti muuttaa digipalveluiden vaatimuksia, jolloin tarve erilaisille näkemyksille palveluiden käytöstä korostuu. Haastatellut H4 ja H2 kuvailivat digitaitojen vaatimuksia digipalvelujen yhteiskehittämisessä seuraavasti.

Tietyllä tapaa korostuu myös tämmöisessä tuota digipalvelukokonaisuuksissa, kun kuitenkin tiedetään, että väestöstä tietyllä osalla on suhteellisen vajavaiset digitaidot tai joillakin ei välttämättä ollenkaan niin kyllähän siinä pitää sitten pystyä miettimään vähän niin kuin molempiin näkökulmiin, että miten tehdään hyvä palvelu niille, jotka sitä lähtökohtaisesti osaa käyttää. Mutta miten me sitten tarvittaessa pystytään myös huomioimaan ne tuota ihmisryhmät, jotka eivät välttämättä pysty sitten tuota digipalveluja lähtökohtaisesti ihan niin hyvin hyödyntämään kuin nämä muut. **-H4**

Ja mulle on joskus joku sanonut, että tämä tämmöinen joukko, joka ei pysty käyttämään digitaalisia palveluja, niin se on katoava. Mä sitten sanoin, että mä oon kyllä nyt eri mieltä tästä asiasta sun kanssa, että ihminen vanhenee ja vaikka sitä nyt pystyy käyttämään digitaalisia palveluja, niin siitä voi jossain kohtaa tulla sitten syystä tai toisesta, että se ei olekaan mahdollista. Että vaikka me esimerkiksi ollaan varmaan aika tämmöisiä digitaalisia ja pystytään käyttämään, mutta mennään 10–20 vuotta eteenpäin niin ei tiedä mikä on niinku, että on ihan selvä, että no mikä tää tämmöinen täällä on, että en ymmärrä tästä yhtään mitään enää. Niin aina on varmasti tämä joukko. Niin se on mun mielestä se tärkeä myöskin, että niitä me ei saada unohtaa. **-H2**

Kansalaisten osallistumisen reunaehdot; tiedon käytettävyys, reguloinnin vaikutus, osallistumisaktiivisuus

Haastatteluissa digipalvelujen yhteiskehittämisessä nähtiin myös kansalaisia koskevia reunaehtoja. Haastatteluista selvisi, että kaikkea kansalaisilta saatua tietoa ei pystytä konkreettisesti toteuttamaan. H6 totesi esimerkiksi, että kaikkia toiveita ei pystytä toteuttamaan. Hän kuitenkin näkee, että asiakasymmärryksen karttuessa osataan kokonaisvaltaisesti tehdä parempia digipalveluita. H4 korosti yhteiskehittämisen tärkeyttä kansalaisilta saadun legitimitetin kannalta, mutta lisäsi etteivät kansalaisilta saadut kehitysehdotukset ole aina tarkoituksenmukaisia esimerkiksi prosessien tai lakien ymmärtämättömyyden vuoksi.

Haastatteluista selvisi myös, että kansalainen ei välttämättä ole tarpeeksi aktiivinen seuraamaan yhteiskuntaa siten, että yhteiskehittämiseen saataisiin helposti kansalaisia mukaan. Haastattelut toivat ilmi huolen siitä riittääkö kansalaisilla into sitoutua digipalvelujen kehitystyöhön, kun kokemus on, että moni halukaskin jättää osallistumatta vaikka saisi mahdollisuuden. H5 kuitenkin mainitsee, että erityisesti digipalvelujen kehitystyöhön voisi olla helpohkoa osallistua, sillä niiden kehityksessä näkisi konkreettisesti yhteiskehittämisen vaikutuksen. Haastatellut pohtivat myös aktiivisia osallistujia. H8 tuo esimerkiksi ilmi, että varsinkin paikan päällä tapahtuviin tilaisuuksiin saapuu helpoiten aktiivinen osallistujajoukko, joka voi kuitenkin olla samalla vähemmistö palvelun käyttäjistä. Aktiivisella osallistujajoukolla ei ole sosiaalisia esteitä tulla mukaan yhteiskehitykseen ja esimerkiksi kielimuuri ei estä osallistumista. Haastatteluista kuitenkin selvisi, että on mahdollista painottaa osallistujia kokemuksen mukaan. Esimerkiksi valitaan osallistujiksi sellaiset edustajat, joilla on palvelun käytöstä kokemusta. Esimerkiksi H3 piti tärkeänä, että jo palvelukehityksen alussa tunnistetaan oikeat kohdejoukot ja jos halutaan satunnaisempaa otantaa, on mahdollista mennä esimerkiksi julkisiin tiloihin osallistamaan satunnaisia vastaantulijoita. H5 kertoi, että toistuvassa kehitystyössä voidaan nopeasti harhautua ottamaan jo valmiiksi tutut ryhmät mukaan. Hänen mukaansa pitäisi kuitenkin avarakatseisesti ja tapauskohtaisesti miettiä, ketä otetaan mukaan.

Aineistosta selvisi, ettei kaikkea kansalaisten kehitystyöhön tuomaa sisältöä voida käyttää kehityksen tukena ja osallistujien aktiivisuudessa on suurta vaihtelevuutta. Digipalvelujen yhteiskehitystyössä on oleellista pohtia, missä tilanteissa kansalaisten panoksesta olisi oikeasti hyötyä ja missä tilanteissa ei kannata osallistua. Asiakkaalla on omat subjektiiviset kokemukset, joita palvelukehityksessä voidaan hyödyntää (Jarke, 2021, s. 42). Yhteiskehittämisen prosessia tulee tarkasti pohtia sen kautta, koska se luo eniten arvoa. Yhteiskehittämisessä arvo luodaan vuorovaikutuksesta parempana kokemustietona palvelukehittämiseen (Prahalad & Ramaswamy, 2004, s. 5–8). Vuorovaikutuksessa on tärkeä pohtia, kuinka paljon valtaa yksittäisillä ryhmillä on

palvelukehityksessä. Vääristynyt osallistujien kirjo voi epätasa-arvoistaa mahdollisuuksia osallistua (Jalonen, 2019, s. 307). Yhteiskehittämiseen vaaditaan valtaa kaikille oleellisille sidosryhmille (Jarke, 2021, s. 22). Pitkin palvelukehittämisen prosessia on oleellista pohtia, keiden ääni kehitystyössä kuuluu ja ketkä jäävät taka-alalle. Kansalaisten osallistamisen reunaehdoja esimerkiksi H4 kuvaili seuraavasti.

Me tarvitaan just sitä kansalaisten legitimizeettiä. Niitä palveluita tehdään sitä kansalaista varten ja se tarve pitää tulla sieltä ja kansalaisilla pitää olla oikeus tietää, että mitä ollaan tekemässä ja miksi ja miten se vaikuttaa heihin se on ihan selkeä. Mutta sitten taas kansalaisella harvoin on sitä ymmärrystä sitten niistä vaikkapa valtionhallinnon erilaisista päätöksentekoprosesseista. Tai siitä niin kun kehittämistyön jaksotuksesta ja siitä miten se käytännössä toteutuu, mikä on mahdollista ja mikä ei. Eli vähän tämä niin kun kuuluisa toiveiden tynnyri on se tosiasia, että jos me kysytään kansalaisilta, että mitä te tuota haluaisitte tehdäsiin niin sanotaanko näin, että me voidaan 80 % niistä jutuista tietää itse jo ennalta mitä ne on ja niistä sitten varmaan seuraavan 10 % semmoisia, että ne on vaan niin utopistisia, että niitä on ihan mahdotonta tehdä ilman, että me muutetaan tyyliin perustuslaki ja hallintolaki ja kaikkia mahdollisia menetelmiä. Ja sitten sinne jää ehkä 10 % semmoisia juttuja missä on silleen että hei että nämä tuli monta kertaa esille. Nämä itse asiassa oli tosi hyvä huomio. Tämä voisi olla teknisesti ja lainsäädännöllisesti mahdollista niin siinä on vähän just toi, että mikä on se painoarvo. -H4

5.2 Yhteiskehittämisen hyödyt julkisten digitaalisten palvelujen kehittämisessä

5.2.1 Kansalaisten kokemustieto, tarpeisiin vastaavat palvelut ja luottamus julkishallintoon

Yhteiskehittäminen mahdollistaa kansalaisten tarpeet täyttäviä digipalveluja ja parantaa luottamuspulaa julkishallintoon

Haastatellut olivat vahvasti sitä mieltä, että lähtökohtana palvelujen kehittämiselle pitää olla se, että palveluja kehitetään kansalaiselle. Se vuoksi esimerkiksi H4 ja H2 katsovat, että kansalainen pitää ottaa mukaan kehittämiseen. Yhteiskehittäminen mahdollistaa

kehittämään onnistuneita palveluita. Esimerkiksi osa palveluista, joita kansalaisille tehdään, on H9 mukaan itsepalvelua. Ottamalla palvelun käyttäjä mukaan voidaan paremmin taata juuri käyttäjän tarpeet vastaavaa palvelua. Digitaalisissa itsepalveluissa korostuu asiakkaiden uudet kattavammat roolit ja tehtävät (Østergaard ja muut, 2022, s. 9). Aineistosta voi päätellä, että yhteiskehittäminen hyödyttää digitaalista transformaatiota paremmin asiakkaiden uudet vaatimukset täyttävien digipalveluiden muodossa, joita asiakas osaa paremmin käyttää.

Haastateltujen mukaan yhteiskehittämisellä saavutetaan paremmat digitaaliset palvelut, kun palvelut ovat enemmän asiakkaiden näköisiä. Tämän lisäksi H2 mukaan paperiset palvelut ovat olemassa oleva vaihtoehto, jos digipalveluja ei pysty käyttämään. Jos digipalvelut luodaan yhteiskehittämällä mukaillen asiakkaiden tarpeita, voidaan H2 mukaan digipalvelujen käyttäjäryhmää kasvattaa ja vähentää tarvetta paperisille palveluille. Julkisten organisaatioiden halutessa enemmän paperittoman palvelun valitsevia käyttäjiä, yhteiskehittämällä voidaan lisätä digipalvelujen käyttäjäkuntaa, kun palvelut ovat käyttäjäystävällisempiä. Haastatellut H4 ja H2 kuvasivat kansalaisten tarpeet täyttäviä palveluita ja niiden kehittämistä seuraavasti.

Varmaan se ihan ydinnäkökulma on se, että loppujen lopuksi aina niitä palveluita tarjotaan ja kehitetään, sille kansalaiselle oli sitten kyse kansalaisista ikään kuin yksilöinä, ihmisinä tai sitten eri organisaatioiden edustajina, eli sitten käytännössä yrityksinä. **-H4.**

Esimerkiksi nyt (viranomaispalvelun prosessi) voi edelleen jatkossakin tehdä paperilla. Että, tavallaan siinäkin ei sitä, että kaikki pakotetaan käyttämään sitä digitaalista palvelua, vaan se, että toivotaan, että mahdollisimman suuri joukko sitä sitten jatkossa sitten kun se on mahdollista, niin tulee sitä käyttämään ja siksi on just mun mielestä niinku se siinäkin sen tärkeys, että sitä tehdään yhdessä sidosryhmien kanssa ja yhdessä niiden käyttäjien, asiakkaiden kanssa. – Kun siellä voi olla sitten näitä yksittäisiä asiakkaitakin (jotka tottuneet ei-digitaalisiin palveluihin), jotka sitä tulee käyttämään niin äärettömän tärkeitä tehdä sitä yhteiskehittämistä, että digipalvelusta saadaan semmoinen toimiva palvelu ja just että ihmiset rohkeasti sitten uskaltaa lähteä sitä käyttämään ja se on helppo käyttää. **-H2**

Lisää hyötynäkökulmaa digipalvelujen yhteiskehittämiselle löydettiin paremmasta luottamuksesta viranomaisiin. Esimerkiksi H5 näki yhteiskehittäminen olevan luottamusta parantavana asia. Myös H4 totesi, että yhteiskehittäminen legitimoii julkista valtaa. Haastateltujen mukaan yhteiskehittäminen vahvistaa demokratiaa ja sillä on vaikutusta kansalaisten ymmärrykseen siitä, että palveluita tehdään juuri heidän tarpeisiinsa. H7 mukaan asiakaslähtöisyyden myötä luottamus julkishallintoon ja kiinnostuneisuus yhteiskunnallisia asioita kohtaan saavat positiivisia vaikutteita. Nykytilassa H8 mukaan luottamus julkishallintoon on ollut laskussa ja yhteiskehittämisellä voitaisiin parantaa luottamusta. Asiantuntijat näkevät luottamuksen lisäyksen hyötynä. Hallinnonuudistukset vaativat luottamusta, jota voidaan tavoitella asiakaslähtöisellä kehittämisellä (Lähteenmäki-Smith & Manu, 2021, s. 54; DVV, 2026). Tutkimus osoittaa, että digitaalisen transformaation kaltaisessa systeemissä muutoksessa tarvitaan vahvaa kansalaisluottamusta, ja toteuttamalla yhteiskehittämistä luottamusta ja demokratiaa pystytään parantamaan. Hyötynä tämä näyttäytyy erittäin arvokkaana systeemisen muutoksen kentällä. Esimerkiksi H7 kuvaa yhteiskehittämisen vahvistamaa demokratiaa seuraavasti.

Kyllä mä näkisin, että ensinnäkin (yhteiskehittäminen) vahvistaa demokratiaa. Nyt mennään tosi korkealentoiseen, mutta se että ihmiset niin kun ymmärtää sen, että näitä palveluita tosiaan tehdään heille, niin he ehkä luottaa viranomaisiin enemmän, ovat kiinnostuneempia sitten niin kun myös osallistumaan siihen päätöksentekoon eli demokraattisen menetelmin äänestämään ja olemaan aktiivinen osa yhteiskuntaa, kun kokevat että se yhteiskunta myös antaa heille takaisinpäin hyvinä palveluina. -H7.

Yhteiskehittämisellä ymmärrystä moninaisista subjektiivisista kokemuksista

Haastatteluista ilmeni, että yhteiskehitystyössä sidosryhmät voivat ajatella kehitteillä olevasta palvelusta eri tavalla kuin palvelun kehittäjät. Lisäksi palvelun käyttäjillä on haastateltujen mukaan erilaiset lähtökohdat digipalvelujen käytettävyyteen. H6 mainitsi esimerkkinä asiakkaat, joilla on mahdollisuus käyttää palvelua vain yhdellä kädellä. Vastaavia subjektiivisia totuuksia ja moninaisia käyttäjäryhmiä on asiantuntijoiden mukaan vaikeaa ottaa huomioon ilman yhteiskehittämistä. H7 kertoi, että julkisia

palveluita tuoreeltaan käyttäneet ihmiset omaavat selkeitä muistikuvia ja arvokasta kokemusta palveluiden käytöstä. Aineistosta käy ilmi, että ihmiset ovat tyytyväisempiä saamiinsa digipalveluihin, kun pääsevät mukaan päättämään niistä. Lisäksi saavutettavuuden lisääntyminen on erityinen hyöty, jota yhteiskehittämisellä saavutetaan. Tietoperustaisuus on yksi yhteiskehittämisen mahdollistama arvo. H4 mukaan yhteiskehittäminen on tietoon perustuvaa päätöksentekoa, kun aidosti kysytään kansalaisilta tarvetta eikä viranomaisena ainoastaan oleteta tarvetta. H6 mainitsee, että yhteiskehitettäessä päätöksentekoa ja suunnittelua ei perusteta pelkästään viranomaisen oletuksiin.

Esimerkiksi palvelumuotoilun keinoilla pystytään luomaan asiakkaiden kannalta käytettävämpiä ja saavutettavampia palveluita (Stickdorn ja muut, 2018, luku 2.1; Penin, 2018, s. 71). Palvelumuotoilu on esimerkki menetelmien kirjosta, jolla ymmärrystä ihmisten kokemuksesta voidaan selventää. Palvelumuotoilu kytkeytyy tiiviiksi osaksi yhteiskehittämistä asiakkaiden tarpeiden ymmärtämisen ja yhteisen kehittämisen kautta (Tuulaniemi, 2011, s. 116). Teoria vahvistaa haastateltujen näkemystä subjektiivisten kokemusten paremmasta näkemisestä yhteiskehittämisen avulla. Julkiset organisaatiot saavuttavat yhteiskehittämällä saavutettavammat ja helppokäyttöiset palvelut. Totesimme teoriassa myös aiemmin, että yhteiskehityksen prosessin toimiessa organisaatiot säästävät aikaa kehitykseltä vähemmillä riskeillä ja asiakas saa tarkemmat ja nopeammat palvelut (Pralhad & Ramaswamy, 2004, s. 10). Esimerkiksi H6 ja H4 puhuivat osallistujien subjektiivisista kokemuksesta ja tietoperustaisuudesta seuraavasti,

Tää on ehkä tällainen vähän extreme esimerkki, mutta tyyliin että joutuuko vaikka sitä digipalveluja käyttämään yhdellä kädellä, jolloin pitää miettiä, että se on niin kun sovitettava tai pitää pystyä käyttä. **-H6**

Onhan se sitä, jos me ollaan osallistettu kansalaisia. Me saadaan sieltä dataa siitä, että tää on se ongelma ja tän tyyppisistä kehitystyötä halutaan, niin onhan sitten osaltaan se tietoon perustuvaa päätöksentekoa, että se ei ole sitten pelkästään jonkinlaista mutuilua tai viranomaisnäkökulma, vaan siihen löytyy sitten tueksi myös sitä kansalaisten omaa mielipidettä. **-H4**

5.2.2 Sidosryhmät digipalvelukehityksen tukena; yhteistyön merkitys julkishallinnolle ja sidosryhmille

Sidosryhmien ja kansalaisyhteiskunnan hyötyminen mahdollisuudesta yhteiskehittää digipalveluja; eri äänet kuuluviin, voimaa osallisuudesta

Haastatteluista selvisi, että yhteiskehittämisellä kansalaisjärjestöt ja muut sidosryhmät saavat ääntään kuuluviin ja samalla taattaisiin järjestöjen kohderyhmien ihmisille toimivat palvelut. Esimerkiksi H7 mukaan, mitä enemmän sidosryhmiä on mukana kehittämässä, sitä pidempi on prosessi, mutta se voisi näkyä parempina palveluina. Haastattelujen mukaan järjestöistä on suuri apu julkisen sektorin kehityshankkeissa. Erityisesti marginaaliryhmien kuulemisen ollessa hankalaa, kannattaa järjestösektori ottaa vakavasti otettavana toimijana mukaan julkiseen digipalvelukehitykseen. Haastattelut avasivat myös asiantuntijoiden kokemuksia siitä, miten digipalvelujen yhteiskehittäminen hyödyttää kansalaisia. Haastateltujen mukaan digipalvelujen yhteiskehittäminen mahdollistaa kansalaisen toimijuuden tunteen, antaisi vaikutusmahdollisuuksia julkiseen päätöksentekoon, antaisi merkityksen tunnetta auttamisesta sekä yhteiskehittämisellä asiakas saa mielipiteensä ja kritiikkinsä kuuluviin.

Yhteiskehittämisellä on positiivinen vaikutus kansalaisosallisuuteen (Jalonen, 2019, s. 305). Tämä näkökulma ilmenee myös haastateltujen kokemuksista. Osallistuja saa uutta merkitystä ja saa äänensä kuuluviin. Lisäksi järjestöt pääsevät tekemään tärkeää vaikutustyötä ja helpottamaan omaa neuvontatyötään, joten sen lisäksi, että julkinen sektori hyötyy digipalvelujen yhteiskehittämisestä, saavat eri sidosryhmät moninaista hyötyä osallistumismahdollisuuksista. H5 kuvasi kansalaisjärjestöjen saamaa merkitystä seuraavasti.

Hallinnossakin olisi ihan hallinnon palveluja meidän omien sisäisten palvelujen osalta (hyötyä yhteiskehittämisestä), mutta sitten kansalaisjärjestöt, jotka on meidän tärkeitä sidosryhmiä, niin totta kai heille esimerkiksi sitten on tärkeitä. Heillähän menee tosi paljon aikaa myös ihan siihen, että he avustaa. Vaikka vanhusjärjestöt ja muut joutuu paljon auttamaan sitten myös niinku ja järjestämään sitä tukea palveluille, että ihmiset pystyy niitä käyttämään, niin toki se on tärkeää että (neuvontatarve) vähentyisi, tulisi parempia palveluja niin

kansalaisjärjestöjenkin aikaa säästyisi muuhun. Sitten ei mene siihen palvelujen auttamiseen niin paljon. -H5

Yhteistyö yhteiskehittämisen voimavarana; vähemmän silppuiset, keskitetyt digipalvelut, vaatimuksena onnistunut ekosysteemi

Yhteiskehittämisen yhteistyömaisessä työskentelytavassa nähtiin positiivisia vaikutuksia digipalvelukehitykselle. Palvelukokonaisuudet ovat vähemmän silppuisia, kun voimavarat on yhdistetty. H3 mukaan yhteistyöllä saataisiin kehitettyä järkevästi integroituja digipalveluja sen sijaan, että olisi monia eri tavalla toimivia palveluja eri viranomaisten kehittämistä. H5 mukaan yhteiskehittäminen vähentää hallinnollista taakkaa ja digipalveluiden laatu olisi parempi. Haastatellut uskovat yhteistyön voimaan, jotta ekosysteemimäisiä digipalvelukokonaisuuksia saadaan tuotettua. Haastatteluissa selvisi valtionhallinnon motiivi ekosysteemiajatteluun. Julkiset palvelut ovat monen eri viranomaisen alla, joten palvelukokonaisuuksia kehitettäessä ekosysteemimäisyys on ratkaisu. Kuitenkaan esimerkiksi H5 mukaan valtionhallinnon toimijoiden ja muiden sidosryhmien välillä ei ole tarpeeksi hyvää jaettua kokonaiskuvaa, joka voitaisiin saavuttaa yhteiskehittämällä.

Haastatteluaineiston perusteella ekosysteemimäisyys on noussut oleelliseksi osaksi digipalvelukehitystä. Aiemmin totesimme, että systeemissä muutoksessa yksittäiset toimijat eivät pysty vastaamaan muutokseen, sillä kehitys muutoksessa tapahtuu erilaisten osapuolten vuorovaikutteisesta (Uusikylä & Jalonen, 2023, s. 10). Näin ollen ekosysteemiajattelu on perusteltu. Julkisessa toiminnassa verkostot ja niiden johtaminen ovat korostuneet laajasti (Lähtenmäki-Smith & Manu, 2021, s. 51). Yhteiskehittämisen hyötynä muutosta kohti kokonaisvaltaista digiaikaa pystyttäisiin hallitsemaan keskitetympien palveluiden ja ekosysteemimäisen toiminnan avulla, joka auttaa ymmärtämään systeemistä muutosta. H3 argumentoi keskitetympien palveluiden puolesta seuraavasti.

Tulee vähemmän silppua ainakin, jos miettii, että meillä on kymmenen organisaatiota ja sitten jokainen organisaatio tekee jonkun oman apin, jonkun oman prosessin, jonkun oman palvelun ja ei keskustele eikä tee sitä yhdessä muiden kanssa, niin lopputuloksena meillä on kymmenen eri palvelua, jotka ehkä keskustelevat toistensa kanssa. -H3

Digipalvelujen kehittämisen hinta; yhteiskehittämisen mahdollisuudet julkisen sektorin säästöihin

Kehittämisen kustannukset nousivat myös keskeiseen rooliin hyötynäkökulmasta. Haastateltujen mukaan yhteiskehittämisen jaettu tiimimäinen työ mahdollistaa pienemmät kustannukset. Esimerkiksi H5 totesi yhteiskehittäminen mahdollistavan säästöt ja paremmin toimivat palvelut. H6 mukaan taas kansalaisten näkökulma aidoista tarpeista vähentäisi turhaa työtä asiakkaiden auttamisessa digipalveluiden kanssa. Aineistosta selviää mahdollisuus helpottaa julkisia menoja yhteiskehittämisen luomilla mahdollisuuksilla säästää. Myös yhteiskehittämisen teoriassa on huomattu yhteiskehittämisprosessin säästävän aikaa ja vähentävän riskejä tarkempien ja nopeampien palvelujen muodossa (Pralad & Ramaswamy, 2004, s. 10), joten mahdollisuuksia säästöihin voisi olla. Esimerkiksi H6 ja H7 kuvasivat digipalvelujen yhteiskehittämisen taloudellisia vaikutuksia seuraavasti.

Ihan niinku jos miettii verorahoja, että turhaan tehdä palvelua ja käytetään siihen rahaa, joka sitten menisi kankkulan kaivoon. Ne sudenkuopat pystyy spottaamaan aiemmin, kun me saadaan sitä oikeata oikeita palautetta sieltä todellisilta käyttäjiltä ja sitten voidaan ehkä välttää niitä. -H6

Tässä taloudellisessa tilanteessa niin mä luulen, että on ihan tärkeätäkin, että yhdistetään näitä voimavaroja muidenkin viranomaisten kanssa. Me ollaan varmaan aika tiukilla kaikki tässä kuitenkin niin se, että mitä voidaan yhdessä tehdä niin se mun mielestä vielä niinku varmasti korostuu tuossa jatkossa varmaan vielä enemmänkin. Sitten ehkä että ei tehdä täällä omissa poteroissa asioita, vaan tehdään niitä muiden kanssa aina siltä osin kuin se on mahdollista ja järkevää ja tarpeellista. -H7

5.3 Yhteiskehittämisen vakiinnuttaminen systeemisen muutoksen mekanismiksi

5.3.1 Kansalaisten roolin, osallisuuden ja asiantuntijoiden osallisuusosaamisen vahvistaminen

Osallisuustyön näkeminen taitona; vahvempaa osallistamisaosaamista julkiselle sektorille

Kehityskohteenä koettiin tarve mieltää osallisuustyö konkreettisemmin taidoksi. H1 kertoi, että osallisuustyötä ei välttämättä mielletä taidoksi, vaikka kouluttautuminen yhteiskehittämistä varten on oleellista. H3 mainitsi osallistamisen asiantuntijan omaavan taitoa huomioida, mikä metodi ja lähestymistapa sopii mihinkin tilanteeseen parhaiten. H8 ehdotti, että palvelunkehittäjille voisi järjestää enemmän menetelmäosaamisen tai vastaavan koulutusta. Aineiston mukaan näyttää siltä, että osallisuustyötä ei oteta julkisella sektorilla vielä riittävän vakavasti. Resursseja tulisi tämän perusteella jakaa enemmän siihen, että julkishallintoon saadaan lisää ammattitaitoisia yhteiskehittäjiä, jotta jatkossa systeemiseen muutokseen pystyttäisiin digipalvelukehityksessä vastaamaan kokonaisvaltaisemmin. Moniäänisyyden on sanottu luovan systeemistä ymmärrystä (Paananen & Kork, 2023, s. 207). On siis perusteltua pohtia vahvemman osallisuusosaamisen kartuttamista julkisella sektorilla esimerkiksi kouluttamalla asiantuntijoita. H8 puhui menetelmäosaamisen arvottamisen puolesta seuraavasti.

Paljon on vielä tekemistä sen suhteen, että näillä palvelunkehittäjillä on ikään kuin riittävä ymmärrys esimerkiksi tällaisista erilaisista kansalaisosallistaminen menetelmistä ja tavoista, niiden hyödyistä ja siitä, että kuinka niitä voi järkevästi ja vaikuttavasti käyttää osana sitä prosessia, että sellainen ihan menetelmäosaaminen on varmasti myöskin sitäkin kannattaa kehittää -H8

Selkeämpi rooli kansalaisille yhteiskehitystyössä; asenteeksi asiakas kokemusasiantuntijana ja tietolähteenä

Asiantuntijat kertoivat, näkevänsä kansalaisen roolin tulevaisuuden julkisten digipalvelujen yhteiskehittämisessä osallistujana. Esimerkiksi H4 mainitsee digipalveluiden kehittämisen lähtevän tarpeesta, josta asiakas on paras kertomaan, koska asiakas täyttää kehityksen tarpeen käyttämällä digipalvelua. Haastatteluissa kuvattiin osallistujia palkitsemisen arvoisina asiantuntijoina, jotka ovat arvokas tietolähde arkisesta näkökulmasta. Haastatteluista ilmeni myös, että kansalaisilla ei välttämättä ole teknistä osaamista digipalvelujen kehittämiseen, mutta heillä on mielipiteitä siitä, miten haluavat tulla kohdelluksi. H6 mainitsi esimerkkinä kokemuksensa, jonka mukaan kansalaisten antamat ajatukset kehitystyön tueksi voivat olla täysin erilaisia, kuin mitä asiantuntija on itse olettanut saavansa vastaukseksi.

Myös teoria tukee kansalaisen asiantuntemusta ruohonjuuritasolta erityisesti kokemuksensa pohjalta (Tuulaniemi, 2011, s. 116; Sanders & Stappers, 2008, s. 12; Jarke, 2021, s. 42). Kansalaisen roolia yhteiskehittämisessä on aineiston perusteella selkeytettävä siten, että on selvää, missä tilanteessa saatua tietoa voidaan hyödyntää parhaiten. Digipalvelukehityksessä yhteiskehittämisen keinot voivat olla erilaisia kuin kehitettäessä ei-digitaalisia palveluita (Mergel ja muut, 2025, s. 101). Juuri digipalvelukehitykseen on näin ollen pystyttävä valitsemaan ne keinot, jotka toimivat parhaiten digikehitykseen. Kansalaisen rooli pitäisi rakentaa juuri digitaalisen kanavan käytön kokemusasiantuntijaksi. H4 puhuu kansalaisen kokemusasiantuntijuuden puolesta seuraavasti.

Jos mietitään sitä tarvepuolta, niin ainahan kehittämisen pitäisi lähteä tarpeesta, ja siinä mielessä kuka on paras kertomaan siitä tarpeesta, niin se on yleensä se palvelun käyttäjä eli se kansalainen siellä pohjimmiltaan. -H4

Selkeämpi osallisuuden takaaminen digipalvelujen yhteiskehittämiseen; eri ryhmät kokonaisvaltaisesti huomioon

Haastatteluissa selvisi myös, miten tulevaisuudessa saataisiin taattua osallisuus paremmin digipalvelukehityksessä. H5 mukaan on tarve jatkuvasti tunnistaa ja reagoida

yhteiskehitykseen osallistuviin ryhmiin. Eli ollaan jatkuvasti tietoisia siitä, mitkä ryhmät ovat mukana ja onko siinä kaikki oleelliset ryhmät. H6 mukaan pitäisi ymmärtää alusta asti oikeat sidosryhmät ja asiantuntijoiden tulee olla varmoja, että yhteiskehittämisen tulos ei kieroudu liikaa tiettyyn suuntaan. H2 ehdotti, että olisi viisasta enemmän kuin yhden ihmisen määritellä osallistujajoukkoa. Lisäksi hänen mukaansa prosessin alussa kannattaisi ottaa enemmän kohdejoukkoja, joita voi karsia myöhemmin. H4 toi ilmi, että erilaiset yhteiskehittämisen menetelmät vievät eri määrän resursseja ja käytettävissä olevat resurssit voivat vaikuttaa siihen, kuinka edustavasti osallistujia saadaan. Tärkeää olisi H4 mukaan saada eri käyttäjiä eri ikäluokista ja myös eri maantieteellisistä sijainneista. H1 oli myös sitä mieltä, että suurempi osallistujamäärä vaatisi isomman budjetin eli enemmän resursseja.

Aineiston mukaan osallisuutta digipalvelukehityksessä edistäisi jatkuva yhteiskehittämisen prosessiin reagointi. Digipalvelujen yhteiskehittäjän tulee tietää jatkuvasti, että kaikki oleelliset osapuolet on huomioitu tasavertaisesti. Ennen kuin osallistujia karsitaan liikaa, tulisi matalalla kynnyksellä pyrkiä mahdollisimman kokonaisvaltaiseen osallistamiseen. Lisäksi resurssien määrää on syytä pohtia parempien tulosten saavuttamiseksi. Jatkovaa reagointia tukee se, että digipalveluprosessi, kuten digitaalinen transformaatio, on jatkuvasti käynnissä oleva kehityksen suunta, jossa pitää uudistua strategisesti (Warner & Wäger, 2019, s. 344–345; Palomäki & Hyyryläinen, 2022, s. 161). Muutos systeemisessä ympäristössä on jatkuvaa (Rotmans & Loorbach (2009, s. 187), joten prosessia pitää jatkuvasti tarkkailla. Staattisten ja vakiintuneiden toimintamallien tilalle tarvitaan dynaamisempia ratkaisuja. H1 kuvaa esimerkissä prosessiin reagoimista seuraavasti.

Sehän riippuu sen (projektin) ambitiotasosta ja budjetista aika paljon. Ja budjetti siis ambitiotaso on se nytten kuinka paljon porukkaa sä haluat, niin silloinhan se on heti kalliimpi, kun sun pitää satsata enemmän siellä tiedottamiseen ja kontaktoimiseen. Ja ehkä mainostamiseen jopa tai johonkin tällaiseen. **-H1**

5.3.2 Yhteiskehittämisprosessin, resursoinnin ja osallistujien tukemisen kehittäminen

Kokonaisvaltainen yhteiskehittäminen läpi prosessin sekä päättävältä mukaan yhteiskehitystyöhön

Haastatellut kokivat, että yhteiskehittäminen on syytä aloittaa heti prosessin alkuvaiheessa, samalla luoden ymmärrystä digipalvelun tarpeista, aikataulusta, sekä tarpeellisesta lainsäädäntötyöstä. Esimerkiksi H8 mainitsi, että voitaisiin paremmin selvittää jo alkuun, onko uusi palvelu tai palvelun uudistus järkevä ja tarpeellinen, sekä miten kansalaiset sen kokevat. H6 kertoi, että palvelumuotoilijat tulisi ottaa aikaisemmassa vaiheessa osaksi projekteja, jotta jo valmiiksi tehdyt päätökset eivät karsisi kehittämisen vaihtoehtoja. Haastateltujen mukaan on lisäksi tärkeä tarjota erilaisia rinnakkaisia tapoja osallistumiseen. Esimerkiksi H3 mukaan on oleellista pohtia tilannekohtaisesti erilaisuuksia esimerkiksi hybriditilaisuuksien ja paikan päällä tapahtuvien tilaisuuksien välillä. H5 sanoi, että yhteiskehittämisen prosessi pitää kokonaisuudessaan miettiä aina tapauskohtaisesti ja mitoittaa käsillä olevaan prosessiin.

Lisäksi haastateltujen mukaan onnistuneeseen digitaalisten julkisten palveluiden yhteiskehittäminen tarvitaan myös päätöksentekovalta mukaan kehitykseen. H8 muistutti, että yhteiskehittämistä tekevät ihmiset eivät välttämättä tee lopullisia päätöksiä. Hänen mukaansa tarvitaan esimerkiksi prosessien omistajat mukaan, jotka voivat tehdä päätöksiä. H3 kertoi, että julkisissa kehityshankkeissa tekijät saattavat vaihtua usein ja tuloksista huolimatta päätöksenteko tapahtuu jossain muualla kuin kehittäjien toiminnassa.

Aineisto viittaa vahvasti siihen, että digipalvelujen yhteiskehittäminen pitäisi alkaa jo prosessin alkuvaiheessa ennen kuin tehdään liian suuria päätöksiä valmiiksi. Asiantuntijat kokivat, että sen lisäksi että valmiit päätökset rajoittaisivat ainoastaan kansalaisten mukaan ottamista kehitystyöhön, rajoittavat ne palveluiden kehittäjien mahdollisuuksia palvelun suunnittelussa. Myös teoria tukee yhteiskehittämisen painottamista prosessin alkuun. Sandersin ja Stappersin (2008, s. 9) mukaan

yhteiskehittämisellä suunnitteluprosessin alussa on positiivisia ja kauaskantoisia seurauksia. Kuitenkin regulaatiot, hankinnat ja kehityksen vastuut ovat teoriassa tunnistettuja esteitä palvelumuotoilulle (Penin, 2018, s. 70).

Aineisto viittaa myös siihen, että yhteiskehittämisen prosessin aikana on tärkeää käyttää varioivasti erilaisia osallistamisen menetelmiä. Haastattelujen mukaan tällä mahdollistetaan tasavertaisin ja mahdollisimman laaja osallisuus. Yhteiskehittäminen pitää sisällään monia fyysisiä ja psyykkisiä osallistamisen tapoja (Sandres & Stappers, 2008, s. 6). Lisäksi haastatteluista selvisi laaja kirjo erilaisia menetelmiä (ks. taulukko 3). Lisäksi jotta yhteiskehittämisestä olisi hyötyä digipalveluihin, tarvitaan mukaan se systeemin osa, jolla on lopullinen päätöksentekovalta. Ilman tosiasiallista päätöksentekovaltaa yhteiskehittämiseen osallistuneiden tahojen kontribuutio ei ole vaikuttavaa ja osallistumisen hyöty pienenee. Varioiva menetelmien käyttö mahdollistaa erilaisia mahdollisuuksia osallistua yhteiskehittämiseen. Teoria tukee päätöksentekovalan mukaan ottamista yhteiskehittämisen prosessiin. Esimerkiksi Stenvall & Virtanen (2023, s. 85) argumentoivat, että muutosjohtamisessa tarvitaan ymmärrystä toimijoiden väliltä. Digipalvelujen muutosta johtavat tarvitsevat yhteiskehittämisen tuoman avun digipalvelukehitykseen, samalla parantaen kansalaisten ja sidosryhmien osallisuutta. Julkishallinnon prosessien parannusta esimerkiksi H8 ja H4 kuvasivat seuraavasti.

Varsinkin kun julkisia palveluja kehitetään, niin voisi olla aivan perusteltua tuoda ihmisiä jo siinä alkuvaiheessa mukaan määrittelemään esimerkiksi sellaisia eettisiä rajoja tai semmoista yhteistä arvopohjaa, jolta käsin sitten niitä palveluita kehitetään. **-H8**

Jonkinlainen selkeä tavoite ja aikataulu yhteiskehittämiselle pitää tietysti olla, jotta ei sitten hukata kenenkään osapuolen aikaa turhaan. Ja varmaan just se tavoitteen määrittely ja se oikean osallistamisajankohdan määrittely on tärkeitä, jotta sitten toisaalta osallistava taho pystyy laatimaan ne kaikki aineistot ja materiaalit asian sopiviksi ja niitä saatuja vastauksia, mielipiteitä huomioita pystytään sitten oikeasti hyödyntämään siinä kehitystyössä. **-H4**

Pitää miettiä tarkkaan niitä tapoja tai kanavia, joiden kautta ihmisiä pyritään osallistamaan eri vaiheissa tätä prosessia. Ne pitää valita, paitsi sen prosessin näkökulmasta oikein, tai sen prosessin eri vaiheiden näkökulmasta oikein, mutta myös siten, että siellä on toivottavasti rinnakkain erilaisia tapoja osallistua. Jotkut

digitaaliset osallistumisvälineet saattaa olla keino esimerkiksi laventaa sitä osallistujajoukkoa. Koska usein saattaa olla niin, että jos tarjotaan esimerkiksi pelkästään tällaista fyysiseen läsnäoloon perustuvia osallistumiskanavia, niin saattaa olla, että se osallistuminen koetaan ikään kuin liian suurta sitoumusta vaativaksi. **-H8**

Yhteiskehittämiseen osallistuvien palkitseminen; rahan vaikutus yhteiskehittämiseen

Julkisten digitaalisten palveluiden yhteiskehittämisessä myös palkitseminen nousi ilmi. Haastateltujen mukaan rahan arpomista voisi käyttää houkuttelijana, mutta rahaa on vaikea antaa. Haastateltujen mukaan tämä korostaa yhteiskehittämiseen osallistumisen luomaa merkitystä, vaikkakin itse palkitseminen olisi tärkeää. Lisäksi esimerkiksi H7 pohti, pitäisikö palkita erityisesti ne ihmisryhmät osallistumisesta, joita on vaikea saada osallistumaan. Aineiston puolesta näyttää siltä, että ainakin rahalla palkitseminen on hankalaa, vaikka se voisi kannustaa osallistumaan. Palkitsemisen hinta ja hallinnollinen taakka vaikeuttavat palkitsemista. Palvelukehityksen rajoitteena julkisella sektorilla on teoriansikin puolesta tunnistettu palvelukehitys pienenevillä resursseilla (Tuulaniemi, 2011, s. 281). Palkitseminen maksaa ja sitä varten tehty hallinnollinen työ vie työaika. Teoriassa on huomattu yhteiskehittämisen positiivinen vaikutus kansalaisosallisuuteen (Jalonen 2019, s. 305). Tämä vahvistaa ideaa siitä, että merkityksen tunne osallistujille voisi olla palkkio itsessään. Kuitenkin aineiston perusteella merkityksen tunteen lisäksi asiantuntijat kannattaisivat muitakin tapoja palkita osallistujia. Palkitsemisesta H6 ja H7 kertoivat seuraavasti.

Varsinkin täällä julkisella puolella me ei välttämättä pystytäkään tarjoamaan jotain osallistumispalkintoja tai sitten se voi olla jotain pientä. Joku tyyliin heijastin kynä tai jotain tällaista niin kun marginaalista. Että ehkä se jää siihen, että pääset vaikuttamaan, että se on monesti se, että hei, että me oikeasti ollaan kiinnostuneita ja se on ehkä se, että siinä tilanteessa, sitten kun osallistuu, että sille osallistavalle tulee se fiilis, että hei musta ollaan aidosti kiinnostuneita se mitä mä sanon, että mä tulen kuulluksi ja nähdyksi. **-H6**

Toisaalta sillä taas sitten voidaan houkutella tietyn tyyppistä asiakaskuntaa, joka ei välttämättä taas sitten kata sitä koko kansalaisten kirjoa. Että siinä on puolensa ja puolensa. Joskus olen vähän manannut sitä, että vitsit kun voisi vähän jotenkin tulla vastaan tästä, kun ihmiset antaa aikaansa. **-H7**

5.3.3 Julkishallinnon rakenteiden, vastuiden ja toimintakulttuurin muutos

Digipalvelujen yhteiskehittämisen esteiden purkaminen; enemmän aikaa ja lupia osallistaa, ei liian valmiita asioita kehitettäväksi

Haastatteluista selvisi nykyisen systeemin pakottavan asiantuntijaa oikomaan osallisuustyössä. Tätä asiantuntijat perustelivat sillä, että lakisääteiset asiat pitää saada järjestettyä nopeasti. Myös tiukka taloudellinen tilanne oli osasyynä. Esimerkiksi H6 mainitsi, että taloudellisesta tilanteesta huolimatta olisi hyvä olla lupa yhteiskehittää. Asiantuntijoiden mukaan tarkka resurssien priorisointi on olennaista. Esimerkiksi H4 kertoi taloudellisten intressien karsivan mahdollisuuksia yhteiskehittää. Lisäksi H4 toi ilmi, että usein yhteiskehittäminen saattaa jäädä validoinnin tasolle aidon kuulemisen sijasta. Lisäksi haastateltujen mukaan liian kattava etukäteisvalmistelu ja valmiit päätökset digipalvelukehityksessä rajoittavat yhteiskehittämistä. Esimerkiksi H3 mukaan asiakaslähtöisyys on haastavaa asioiden ollessa pitkälle suunniteltuja. H4 toi ilmi, että ohjelma- tai hankesuunnitelmien hyväksymisen jälkeen on vaikeaa muokata kehittämisen tapoja. Lisäksi yhteiskehitysprojekteja voi hankaloittaa se, että ei olla varmoja voidaanko kansalaisten tarjoamaan kehitysapuun sitoutua lopullisessa päätöksenteossa.

Aineiston mukaan digipalvelujen yhteiskehittämistä parantaisi mahdollisuus toteuttaa kehitystyötä vähemmän kiireisesti, jotta kokonaisvaltainen moniäänisyys saadaan osaksi digipalvelukehitystä. Moniäänisyys takaa systeemistä ymmärrystä (Paananen & Kork, 2023, s. 207), joten on perusteltua taata paremmat ajalliset resurssit laadukkaan digikehityksen takaamiseksi. Nykyistä hankkeiden suunnittelua pitäisi kuitenkin tätä varten muuttaa kannustavammaksi yhteiskehittämisen kannalta. Toisaalta huoli lisääntyneistä kehittämistyön resursseista on aiheellinen pelko asiakaskeksisyyden varjona. Vaikuttavamman asiakaslähtöisyyden puolesta H1 ja H3 argumentoivat seuraavasti.

Eikö se ole itsestään selvää, että sillä osallistumisella pitäisi olla vaikuttavuutta? Ne sanoo, että ei se kyllä ole. Että se voi olla tavallaan järjestelmä rakennettu silleen, että se voi olla, että sä oot osallisuuskoordinaattori kunnassa ja sitten joku tulee sulle sanomaan, että ”hei ensi viikolla pitäisi järjestää kansalaistilaisuus, koska tämä hanke on just loppumassa ja me ei olla vielä tehty sitä ja tämä on lakisääteinen”. Ja silloin se tarkoittaa, että kaikki päätökset on jo tehty ja sitten se osallisuuskoordinaattori joutuu tosi kiperään tilanteeseen, että pitää tiedottaa kansalaisia, näin ja näin on tehty, mutta kenelläkään ei ole enää mitään vaikutusvaltaa ja sitten se osallisuuskoordinaattori joutuu siihen tukalaan tilanteeseen. Kansalaiset vihastuu siellä ja sitten ei voida mitään tehdä, mutta sitten ollaan tehty tämä lakisääteinen raksi ruutuun. **-H1**

Se on pitkälti siitä, että kuinka paljon sä pystyt jotenkin niin kun pelastaa niitä jotain asiakaslähtöisyyden murusia mukaan siihen projektiin, koska yleensä asiat on suunniteltu hyvin pitkälti loppuun siinä vaiheessa kun me lähdetään niin kun toteuttamaan sitä palvelua tai ratkaisua tai tuotetta, tai mikä ikinä se onkaan. **-H3**

Julkishallinnon yleinen asennemuutos yhteiskehittämiseen; asenne kohti merkityksellistä yhteistyötä sidosryhmien kanssa

Haastatteluissa yleisestä julkishallinnon suhtautumisesta yhteiskehittämiseen, löydettiin parannettavaa. Haastatteluista kävi ilmi, että julkishallinnossa pitäisi antaa enemmän arvoa merkitykselle, jota kansalaisille luodaan yhteiskehittämisessä. Osallistuville kansalaisille voitaisiin haastattelujen mukaan tarjota esimerkiksi tarkempi hankkeen seurannan mahdollisuus ja enemmän tietoa hankkeen etenemisestä. Oleellista on myös tarjota tietoa siitä, miten tietoja on käytetty hyödyksi. Aineiston valossa osallistujan pitää antaa nähdä kehitystyönsä vaikutus ja kansalaisen avulla pitäisi olla aito merkitys lopputuloksiin. Kansalaisen käytetty aika ja kehitystyö pitäisi olla haastateltujen mukaan mielekäästä. Asiantuntijoiden mukaan hyvällä viestinnällä ja huomioon ottavalla kehittämisellä voidaan lisätä merkitystä.

Aineistosta selviää, että julkishallinnossa yhteistyö eri toimijoiden välillä tulisi nähdä vahvemmin arvoa tuovana asiana, koska yhteiskehittämisessä arvo luodaan vuorovaikutuksessa (Pralad & Ramaswamy, 2004, s. 5). Julkishallinto saa toimintansa tueksi arvokasta kokemustietoa, ja asiakkaat saavat sitä myöten personoidumpia palveluita (Pralad & Ramaswamy, 2004, s. 8). Digipalvelujen yhteiskehittämisellä

voidaan luoda arvoa ja merkitystä kaikille eri osapuolille. Esimerkkinä kansalaisten käytetyn ajan merkitystä ja arvoa H5 kuvaa seuraavasti.

Me ajatellaan jotenkin, että se kansalaisten aika on hallinnon käytettävissä, kunhan meillä on vaan tarpeeksi hyvä (tavoite), mutta kansalaisiin on vain yksi elämä ja jokainen tunti on arvokas. Niin miten sitä kansalaisten aikaa arvostetaan niin, että jo se tapahtuma on tavallaan suunniteltu, tai se kehittämistyö suunniteltu niin, että se on mielekäs jo siinä kohtaa. -H5

5.3.4 Tulevaisuuden yhteiskehittämisen menetelmät ja innovaatiot

Tulevaisuuden digipalvelujen yhteiskehittämisen menetelmät; laaja joukko kokeilemattomia menetelmiä

Haastatelluilta kysyttiin myös, millaisia yhteiskehittämisen menetelmiä haastatellut haluaisivat päästä tulevaisuudessa käyttämään. Kysymyksen tuloksena haastateltavat tunnistivat monia yhteiskehittämisen tapoja, joita haluaisivat kokeilla. Keskusteluissa mainittiin Voxit-alustan käyttö, laajan keskustelevan kansalaiskyselyn vetäminen, massatyöpaja yli sadalle hengelle ja kokonainen palvelunkehitysprosessi, jossa kansalaisryhmä olisi mukana alusta loppuun asti kehittämässä yhteistyössä. Lisäksi löytyi halua kokeilla laajempaa eri maiden välistä yhteistyötä, päiväkirjaa, käytettävyytestestejä, asiakasraateja ja lähityöpajaa. Halukkuutta koittaa myös muita yhteiskehittämisen menetelmiä oli. Palvelumuotoilun luotainmenetelmä, erilaiset digitaaliset osallistumisen alustat ja design sprint olivat sellaisia menetelmiä, jotka mainittiin.

Aineiston perusteella jo nykyään on hyvä tietämys siitä, millaisia yhteiskehittämisen menetelmiä olisi mahdollista hyödyntää. Nykytilaa tutkiessamme huomasimme, että myös jo käytössä olevia menetelmiä on paljon. Osallistavien menetelmien kirjo on laaja ja yhteiskehittämisen asiantuntijoilla on valmiudet varioivaan menetelmien käyttöön digipalvelujen yhteiskehittämisessä. Jatkossa uusien menetelmien mahdollisia hyötyjä olisi syytä pohtia.

Esteet uusien yhteiskehittämisen menetelmien käytölle; resurssipula, toimintamallien puute, turvallisuushakuisuus

Kuitenkin kun haastateltavien kanssa keskusteltiin estääkö jokin uusien tai vähemmän käytettyjen menetelmien käytön niin selvisi, että resurssit, osaaminen ja valta voivat tulla esteiksi. Lisäksi yhteiskehittämisen vakiintuneiden toimintamallien puute ja pienten hyötyjen pelko voivat estää kokeiluja. Haastatteluista ilmeni osallistavien menetelmien isotöisyys sillä ne vaativat paljon resursseja ja sitoutumista. Lisäksi H3 mainitsi julkishallinnon keskeneräisten asioiden esittelyn pelon, sekä luottamuksen ja resurssien puutteen. H7 toi ilmi, että julkisella puolella on kulttuurinen vaikutus, joka ohjaa turvallisuushaluisuuteen, jonka lisäksi kiire haittaa yhdessä kehittämistä. Myös H8 totesi, että työkalukulttuuristen asioiden takia ei välttämättä olla päästy laajentamaan yhteistyötä. Lisäksi H9 mukaan tietosuoja ja aikapula ovat olennaisia haasteita.

Aineisto selvitti hyvin syitä uusien menetelmien vaikeudelle. Resurssit, osaaminen ja valta eivät kohtaa ja toimintamallien pitäisi olla vakiintuneempia. Lisäksi julkishallinnon riskinsietokyky on ymmärrettävästi matala uusien kokeilujen kanssa. Teoriassakin on huomioitu julkisen palvelukehityksen olevan hankalaa pienenevien resurssien myötä (Tuulaniemi, 2011, s. 281) ja esimerkiksi regulointi ja kehityksen vastuut rajoittavat tekemistä (Penin, 2018, s. 70). Yhteiskehitettäessä valta pitäisi jakaa onnistuneesti toimijoiden välillä (Jarke, 2021, s. 22). Kuitenkin aineiston perusteella valtaa pitäisi rohkeammin pyrkiä jakamaan kehittäjille ja merkityksellisille sidosryhmille asiakaslähtöisimpien palveluiden vuoksi. Lisäksi keskeneräisten töiden esittelyn pitäisi julkiselta sektorilta onnistua. Toiminta on julkista ja kansalaisilla pitäisi olla aito mahdollisuus vaikuttaa palvelujärjestelmään. Uusien menetelmien esteitä haastatellut H3 ja H4 kuvaavat seuraavasti.

Siinä pitäisi näyttää jotain keskeneräisiä asioita. Jotenkin ei ole luottamusta. Niin en tiedä. Kai kyse voi jossain tapauksessa resursseista. Onko kelläkään niin kun aikaa järjestää sellaista. **-H3**

Just sen toimintamallin tai niiden menetelmien, yhtenäisten menetelmien puute. Eli se vaatisi sitten just aina sen hyvinkin varhaisen suunnittelun sille. Tässä me

halutaan näitä käyttää ja mitä ne olisi ja miten me niihin resursoidaan ja muuta se voi olla yksi. -H4

Uusia innovaatioita digipalvelujen yhteiskehitykseen; asiantuntijoiden keinot onnistuvan digipalvelujen yhteiskehittämisen tueksi

Haastatellut kaipasivat yhteistä kieltä digipalvelujen yhteiskehittämiseen, jotta kaikilla sidosryhmillä olisi sama ymmärrys. Lisäksi haastatellut kaipaavat innovatiivisempaa otetta julkisten organisaatioiden väliseen toimintaan, koska hallinnon asiakkaat ovat käytännössä katsoen yhteisiä. Olisi siis järkevää luoda keskitetympiä tapoja toimia. Esimerkiksi H7 pohti yhteistä alustaa, jossa osallistamisen ja yhteiskehittämisen käytänteitä voitaisiin kehittää yhdessä. H4 mielestä järkevää olisi myös julkisen sektorin yhteinen yhteiskehittämisen toimintamalli, jota ylläpidettäisiin jonkin organisaation toimesta, mutta se olisi useamman toimijan käytössä. Haastatellut kaipaaisivat myös enemmän tukea, ohjeistusta ja strategiaa yhteiskehittämisen tueksi sekä hyvien kehityskokemusten jakamista toimijoiden välillä. H6 haluaisi nähdä vahvempaa strategiaa virastojen väliselle yhteistyölle, enemmän yhteistyötä ja vähemmän kilpailuasetelmaa. Myös H8 näkee tarpeelliseksi hallinnon rajat ylittävät tiiviimmän yhteistyön.

Aineistosta selviää parannustarve toiminnan yhtenäistämässä. Yhteiset toiminnan tavat ja kieli takaisivat helpommin lähestyttävän kehitystyön organisaatio- ja sidosryhmätasojen yli. Keskitetyimmän ja tuetumman yhteiskehittämisen toimintamallin suunnittelua julkishallinnossa olisi syytä aineiston perusteella rakentaa. Myös systeemisen muutoksen teoria kannattaa ajatusta yhteisistä ja keskitetyistä tavoista toimia. Systeemissä kaikki toimijat ovat vuorovaikutuksessa, ja yhteinen ymmärrys vaatii toimijoiden näkemysten ja keskinäisriippuvuuksien hahmottamista (Uusikylä & Jalonen, 2023, s. 10; Lähteenmäki-Smith & Manu (2021, s. 50).

Jotta uudet digipalvelut olisivat mahdollisimman käyttäjäystävällisiä, pitäisi haastateltujen mukaan lisätä asiakaslähtöisyyttä ja etukäteen tutkia mitä tiedetään jo

valmiiksi. Haastateltujen mukaan pitäisi myös pystyä aika ajoin pysähtymään sen äärelle, että ollaanko kehityksessä menossa oikeaan suuntaan ja asiakasymmärryksen tukemana. Ymmärrys on tärkeä osa yhteiskehittämistä ja haastateltujen mukaan sitä tarvittaisiin lisää. Tietoa pitäisi jakaa erityisesti organisaatioiden johdoille. H5 oli esimerkiksi sitä mieltä, että organisaatioiden johtojen tulisi kannustaa yhteiskehitystyöhön. H9 painotti myös, että johto pitää saada sitoutettua yhteiskehitystyöhön. H4 haluaisi nähdä ainakin isommissa hankkeissa kansalaisista koostuvan työryhmän, jossa kyseinen työryhmä arvioisi asiakaslähtöisestä näkökulmasta hankkeita ja tarjoaisi oman mielipiteensä asiakaslähtöisyyteen. Aineistosta selviää tarve asiakasymmärryksen parantamiselle entisestään. Lisäksi asiakasymmärryksen tärkeyttä pitäisi saada jatkossa selvitettyä. Julkishallinnossa asiakasymmärrys on jo pohdittu ratkaisuna esimerkiksi luottamuksen parantamiseksi (DVV, 2026). Esimerkiksi palvelumuotoilun menetelmien kirjolla pystytään etsimään syvällistä ymmärrystä prosesseista, teknologiasta ja toimintatavoista yhteiskehittämisen keinoin (Stickdorn ja muut, 2018, luku 2.1).

Haastateltujen mukaan olemassa olevia asiakaslähtöisen kehittämisen tapoja pitäisi saada skaalattua ja kopioitua. Valmiit yhteiskehittämisen tavat pitäisi saada parempaan käyttöön jo ennen uusien menetelmien laajempaa harkintaa. Esimerkiksi H8 näki tarpeelliseksi, että tietoa valmiiksi luoduista ja hyväksi todetuista menetelmistä ja yhteiskehittämisen tavoista olisi saatavilla. Haastatelluissa digitaalisten osallistumislustojen hyödyntäminen herätti keskustelua. Haastattelujen mukaan digitaalisia osallistumislustoja pitäisi hyödyntää laajemmin. Esimerkiksi H1 näki digitaalisena konkreettisena esimerkkinä osallistamista varten kehitetyn applikaation, jossa pääsisi vaikuttamaan kehityshankkeisiin matalalla kynnyksellä. Parannusehdotusten perusteella voidaan arvioida, että valmiita keinoja digipalvelujen yhteiskehittämiseen on jo olemassa. Kuitenkin parantaa pitäisi sitä, miten nykyisiä keinoja hyödynnetään ja miten valmiita malleja saataisiin muovattua eri tarpeisiin. Haastattelut toivat paljon uusia mahdollisuuksia, mutta uusien keinojen lisäksi jo käytössä olevien keinojen tehokkaampaa käyttöä pitää puntaroida. Esimerkiksi H9, H3 ja

H1 antoivat seuraavat esimerkit innovatiivisista ideoista digipalvelujen yhteiskehittämiseen.

Tarvitaan hyviä esimerkkejä niistä (yhteiskehittämisen) hyödyistä. Ja sitten tavallaan sitä organisaation johdon sitoutumista. Ne varmaan kulkee käsi kädessä.

-H9

Jos mä voisin päättää miten asiat tehtäisiin, niin ne tehtäisiin asiakaslähtöisemmin, kuin mitä ne tehdään nyt. Että se asiakas sinne keskiöön ja lähdetään siitä liikkeelle ja vasta sitten katsotaan, että onko vaikka joku asia toteutuskelpoinen vai ei. **-H3**

Digipalveluiden kehittämisessä mä uskon, että palvelukehittäjillä olisi hyvät resurssit kyllä tähän, kun ne tekee kuitenkin tosi hyvää user-centered-design -työtä. Ja esimerkiksi (erään viraston kansalaisista koostuva alusta), joka on semmoinen kansalaisten yhteiskehittämistä tai sidosryhmien yhteiskehittämisen alusta jo olemassa, että kyllähän sitä jo tehdään ja varmaan tuollaiset jo käytännössä käynnissä olevat ratkaisut, niin jos niitä pystyisi skaalautumaan tai sitten vaan kopioimaan uusiin asiayhteyksiin, niin se olisi varmaan paras tapa edetä. **-H1**

6 Johtopäätökset

Tässä luvussa esitellään tutkielman johtopäätökset. Luvun loppupuolella esitetään myös tutkimusta rajoittavat tekijät sekä ideoita jatkotutkimukselle. Lisäksi kerrotaan tekoälyn käyttö tutkielmassa. Tutkielman tavoitteena oli selvittää, miten julkisten digipalveluiden kehityksessä taataan nykyisin kansalaisten osallistuminen ja mitä hyötyjä yhteiskehittämisestä saadaan digipalvelukehitykseen, sekä miten digipalvelujen yhteiskehittämistä voidaan parantaa jatkossa. Tutkielman perusteella julkisen sektorin tavoitteena oli viranomaisasioinnin tapahtuminen digitaalisissa kanavissa (Valtiovarainministeriö, 22.8.2025). Digipalvelukehitys on kokonaisvaltaista palvelujen digitaalista uudelleenmuotoilua. Kokonaisia prosesseja ajetaan digitaalisiksi kokonaisuuksiksi (Scupola & Mergel, 2022, s. 1). Palveluiden digitalisaatio täytti digitaalisen transformaation määritelmän. Digitaalinen transformaatio kuvattiin jatkuvana muutoksena kohti täydellisen digitaalista julkista hallintoa (Mergel ja muut, 2019, s. 12).

Tutkielman mukaisesti digitaalinen transformaatio nähtiin systeemisenä muutoksena, jossa yhteiskunnan rakenteet, instituutiot ja toiminnan tavat ovat kokonaisvaltaisessa muutoksessa (Uusikylä & Jalonen, 2023, s. 10). Kokonaisvaltainen ja jatkuva siirtymä kohti digitaalisempaa julkisten palveluiden järjestämistä oli avain ilmiön systeemisyyteen. Systeemisen muutoksen ymmärtämiseksi vaadittiin moniäänisyyttä, monitoimijuutta ja toimijoiden näkemysten ja keskinäisriippuvuuksien hahmottamista (Paananen & Kork, 2023, s. 207; Lähteenmäki-Smith & Manu, 2021, s. 50). Yhteiskehittäminen nähtiin menetelminä, joissa asiakkaat ja sidosryhmät otetaan osaksi päätöksentekoa kartuttamaan kollektiivista luovuutta (Jalonen, 2019, s. 305; Brandsen ja muut, 2018, s. 4; Sanders & Stappers, 2008, s. 6). Yhteiskehittäminen takasi osaltaan systeemisen ymmärryksen kartoittamista moniäänisyyttä tuovana elementtinä. Siksi yhteiskehittämisen nykytilaa, hyötyjä ja parantamista oli tarve tarkastella tarkemmin. Tutkimus pohjautui edellä mainittuihin teorioihin sekä teemahaastatteluin kerättyyn asiantuntijahaastatteluaineistoon sekä sen sisällönanalyysiin.

6.1 Miten kansalaisten osallistuminen digitaalisten palveluiden kehittämiseen mahdollistetaan nykyisin

Tutkielmassa huomattiin, että haastattelujen mukaan nykyisin yhteiskehittäminen tunnistetaan osana digipalvelukehitystä. Julkisella sektorilla on suuri määrä vakiintuneita yksittäisiä käytänteitä yhteiskehittämisen menetelmiksi. Kuitenkin tutkielma selvitti, että menetelmät eivät nykyisin ole vakiintuneet kokonaisvaltaiseksi osaksi digipalvelukehitystä ekosysteemimäisesti. Yksittäiset toimijat teorian valossa eivät pysty vastaamaan systeemiseen muutokseen (Uusikylä & Jalonen, 2023, s. 10), joten ekosysteemimäinen yhteiskehittämisen hyödyntäminen auttaa digipalvelukehitystä. Onnistuneita käytänteitä ja menetelmiä olisi syytä jakaa julkisten organisaatioiden kesken. Digipalvelujen yhteiskehittämisen toimijat ja sidosryhmät tunnistettiin julkisella sektorilla ja laaja sidosryhmäyhteistyö koettiin tärkeäksi. Tämä on teorian kanssa linjassa (esim. Puustinen & Jalonen, 2023, s. 10).

Yhteiskehittämisessä asiantuntijoilla on nykytilassa erinäisiä haasteita. Kiireinen työelämä vähentää mahdollisuuksia osallistaa, koska yhteiskehittäminen pitäisi tehdä kaikkien muiden työtehtävien ohessa. Lisäksi kansalaisten osallistaminen on välillä haastavaa. Haastatteluaineiston mukaan kansalaisten osallistumisaktiivisuus vaihtelee ja vaikeassa asemassa olevia ryhmiä on haastavaa saada mukaan, vaikka vaikean aseman ryhmien tarve kehityksessä haastateltujen asiantuntijoidenkin mukaan korostuu. Yhteiskehittämisen rahoittaminen on haastattelujen mukaan nykyisin hankalaa ja regulointi vaikeuttaa kehitystyötä. Säästötarpeiden vuoksi yhteistyö jää helposti taka-alalle työn vaativuuden ja suuren resurssitarpeen vuoksi. Lisäksi organisaatiot saattavat ekosysteemimäisessä työssä toteuttaa tällä hetkellä enemmän omia tavoitteitaan kuin kehittää yhteistyössä digipalveluita yhteisen hyvän takaamiseksi. Kuitenkin paranevat luottamusluvut kannustavat julkisia organisaatioita ottamaan sidosryhmät osaksi digipalvelujen kehitystyötä. Aiempi teoria tunnisti, että digitaalisen transformaation

toimintaympäristössä organisaatioilta vaaditaan ketteryyttä ja uudistumishalukkuutta (Palomäki & Hyyryläinen, 2022, s. 161–162). Haastattelujen tulokset teorian valossa korostavat, että nykyisten haasteiden ympäristössä yhteiskehittämiseen vaadittaisiin merkittävää muutosta.

Kuitenkin haastattelujen mukaan julkisella sektorilla nähdään nykyisin tärkeänä oikeiden ihmisryhmien osallistaminen. Asiantuntijoiden mukaan erityisesti digipalvelukehityksessä korostuu erilaisia digitaitoja omaavien mukaan saaminen kehittämiseen. Toisin sanoen digipalvelujen yhteiskehitystyössä painotus on tasavertaisessa osallisuudessa oleellisille ryhmille jo valmiiksi aktiivisten ryhmien sijasta. Myös teoria tukee ajatusta oikeiden ryhmien osallistamisesta. Ilman oleellisten ryhmien arviointi digitaalisten palveluiden käytettävyyttä voi kärsiä ja varsinkin itsepalveluna tarjottavat palvelut ovat hankalia käyttää (Østergaard Madsen ja muut. 2022, s. 9). Digipalvelujen yhteiskehittämisen nykytila viestii siitä, että organisaatioilla on jo olemassa tarvittavat tiedot ja taidot aloittaa yhteiskehittämisen menetelmien kokonaisvaltaisempi käyttö ja ottaa kansalaiset vakituisekseen osana mukaan kehittämiseen. Kuitenkin julkishallinnon rakenteelliset tekijät hankaloittavat nykytilassa prosessin kokonaisvaltaisempaa vakituistamista.

6.2 Yhteiskehittämisen hyödyt julkisten digipalvelujen yhteiskehittämiselle

Tarkastellessa varsinkin teorian valossa julkishallinnon digipalvelujen kehittämistä, tutkielmassa huomattiin, että yhteiskehittäminen hyödyttää julkisia organisaatioita laajemmalla ymmärryksellä systeemisestä muutoksesta digipalvelukehityksen taustalla. Digitaalisen transformaation systeeminen luonne korostaa kokonaisuuksia, joissa vaikuttavat organisaatiot, yhteisöt ja ihmiset (Uusikylä & Jalonen, 2023, s. 10). Keskinäisriippuvaisten toimijoiden moniäänisyys on tärkeä systeemisen muutoksen

ymmärryksen luoja (Paananen & Kork, 2023, s. 207), joten yhteiskehittäminen hyödyttää julkishallintoa paremmalla kokonaisymmärryksellä kehityksestä. Digitaalisen transformaation toimintaympäristöä pystytään tarkastelemaan yhteiskehittämisessä monista eri näkökulmista ja asioiden väliset keskinäisriippuvuudet on helpompi nähdä.

Tutkielman haastatteluista huomattiin myös, että yhteiskehittämisessä kansalaisten antamien kokemustietojen myötä palveluista saadaan käytettävämpiä ja saavutettavampia. Yhteiskehittämisellä saadaan ymmärrystä moninaisista subjektiivisista kokemuksista. Aiempi teoria tukee väitettä. Esimerkiksi Stickdorn ja muut (2018, luku 2.1) kertoivat palvelumuotoilun luovan asiakkaille käytettäviä ja saavutettavia palveluita. Saavutettavammat palvelut edistävät kertaantuvasti sitä, että digipalvelut saavuttavat suuremman käyttäjäkunnan. Tämä tukee suoraan julkishallinnon tavoitetta keskittää viranomaisasiointi digitaalisiin kanaviin. Tutkielmassa erityisesti haastattelujen perusteella nähtiin myös vahvuutena parantunut luottamus viranomaisiin. Luottamus julkishallintoon parantuu, kun asiakkaille annetaan enemmän mahdollisuuksia tulla osaksi digipalvelujen kehitystä.

Yhteiskehittämisen hyötyä toi ilmi myös tutkielman havainto keskitetyimmistä digipalveluista. Haastattelujen mukaan, kun palveluita luodaan yhteistyössä eri toimijoiden välillä, saavutetaan vähemmän silppuiset palvelut. Keskitetyimmät digipalvelut tukevat onnistuvampaa ekosysteemimäistä työtä julkishallinnossa. Julkisten toimijoiden ekosysteemimäisyys mahdollistaa tutkielman mukaan julkisen sektorin säästöjä pienemmillä kehittämisen kustannuksilla. Sidosryhmien myötä prosessit saattavat olla pidempiä, mutta palvelut lopulta keskitetympiä. Verkostomaisuus on korostunut nykyisessä tutkimuksessa (esim. Lähteenmäki-Smith & Manu, 2021), joka vahvistaa tarvetta yhteistyölle keskinäisriippuvaisten toimijoiden kesken.

Tutkielmassa huomattiin myös, että julkisen hallinnon lisäksi sidosryhmät ja kansalaiset hyötyvät digipalvelujen yhteiskehitystyöstä. Haastattelujen mukaan kansalaisyhteiskunta, kuten järjestöt saavat ääntään kuuluviin ja voivat keskittyä

julkisten palveluiden kanssa avustamisen sijasta muihin tehtäviin. Kansalaisten kannalta erityinen hyöty on positiivinen vaikutus osallisuuteen yhteiskunnassa sekä lisääntynyt merkitys. Kansalaiselle merkitystä luo asiantuntijoiden mukaan äänen kuuluviin saaminen. Kansalaisen on mahdollista tuoda huolensa ja kehitysideansa kehityksen tueksi. Lisäksi parempi luottamus viranomaisten toimintaan hyödyttää myös kansalaista.

6.3 Julkisten digitaalisten palveluiden yhteiskehittämisen parantaminen jatkossa

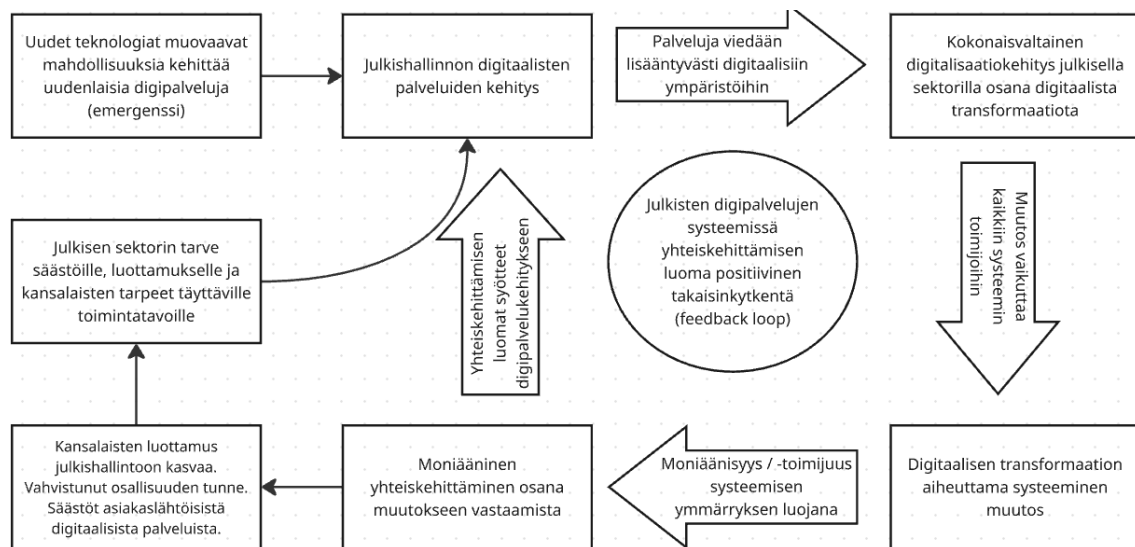
Tutkielmassa löydettiin vastauksia siihen, miten julkisten digitaalisten palveluiden yhteiskehittämistä voidaan parantaa jatkossa. Ensinnäkin haastatteluista selvisi, että julkishallinnon palvelukehittämisessä pitää arvostaa osallistamistyö opittavana taitona, jota voisi kouluttaa kehittäjille. Lisäksi asiantuntijoiden mukaan kehittämisessä yhteiskehitettävien kohteiden pitäisi olla tarpeeksi keskeneräisiä, jotta mahdollisuus aitoon yhteiskehittämiseen varmistetaan. Tutkielman mukaan julkishallinnon pitäisi jatkossa arvottaa kansalaiset digipalvelujen kehitystyössä kokemusasiantuntijoiksi, joiden arvokkaalla panoksella voidaan selvittää erityisesti arkisen näkökulman ongelmia, kuten käytettävyyttä. Myös teoria tukee ajatusta (esim. Sanders & Stappers, 2008, s. 12: Jarke, 2021, s. 42). Kansalaisella on paras kokemus siitä, miten digitaalinen viranomaisasiointi toimii käytännössä ja julkishallinnossa on mahdotonta arvioida täydellisesti näitä subjektiivisia kokemuksia. Haastattelujen perusteella nykytilassa ajatus kansalaisten arvottamisesta kokemusasiantuntijoina on olemassa, mutta laajempaa yhteiskehitystyötä kansalaisten kanssa tarvitaan palvelukehittämisen arvolupaukseksi. Kansalaisen osallistuminen pitää nähdä arvon yhteisluontina, jossa arvo luodaan vuorovaikutuksessa toimijoiden välillä (Pralad & Ramaswamy, 2004, s. 5).

Prosessitasolla digipalvelujen yhteiskehittämiseen tulee reagoida jatkuvasti. Haastattelut selvittivät, että yhteiskehittämistä tarvitaan läpi koko digipalvelukehityksen prosessin ja kehittäjien tulee olla valppaina parhaiden osallistamisen paikkojen osalta. Tutkielman mukaan erityisesti alkuvaiheen suunnittelutyössä olisi jo oleellista ottaa kansalaiset ja muut sidosryhmät osaksi kehitystyötä arvioimaan digipalvelukehityksen suuntaa. Teoria vahvistaa asiantuntijoiden näkemyksiä yhteiskehittämisestä. Esimerkiksi Brandsen ja Honingh (2018) mukaan yhteiskehittämisestä ja yhteistuotannosta puhuttaessa mahdollisuuksia osallistamiselle löytyy pitkin palveluprosessia. Tämän lisäksi asiantuntijoiden mukaan aito päätöksentekovalta pitää saada digipalvelujen yhteiskehitystyöhön. Prosessin omistajan tai muun päätöksentekoon valtuutetun tahon tulisi olla tiivis osa yhteiskehittämistä, jotta kansalaisten ja sidosryhmien osallistuminen ei jää ainoastaan näennäisosallistumisen tasolle, vaan palvelukehitys tarjoaisi aitoja vaikuttamisen mahdollisuuksia.

Digipalvelujen yhteiskehittämisen menetelmiä valittaessa organisaatioiden tulee haastattelujen perusteella suosia varioivasti erilaisia yhteiskehittämisen menetelmiä, jotta erilaisille osallistujille on olemassa erilaisia mahdollisuuksia päästä mukaan päätöksentekoon. Pitäisi siis esimerkiksi hankekohtaisesti arvioida, mitkä menetelmät toimivat hyvin missäkin palvelukehityksen vaiheessa. Haastatteluissa tunnistettiin laaja kirjo erilaisia menetelmiä. Lisäksi tietoa digipalvelukehityksestä on asiantuntijoiden mukaan olennaista jakaa julkisten organisaatioiden välillä, koska käytännössä julkishallinnon asiakkaat ovat samat organisaatioista riippumatta. Tutkielman perusteella organisaatioilla on jo valmiiksi hyviä tapoja yhteiskehittää ja näitä tapoja skaalaamalla ja kopioimalla voitaisiin mahdollistaa laajempi osallisuus. Julkishallinnossa on tutkielman perusteella vahvaa menetelmäosaamista ja tähän mennessä onkin käsitelty monia erilaisia yhteiskehittämisen menetelmiä. Uusien menetelmien haltuunoton lisäksi oleellinen parannus on ottaa jo käytössä olevat menetelmät entistä vahvemmin osaksi palvelukehittämisen prosessia. Myös palkitsemisen roolia yhteiskehittämiseen osallistumisesta tulee arvioida. Rahallinen palkitseminen tuo

suuren hallinnollisen taakan ja resurssit eivät riitä. On syytä pohtia, miten jatkossa arvostetaan osallistujien arvokas aika ja tärkeä työpanos asianmukaisesti.

6.4 Pohdintaa ja käytännön suosituksia julkisille organisaatioille digipalvelujen kehittämiseen



Kuva 1. Julkisten digipalvelujen systeemissä yhteiskehittämisen luoma positiivinen takaisinkytkentä (feedback loop)

Kuvassa 1. on visualisoituna tutkielman teorian ja empiirisen analyysin pohjalta luotu julkisten digitaalisten palveluiden luoma positiivinen takaisinkytkentä. Takaisinkytkennällä tarkoitettiin positiivisia tai negatiivisia palautteita, jotka johtuvat systeemissä aiemmin tapahtuneesta ja vaikuttavat tuleviin tapahtumiin (Jalonen ja muut, 2020). Ensinnäkin julkisen sektorin säästötarve, luottamuksen tarve sekä kansalaisten tarpeet täyttävien toimintatapojen tarve ohjaavat uusien teknologisten emergenssien myötä kehittämään digitaalisia julkisia palveluita. Emergenssi kuvattiin odottamattomina systeemille uusina rakenteina, malleina tai ominaisuuksina, jotka muovaavat systeemiä (Uusikylä, 2021, s. 9; Rotmans & Loorbach, 2009, s. 186; Puustinen & Jalonen, 2020). Palveluiden vienti digitaalisiin ympäristöihin on osa kokonaisvaltaista julkisen sektorin

digitaalista transformaatiota. Tämä voimakas muutos vaikuttaa kaikkiin tämän systeemin toimijoihin, joten kyseessä on systeeminen muutos. Systeemiseen muutokseen luodaan ymmärrystä moniäänisesti yhteiskehittämisellä. Yhteiskehittäminen taas antaa uusia syötteitä digipalvelukehityksen tueksi, mikä voimistaa entistään digipalvelukehitystä samalla lisäten julkisen sektorin säästöjä, luottamusta sekä vahvistunutta osallisuutta.

Jotta yllä esitetty positiivinen takaisinkytkentä digipalvelukehityksessä olisi mahdollinen, tarjoaa tutkielma seuraavat käytännön suositukset julkisille organisaatioille:

1. Kansalainen ja sidosryhmät tulee ottaa mukaan heti digipalvelukehityksen ongelman ja tavoitteen määrittämiseen.
2. Digipalvelujen yhteiskehittämisen prosesseille on oleellista määrittää tavoitteenasetanta, toimijoiden vastuut ja ottaa selvää osallistujien todellisista vaikutusmahdollisuuksista.
3. Onnistunut viestintä toimijoiden välillä on oleellista. Myös kansalaisille pitää kertoa, miten heidän osallistumisensa muovasi digipalvelua.
4. Digipalvelujen yhteiskehittämisen prosessiin on oleellista varata riittävät taloudelliset resurssit ja henkilöstö, jotta mahdollistetaan monimenetelmällinen, myös heikommassa asemassa olevien ryhmien osallistuminen.
5. Jatkossa digipalvelujen yhteiskehittäminen tulisi ankkuroida kiinteäksi osaksi julkisten digitaalisten palveluiden kehitystyötä ja sen arviointia.

6.5 Tutkimuksen rajoitteet ja ideoita jatkotutkimukselle

Tutkimuksen merkittävimpana rajoittajana voidaan pitää haastattelujen määrää. Vaikka nykyiselläkin otannalla saatiin vastausten saturaatiopistettä kasvatettua, voisi suurempi määrä haastatteluja antaa entistä kattavampaa tietoa tutkittavasta ilmiöstä. Lisäksi haastattelujen rajoittuminen ainoastaan asiantuntijoihin on tutkielman näkökulmaa rajaava tekijä. Jos näkökulmaa saisi myös kansalaisilta, järjestösektorilta, yrityksiltä sekä yhteiskehittävien organisaatioiden muilta toimijoilta, voitaisiin asenteita ja tietoja

yhteiskehittämisen mahdollisuuksista selvittää laajemmin. Miten esimerkiksi kansalaiset ja järjestöt suhtautuvat yhteiskehittämiseen ja kuinka mielellään osallistuvat. Tutkielman laatijalla on aina omat lähtökohtansa ja kokemuksensa, jotka voivat puoltaa tuloksia vääristyneeseen suuntaan. Olen pohtinut tarkasti omia subjektiivisia kokemuksia tutkielman aiheesta ja analysoinut aihetta objektiivisesta näkökulmasta, ilman ennakkoluuloja. Esimerkiksi tutkielman aineistoa käsitellessäni kysyin aina itseltäni, onko tekemäni tulkinta se, miten minä koen puhuttavan aiheen vai onko se sitä, mitä asiantuntija tarkoitti.

Jatkotutkimusideat ratkaisisivat edellä mainittuja tutkimuksen rajoitteita. Ensinnäkin julkisen hallinnon digipalveluja yhteiskehittämistä voisi tarkastella empiirisesti myös muiden toimijoiden näkökulmasta asiantuntijoiden lisäksi. Haastattelumenetelmää voisi laajentaa koskemaan myös muita sidosryhmiä. Lisäksi jatkotutkimusta voisi suorittaa käyttäen monimenetelmällistä lähestymistapaa. Sen lisäksi, että tehtäisiin haastatteluja, voitaisiin myös esimerkiksi kerätä kysely, tai tehdä dokumenttianalyysi julkishallinnon organisaatioiden yhteiskehittämistä koskevista asiakirjoista. Käytännönläheisesti julkishallinnon digipalvelukehitystä olisi mahdollista tutkia esimerkiksi tarkemmin prosessin näkökulmasta. Miten digipalvelujen yhteiskehitysprosessit käytännössä toimivat julkishallinnon digipalvelukehityksessä. Miten erilaiset prosessit vaikuttavat yhteiskehittämisen toimivuuteen.

Lisäksi julkisia digipalveluja tutkiessa olennaisena osana voisi olla tekoälyn merkitys. Miten tekoäly valjastetaan julkishallinnon käyttöön auttamaan digipalvelujen yhteiskehittämisessä vastuullisesti ja miten se muovaa päätöksentekoa. Voisiko sillä olla esimerkiksi yhteiskehittämisen hallittavuuden tai prosessin kannalta positiivisia vaikutuksia vai haastaisiko se julkisten digitaalisten palveluiden yhteiskehittämistä jollain ennalta epäselvällä tavalla.

6.6 Tekoälyn käyttö tutkielmassa

Vaasan yliopistossa tekoälyn käyttö oppimisen tukena on sallittua opintojaksoilla, joilla sitä ei ole erikseen kielletty, kunhan sen käytöstä on läpinäkyvästi ilmoitettu ja opiskelija kantaa vastuun tuottamastaan sisällöstä, sillä tekoälyn vastaukset voivat olla virheellisiä (Vaasan yliopisto, 2023). Tämän tutkielman tekemisen tukena on hyödynnetty tekoälyä. Käytettyjä tekoälymalleja ovat olleet OpenAi:n ChatGPT kielimalli GPT-5.5 ja Keenious AS:n kielimalli, johon Vaasan yliopistolla on lisenssi.

ChatGPT:tä on käytetty tutkielman aiheen ideointiin, pieniin käännöstöihin sekä kirjallisuuden etsinnän tukena. Keeniousista on hyödynnetty kirjallisuuden etsimisessä. Havaitsin tutkimusprosessin aikana, että tekoälyn käyttö erityisesti ideoinnin apuna tarjosi minulle ajatuksia, jotka tarkastettuna saivat minut pohtimaan asioita sellaisista uusista näkökulmista, joita tekoäly ei ollut edes minulle tarjonnut. Tekoälyn käyttö kiihdytti omaa ajattelua tutkielman aiheesta. Sen lisäksi sain tulevaisuuden työelämän kannalta relevantteja oppeja tekoälyn vastuullisesta käytöstä.

Olen tutkijana täysin vastuussa tuotetun tekstin laadusta ja paikkansapitävyydestä. Olen tarkastellut tekoälyn tuottamaa sisältöä kriittisesti Vaasan yliopiston tekoälyohjeistuksen mukaisesti. Lopullinen kirjoitustyö on kokonaisuudessaan minun itseni kirjoittamaa. Suhtauduin tutkimusprosessin aikana tekoälyyn kriittisesti ja tarkistin kaikkien tekoälyn kautta saamieni tietojen oikeellisuuden samalla pysyen puolueettomana yksittäisten kielimallien antamalle sisällölle. Tekoälyä on myös käytetty kestävästi ympäristön kannalta. Tekoälylle syötettyjen promptien määrää on puntaroitu tekoälymallien kuluttamien suurten energiamäärien vuoksi. Samalla tilaa on jäänyt enenevissä määrin tutkijan omalle ajattelulle.

Lähteet

- Adams, B. (2004). Public Meetings and the Democratic Process. *Public Administration Review*. 64(1). (43–54). <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2004.00345.x>
- Ansell, C. & Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 18(4). (543–571). <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Brandsen, T. & Honingh, M. (2018). Definitions of Co-Production and Co-Creation. Teoksessa T. Brandsen, B. Verschure & T. Steen (toim.), *Co-Production and Co-Creation* (s. 9–17). Taylor & Francis. <https://doi.org/10.4324/9781315204956>
- Brandsen, T., Steen, T. & Verschure, V. (2018). Co-Creation and Co-Production in Public Services. Teoksessa T. Brandsen, B. Verschure & T. Steen (toim.), *Co-Production and Co-Creation* (s. 3–8). Taylor & Francis. <https://doi.org/10.4324/9781315204956>
- Clarinal, A., Albert, J., Schelings, C. & Elsen, C. (2023). *Idea Browsing on Digital Participation Platforms: A Mixed-Methods Requirements Study*. https://doi.org/10.1007/978-3-031-33080-3_3
- Digi- ja väestötietovirasto. (2026). *Digitalisaatio uudessa ajassa Digihumaus-raportti 2026*. Noudettu 29.6.2026 osoitteesta <https://dvv.fi/digihumausraportti2026>
- Demirkan, H., Spohrer, J. C., & Welser, J. J. (2016). Digital Innovation and Strategic Transformation. *IT Professional*, 18(6), 14–18. <https://doi.org/10.1109/mitp.2016.115>
- Eskola, J. & Suoranta, J. (1998). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino.
- Fredericks, J., Tomitsch, M., Hespanol, L. & McArthur, I. *Digital PopUp: Investigating Bespoke Community Engagement in Public Spaces*. <https://doi.org/10.1145/2838739.2838759>
- Hanelt, A., Bohnsack, R., Marz, D. & Antunes Marante, C. (2021). A Systematic Review of the Literature on Digital Transformation: Insights and Implications for Strategy and Organizational Change. *Journal of management studies*, 58(5), 1159–1197 <https://doi.org/10.1111/joms.12639>
- Haug, N., Dan, S. & Mergel, I. (2023). *Digitally-induced change in the public sector: a*

systematic review and research agenda. Public Management review.
<https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2234917>

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. (2022). *Tutkimushaastattelu : teemahaastattelun teoria ja käytäntö.* Gaudeamus.

Jalonen, H. (2019). Julkisten palvelujen yhteiskehittäminen – kaunista puhetta vai suomalaisen julkishallinnon arkea? *Hallinnon tutkimus* 38(4), 305–311. Noudettu 4.10.2025 osoitteesta

<https://journal.fi/hallinnontutkimus/article/view/98054/56020>

Jalonen, H., Ketonen-Oksi, S., Pitkänen, J., & Lehtimäki, H. (2020). Sitä saa mitä tilaa? Kompleksisuuden kohtaaminen ja performatiivinen johtajuus sosiaalisessa mediassa. Teoksessa P. Vartiainen ja H. Raisio (toim.), *Johtaminen kompleksisessa maailmassa : viisautta pirullisten ongelmien kohtaamiseen.* Gaudeamus.

Jarke, J. (2021). Co-creating Digital Public Services for an Ageing Society, Evidence for User-centric Design. https://doi.org/10.1007/978-3-030-52873-7_3

Jarke, J., Molina León, G., Zakharova, I., Heuer, H., & Gerhard, U. (2021). Beyond participation: A review of co-creation in computing (*ZeMKI Working Paper No. 39*). Universität Bremen, ZeMKI, Centre for Media, Communication and Information Research. <https://doi.org/10.48550/arXiv.2111.04524>

Larsson, A. & Teigland, R. (2019). An introduction to digital welfare A way forward? Teoksessa A. Larsson & R. Teigland (toim.), *Digital Transformation and Public Services Societal Impacts in Sweden and Beyond.* (s. 1–11).

Lieven, C. (2017). DIPAS – Towards an integrated GIS-based system for civic participation. *Procedia Computer Science*, 112, 2473–2485.
<https://doi.org/10.1016/j.procs.2017.08.182>

Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385–101385.
<https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>

Mergel, I., Edelmann, N. & Haug, N. (2025). Co-Production Phases in the Development and Implementation of Digital Public Services. Teoksessa *Perspectives on Public*

- Management and Governance*, 2025, 8(2), s. 93–195. Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvaf002>
- Ørngreen, R., & Levinsen, K. (2017). *Workshops as a Research Methodology*. *Electronic Journal of e-Learning*, 15(1), 70–81.
- Østergaard Madsen, C., Lindgren, I. & Melin, U. (2022). *The accidental caseworker – How digital self-service influences citizens' administrative burden*. *Government Information Quarterly*, 39, 101653. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101653>
- Paananen, H. & Kork, A. (2023) Johtajapositionista kohti vuorovaikutteista hallintaa ja kollektiivista tiedonmuodostusta. Teoksessa P. Uusikylä & H. Jalonen (toim.), *Epävarmuuden aika Kuinka ymmärtää systeemistä muutosta?* (s. 7–21). Into Kustannus Oy.
- Pajula, L., Hänninen, R., Korpela, V., & Taipale, S. (2024). *Exploring stakeholder perspectives on user involvement in designing digital public services for older adults*. <https://doi.org/10.5210/fm.v29i9.13330>
- Palomäki, R. & Hyryläinen, E. (2022). Digitaalisen transformaation organisaatiokulttuurin perusta: tarkastelussa Kela. *Hallinnon Tutkimus*, 41(2). <https://doi.org/10.37450/ht.107285>
- Penin, L. (2018). *An Introduction to Service Design : Designing the Invisible*. Bloomsbury Publishing USA.
- Prahalad, C. K., & Ramaswamy, V. (2004). *Co-Creation Experiences: The Next Practice In Value Creation*. *Journal of Interactive Marketing*, 18(3), 5–14. <https://doi.org/10.1002/dir.20015>
- Pulkinen, J., Suhonen, M., & Leinonen, J. (2024). Työntekijöiden digitaalinen transformatiovalmius teknologioiden hyväksymisen ja käytön teorian näkökulmasta. *Hallinnon Tutkimus*, 43(4). <https://doi.org/10.37450/ht.137972>
- Puustinen, A. ja Jalonen H. (2020). Kompleksisuusajattelu – Ymmärtämistä edistävä uusi lähestymistapa vai vanhaa viiniä uudessa pullossa? Teoksessa P. Vartiainen ja H. Raisio (toim.), *Johtaminen kompleksisessä maailmassa : viisautta pirullisten ongelmien kohtaamiseen*. Gaudeamus.

- Rotmans, J. & Loorbach, D. (2009). Complexity and transition management. *Journal of Industrial Ecology*, 13(2), 184–196. <https://doi.org/10.1111/j.1530-9290.2009.00116.x>
- Rowe, G., & Frewer, L. J. (2005). A typology of public engagement mechanisms. *Science, Technology, & Human Values*, 30(2), 251–290. <https://doi.org/10.1177/0162243904271724>
- Salo, U. (2015). Simsalabim, sisällönanalyysi ja koodaamisen haasteet. Teoksessa Aaltonen, S. & Högbäck, R. (toim.) *Umpikujasta oivallukseen. Refleksiivisyys empiirisessä tutkimuksessa*. (s. 166–190). <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-44-9786-5>
- Sanders, E. B.-N., & Stappers, P. J. (2008). *Co-creation and the new landscapes of design*. *CoDesign*, 4(1), 5–18. <https://doi.org/10.1080/15710880701875068>
- Scupola, A. & Mergel, I. (2022). Co-production in digital transformation of public administration and public value creation: The case of Denmark. *Government Information Quarterly*, 39(1), <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101650>
- Stenvall, J. & Virtanen, P. (2023) Julkisen hallinnon reformit, muutosprosessit ja systeeminen muutos. Teoksessa P. Uusikylä & H. Jalonen (toim.) *Epävarmuuden aika Kuinka ymmärtää systeemistä muutosta?* (s. 7–21). Into Kustannus Oy.
- Stickdorn, M., Hormess, M. E., Lawrence, A., & Schneider, J. (2018). *This is service design doing*. O'Reilly Media, Incorporated.
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki : Tammi.
- Tuulaniemi, J. (2011). *Palvelumuotoilu*. Talentum Media Oy.
- Uusikylä, P. & Jalonen, H. (2023) Systeemiajattelun alkeet ilmiölähtöistä ymmärrystä varten. Teoksessa P. Uusikylä & H. Jalonen (toim.), *Epävarmuuden aika Kuinka ymmärtää systeemistä muutosta?* (s. 7–21). Into Kustannus Oy.
- Uusikylä, P. (2021). *Sukellus systeemiajattelun syvään päätyyn*. *Työn tuuli* 30(1), 7–13.
- Vaasan yliopisto. (18.6.2023). *Ohjeet tekoälyn käytöstä opetuksessa ja oppimisessa*. Noudettu 30.6.2026 osoitteesta https://www.uwasa.fi/sites/default/files/2023-08/Ohjeet%20teko%3%A4lyn%20k%C3%A4yt%C3%B6st%C3%A4%20opetukseen%20ja%20oppimisessa%20%28FI%29_0.pdf

- Valtioneuvosto. (2023, 20. kesäkuuta). *Vahva ja välittävä Suomi Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023*. Noudettu 16.10.2025 osoitteesta <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165042/Paaministeri-Petteri-Orpon-hallituksen-ohjelma-20062023.pdf>
- Valtiovarainministeriö. (n.d.a). *Elämäntapahtumalähtöisen digitalisaation edistämishjelma*. Noudettu 14.10.2025 osoitteesta <https://vm.fi/elamantapahtumalahtois-digitalisaation-edistamishjelma>
- Valtiovarainministeriö. (n.d.b). *Edesmenneen omaisen asioiden vaivaton hoito*. Noudettu 26.6.2026 osoitteesta <https://vm.fi/edesmenneen-omaisen-asioiden-vaivaton-hoito>
- Valtiovarainministeriö. (n.d.c). *Elämäntapahtumalähtöinen digitalisaatio*. Noudettu 12.02.2026 osoitteesta <https://vm.fi/elamantapahtumalahtoinen-digitalisaatio>
- Valtiovarainministeriö. (n.d.d). *Julkishallinnon digitaaliset palvelut*. Noudettu 2.7.2026 osoitteesta <https://vm.fi/sahkoiset-palvelut>
- Valtiovarainministeriö. (n.d.e). *Julkisen hallinnon digitalisaatio*. Noudettu 2.7.2026 osoitteesta <https://vm.fi/digitalisaatio>
- Valtiovarainministeriö. (22.8.2025). *Digitalisaatiohankkeet tekevät arjesta sujuvampaa – uusia palveluja käyttöön jo vuonna 2026*. Noudettu 16.10.2025 osoitteesta <https://vm.fi/-/digitalisaatiohankkeet-tekev-arjesta-sujuvampaa-uusia-palveluja-kayttoon-jo-vuonna-2026>
- Verhoef, P. C., Broekhuizen, T., Bart, Y., Bhattacharya, A., Dong, J. Q., Fabian, N., & Haenlein, M. (2021). Digital transformation: A multidisciplinary reflection and research agenda. *Journal of Business Research*, 122, 889–901. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.09.022>
- Voorberg, W. H., Bekkers, V. J. J. M., & Tummers, L. G. (2015). A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey. Teoksessa *Public Management Review*, 17(9), (s. 1333–1357). Taylor & Francis. <https://doi.org/10.1080/14719037.2014.930505>
- Waller, L. G. (2022). *Digital transformation*. Ian Randle Publishers.

Warner, K. S. R., & Wäger, M. (2019). *Building dynamic capabilities for digital transformation: An ongoing process of strategic renewal*. Long Range Planning, 52(3), 326–349. <https://doi.org/10.1016/j.lrp.2018.12.001>

Liitteet

Liite 1. Kutsu haastatteluun

Hei,

Otan sinuun yhteyttä, sillä asiantuntijuutesi ja kerryttämäsi näkemykset olisivat erittäin tärkeitä ja avainasemassa tutkielmani tavoitteiden kannalta.

Olen Riku Yli-Korpela, hallintotieteiden maisteriopiskelija ja kirjoitan pro gradu - tutkielmaa Vaasan yliopistossa yhteistyössä Digi- ja väestötietoviraston kanssa aiheesta yhteiskehittäminen osana digitaalisten julkishallinnon palvelujen tuottamista. Tutkielmani tavoitteena on selvittää digitaalisten palveluiden yhteiskehittämisen luomia merkityksiä sekä sitä, miten digitaalisten julkishallinnon palvelujen kehittämistoimissa työskentelevät asiantuntijat luovat osallistumisen mahdollisuuksia kansalaisille.

Tutkimuksen aineisto kerätään haastattelumenetelmällä ja haluan kutsua sinut mukaan haastatteluun. Haastattelussa käsiteltäisiin kokemuksiasi yhteiskehittämisestä digitaalisten julkisten palvelujen tuottamisen kontekstissa. Kysymyksissä käytäisiin läpi esimerkiksi, millaisia kokemuksia sinulla on erilaisten palveluiden tai hankkeiden yhteiskehittämisestä sekä esimerkiksi millaiset osallistumisen menetelmät sopivat juuri digitaalisten alustojen kehitykseen.

Kysymykset liittyisivät myös yhteiskehittämisen luomiin merkityksiin. Esimerkiksi millaista lisäarvoa yhteiskehittäminen on tuonut, kun on kehitetty digitaalisia julkishallinnon palveluja.

Haastatteluista saatua aineistoa käsitellään anonymisti ja siten, että yksittäistä henkilöä ei ole mahdollista tunnistaa vastauksista. Tutkimukseen osallistuminen on vapaaehtoista

ja kerättyä tietoa käsitellään luottamuksellisesti. Haastattelun pituus on noin 1 tunti. Haastattelu suoritetaan yksilöhaastatteluna etäyhteydellä Teams-kokoustyökalun kautta. Tutkimuksessa kerättyä tietoa käsitellään luottamuksellisesti EU:n tietosuoja-asetuksen ja Suomen tietosuojalain edellyttämällä tavalla.

Sopisin haastatteluja mieluusti tammikuulle 2026. Jos haastatteluun osallistuminen sopii sinulle, niin sovitaan tarkempi aika joustavasti, miten sinulle parhaiten sopii. Vastaathan haastattelupyyntöön 19.12.2025 mennessä.

Ystävällisin terveisin

Riku Yli-Korpela

Liite 2. Haastatteluteemat, -kysymykset ja -kulku

Haastattelun aloitus, esittelyt / tietosuoja / haastattelun pelisäännöt

- Osallistumisesta kiittäminen ja itsensä esittely
- Lupa nauhoitukseen ja transkriptiin
- Tutkimuksen taustat
- Lyhyt yhteenveto kysymyksistä
- Haastattelun ”pelisäännöt”
- Anonymiteetti ja GDPR

Esittely ja perustiedot yhteiskehittämisestä

1. Miten työsi liittyy yhteiskehittämisen kenttään ja millaisiin digitaalisten palveluiden kehityksen hankkeisiin olet osallistunut?

Yhteiskehittäminen julkishallinnon digitaalisten palvelujen viitekehyksessä

2. Miten kansalaisia voi ja kannattaa osallistaa digipalvelujen yhteiskehittämiseen? (esim. millaisiin tehtäviin kannattaa osallistaa juuri digipalvelun kontekstissa ja millä keinoin)
3. Miten kansalaisia voi houkutella mukaan digitaalisten palveluiden yhteiskehittämiseen? (miten saada ihminen lähtemään mukaan ja sitoutumaan yhteiskehitystyöhön)
4. Miten digipalvelua koskevaan yhteiskehitystyöhön pitää valmistautua?
5. Millaiseksi koet kynnyksen kansalaisen mukaan ottamiseksi digipalvelujen kehitykseen?
6. Mitä tulee ottaa huomioon, jotta digipalvelun yhteiskehitystyöhön saadaan mukaan edustava osallistujajoukko?
7. Voitko antaa esimerkkejä organisaatiosi toimintatavoista tai hankkeista, joissa on käytetty eri osallistamisen/yhteiskehittämisen keinoja? (Mitä hankkeita ja millaisia keinoja niissä on käytetty hyödyksi?)

Julkishallinnon yhteiskehittämiskäytänteiden innovointi

8. Jos saisit suunnitella uuden digitaalisen julkisen palvelun yhteiskehitysprosessin, millainen yhteiskehittämisen prosessi olisi? (läpi palvelun luonnin ja myöhemmin palvelun ollessa käytössä) Esimerkiksi millaisia työkaluja käytettäisiin ja millaisia käytänteitä olisi syytä ottaa pohdintaan?
9. Mitä asioita tulisi ottaa huomioon kehitettäessä yhteiskehittämisen käytänteitä julkishallinnon digipalvelujen kontekstissa? (Esimerkiksi kaipaako digipalvelujen yhteiskehittäminen mielestäsi hallinnon tasolla nykyistä enemmän tukea, ohjeistusta, strategiaa tai onko muita kehitysideoita käytänteitä koskien.)
10. Mitä uusia osallistamisen tapoja, joita et vielä ole käyttänyt, haluaisit käyttää?
 - a. Miksei näitä edellä mainittuja menetelmiä ole vielä päästy käyttämään?

Yhteiskehittämisen merkitys ja arvo julkishallinnon digitaalisten palvelujen viitekehityksessä

11. Millaiseksi koet hyödyn digipalvelujen yhteiskehitystyöstä? (Voit pohtia kysymystä esimerkiksi oman työsi, tiimisi, organisaatiosi tai sidosryhmien tasolla.)

Lopun lisäykset

12. Tuleeko mieleesi jotain olennaista yhteiskehittämisestä tai digitaalisista palveluista, jota emme ole huomannut vielä käydä tässä haastattelussa läpi?