



Vaasan yliopisto  
UNIVERSITY OF VAASA

Paavo Mäenpää

# **Valtionohjauksen vaikutus hyvinvointialueiden innovatiivisuuteen**

Johtamisen akateeminen yksikkö  
Julkisen toiminnan johtaminen  
kandidaatin tutkielma  
Hallintotieteiden kandidaatti

Vaasa 2026

---

**VAASAN YLIOPISTO****Johtamisen akateeminen yksikkö**

<b>Tekijä:</b>	Paavo Mäenpää		
<b>Tutkielman nimi:</b>	Valtionohjauksen vaikutus hyvinvointialueiden innovatiivisuuteen:		
<b>Tutkinto:</b>	Hallintotieteiden kandidaatti		
<b>Koulutusohjelma:</b>	Hallintotieteiden kandidaattiohjelma		
<b>Opintosuunta:</b>	Julkisen toiminnan johtaminen		
<b>Työn ohjaaja:</b>	Maare Helmiö		
<b>Valmistumisvuosi:</b>	2026	<b>Sivumäärä:</b>	30

---

**TIIVISTELMÄ:**

Tässä kandidaatintutkielmassa tarkastellaan innovatiivisuutta, valtionohjausta ja hyvinvointialueita. Tavoitteena tutkielmassa on analysoida, miten valtionohjauksen eri muodot vaikuttavat hyvinvointialueiden kykyyn tuottaa ja hyödyntää innovaatioita. Tutkielman tutkimuskysymys on: Miten valtionohjaus vaikuttaa innovatiivisuuteen hyvinvointialueilla? Tutkielma toteutettiin kirjallisuuskatsauksena, joka perustui tutkimuskirjallisuuteen sekä erilaisiin julkishallinnon raportteihin.

Tutkielman tulokset osoittavat, että valtionohjauksen vaikutukset innovatiivisuuteen ovat moninaisia. Valtionohjaus ilmentyy niin innovatiivisuutta tukevana, mutta myös innovatiivisuutta rajoittavana. Valtionohjaus mahdollistaa tasavertaisemman lähtökohdan innovatiivisuudelle yhteistyörakenteiden, verkostojen ja tiedon jakautumisen kautta. Tutkielmassa tuli esille, kuinka valtionohjauksen luonne ei vastaa innovatiivisuuden dynaamisia tarpeita. Rahoitusmalli ja johtamisrakenne ilmentyivät myös rajoittavana tekijänä innovatiivisuudelle. Tutkielma osoitti, että keskitetyt toimintamallit voivat rajoittaa paikallisen tason innovaatiotoimintaa. Tulosten perusteella valtionohjauksella voidaan katsoa olevan sekä tukevia, että rajoittavia vaikutuksia innovatiivisuuteen hyvinvointialueilla.

---

**AVAINSANAT:** Innovatiivisuus, valtionohjaus, hyvinvointialueet

## Sisällysluettelo

1	Johdanto	5
2	Teoriat ja käsitteet	8
2.1	Innovatiivisuuden teoriat	8
2.2	Valtionohjaus	11
2.3	Hyvinvointialueet	13
3	Valtionohjauksen vaikutus innovatiivisuuteen	16
3.1	Valtionohjaus innovatiivisuuden rajoittajana	16
3.2	Valtionohjaus innovatiivisuuden tukena	18
4	Johtopäätökset ja yhteenveto	21
	Lähteet	25

**Taulukot**

Taulukko 1 Valtionohjauksen vaikutusten yhteenveto

23

## 1 Johdanto

Valtioneuvosto määrittelee strategiset tavoitteet hyvinvointialueille sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseksi vuosille 2025–2029. Näissä tavoitteissa korostuvat väestön hyvinvoinnin, terveyden, turvallisuuden edistäminen sekä myös yhdenvertaiset palvelut, taloudellinen kestävyys sekä vaikuttavuusperusteinen johtaminen ja toiminta (Valtioneuvosto, 2025). Strateginen tavoite on siis edistää hyvinvointia laaja-alaisesti. Kuitenkin toiminnan viitekehys luo haasteita tavoitteisiin. Sitra luettelee artikkelissaan haasteita hyvinvointialueille. Keskeiset haasteet ovat väestön ikääntyminen, julkisentalouden kestävyysvaje, henkilöstöpula sekä mielenterveysongelmien kasvu (Sitra, 2024). Hyvinvointialueiden toimintaympäristö on siis haastava. Tavoitteiden ja haasteiden yhtälössä merkittäväksi tekijäksi nousee innovatiivisuus.

Tässä tutkielmassa tarkastellaan innovatiivisuutta määritteenä sekä sitä, onko valtionohjauksella vaikutusta innovatiivisuuteen. Keskeisinä käsitteinä työlle toimii: innovatiivisuus, valtionohjaus sekä hyvinvointialueet. Työterveyslaitoksen raportissa ”Mitä kuuluu hyvinvointialueiden työhyvinvoinnille 2025” raportoitiin, että 43 prosenttia tutkimukseen osallistuneista koki työympäristönsä olevan innovatiivinen (Laitinen et al., 2026, s. 20). Raportin mukaan vähiten innovatiivisuutta työyhteisössä kokivat kuitenkin lähi-, perus- ja hammashoitajat sekä muut hoitajat (Laitinen et al., 2026, s. 21). Innovatiivisuutta siis esiintyy kaikista vähiten juuri heidän työssään, jotka toteuttavat konkreettisia hyvinvointipalveluita. Toteuttavaa työtä tekevät henkilöt näkevät arjen ongelmat ensimmäisenä. He ovat myös tietoisia ongelmien luonteesta. Eriäväisyydet innovatiivisuuden kokemuksesta voi myös johtaa tilanteeseen, jossa kehittäminen tapahtuu vain organisaation johdossa. Ratkaistut ongelmiin voivat jäädä irrallisiksi organisaation arjesta.

Aihe eli innovatiivisuus hyvinvointialueilla on tärkeä, koska innovatiivisuudella on lukuisia hyötyjä ja se kattaa monta erillistä aihealuetta. Esimerkiksi, innovatiivisuudella on osoitettu olevan merkittävä vaikutus talouteen, sillä se lisää talouskasvua

endogeenisen teknologisen edistyksen kautta (Koç et al., 2025, s. 21). Innovatiivisuus voidaan siis nähdä tekijänä, joka tuottaa kasvua talouden sisällä ilman ulkoista panostusta. Innovatiivisuus vaikuttaa myös organisaation tuottavuuteen. Mairesse et al (2025, s.18) ovat tehneet yhteenvedon empiirisestä kirjallisuudesta aiheen ympäriltä. Heidän mukaansa yhteys tuottavuuden ja innovatiivisuuden välillä on positiivinen lähes jokaisessa kontekstissa. Loivio ja Kivisaari (2010, s. 18) toteavat, että julkiset innovaatiot voivat parantaa palveluiden laatua. Palveluiden laatu voi parantua esimerkiksi uusien toimintatapojen tai palvelujärjestelmien kautta. Innovatiivisuuden hyödyt ovat lukuisia aina tuottavuudesta palveluiden laatuun.

Innovatiivisuuden hyödyt ja hyvinvointialueiden työhyvinvointiraportin tulokset koetusta innovatiivisuudesta, osoittavat aiheen tärkeyden. Oleellista on pohtia innovatiivisuuteen vaikuttavia tekijöitä hyvinvointipalveluiden arjessa. Tutkielman tavoitteena on analysoida, millaisia vaikutuksia valtionohjauksella on sosiaali- ja terveyspalveluiden innovatiivisuuteen. Sote-uudistus mahdollistaa palveluiden johtamisen ja organisoinnin innovatiivisuuden, mutta rajoittaa innovatiivisuutta palveluiden toteuttamisessa. Esimerkiksi pienet yksiköt joutuvat noudattamaan samoja ohjeistuksia ja pelisääntöjä kuin saman alan isommat toimijat alueella. Tämän tutkielman tutkimuskysymys on:

1. Miten valtionohjaus vaikuttaa innovatiivisuuteen hyvinvointialueilla?

Johdannossa on käsitelty tutkimuskysymys ja tutkielman lähtökohdat. Toisessa kappaleessa käydään läpi työn teoreettinen viitekehys, jossa tarkastellaan keskeisiä termejä. Käsiteltävät termit ovat innovatiivisuus, valtionohjaus ja hyvinvointialue. Keskeisten käsitteiden jälkeen tutkielmassa tarkastellaan kirjallisuudesta saatuja valtionohjauksen vaikutuksia hyvinvointialueiden innovatiivisuuteen. Lopuksi esitetään johtopäätökset ja yhteenvedo sekä pohditaan jatkotutkimusmahdollisuuksia. Osiossa

vastataan tutkimuskysymykseen, miten valtionohjaus vaikuttaa hyvinvointialueiden innovatiivisuuteen. Osiossa johtopäätös ja yhteenveto on myös omaa analyysiä kirjallisuuskatsauksen tuloksista.

## 2 Teoriat ja käsitteet

Tässä osiossa käsitellään työn teoreettista viitekehystä. Ensin määritellään keskeiset käsitteet: innovatiivisuus, valtionohjaus ja hyvinvointialue. Innovatiivisuutta käsitellään laajasti hyvinvointialueiden moninaisen luonteen takia. Käsitteiden jälkeen erotellaan innovatiivisuutta rajoittavat ja edesauttavat tekijät valtionohjauksesta.

### 2.1 Innovatiivisuuden teoriat

Innovatiivisuudelle on useita määritelmiä ja ne mukautuvat käytävän keskustelun viitekehysten mukaisesti. Tarkastelu voidaan aloittaa innovatiivisuuden määrittelyn yksinkertaisimmalla mallilla. Innovaatio tarkoittaa joko uutta tai parannettua prosessia, joka poikkeaa merkittävästi aikaisemmasta tuotteesta tai prosessista (OECD/Eurostat, 2018, s. 20). Innovatiivisuudella tarkoitetaan kykyä luoda ja käyttöön ottaa innovaatioita (Siltala, 2010, s. 28). Innovatiivisuus ei ole pelkästään uusia ideoita tai toimintatapoja, vaan kyseessä on paljon monimutkaisempi käsite. Innovaatiot edellyttävät toteutusta joko aktiivisella käyttöönotolla tai mahdollistamalla sen implementointi muille toimijoille (OECD/Eurostat, 2018, s. 44). Jotta innovaatioiden hyödyt saadaan palvelemaan organisaatiota, tulee uusia ideoita aktiivisesti ottaa kokeiluun ja mahdollisesti myös edelleen käyttöön.

Innovaatio on dynaaminen prosessi, jossa on lukuisia vaiheita (OECD/Eurostat, 2018, s. 83). Dynaaminen prosessi tarkoittaa jatkuvaa muutosta. Käytännössä toteutuneet innovaatiot luovat lähtökohdat uusille innovaatioille. OECD/Eurostat (2018, s. 231) esittävät innovaatioprosessin seuraavalla mallinnuksella: prosessi alkaa innovaatiiosyötteistä, johon vaikuttavat organisaation käytössä olevat resurssit. Syötteet etenevät innovaatiotoimintoihin, joka viittaa varsinaiseen kehitystyöhön. Kehitystyön seurauksena valmistuu innovaatiotuotoksia. Tuotokset ovat uusia innovaatioita. Innovaatioprosessin viimeinen vaihe on innovaatiovaikutukset. Innovaatiovaikutukset tarkoittavat valmiiden innovaatioiden vaikutuksia. Innovaatioiden vaikutukset voivat olla merkittäviä sekä moninaisia. Esimerkiksi Berry et al. (2024) tuovat esille kuinka

onnistunut innovaatio mahdollisti lääkkeiden jakelun kriittisille alueille hyödyntämällä monitoimijuutta ja analogista oppimista. Lääkkeiden tehostuneen jakelun ansiosta innovaation vaikutus ilmentyy parantuneena kansanterveytenä alueilla.

Dynaamisessa innovatiivisuudessa korostuu organisaation kyky reagoida muutokseen. Toisin sanoen se korostaa organisaation muutoskestävyyttä. Eisenhardt ja Martin (2000, s. 1107) kertovat dynaamisten kyvykkyyksien olevan organisaation ja strategian ennakoivia rutiineja sekä toimintatapoja, joiden avulla johto muokkaa yrityksen resurssipohjaa. Tällöin toiminta pyrkii luomaan uusia arvoa tuottavia strategioita. Innovatiivisuus on siis suuri osa organisaation muutoskestävyyttä, mutta myös johdon työkalu kehittää toimintatapoja sekä prosesseja.

Organisatorinen innovatiivisuus korostaa organisaation ilmapiiriä, joka mahdollistaa jatkuvan ideoiden tuottamisen (Ruvio et al., 2013, s. 1). Näin määriteltynä organisatorinen innovatiivisuus siirtyy konkreettisista tuloksista kohti organisaation fundamentaalista toimintamallia. Tällöin organisaatiossa korostuu sen kulttuuri ja rakenteet, jotka tukevat jatkuvaa kehitystä. Organisaation innovatiivisuus tarkoittaa sen kykyä ottaa käyttöön uusia prosesseja, tuotteita tai ideoita (Hult et al., 2004, s. 430). Molemmat määritelmät tukevat tosiaan sen suhteen, mitä organisaation innovatiivisuus tarkoittaa. Painotus innovatiivisuuden alkuperästä ovat eriävät, mutta molemmat määritelmät tukevat ajatusta organisaation kyvystä kehittää itseään.

Tutkimuskirjallisuudessa on ehdotettu myös viisiulotteista rakennetta, josta organisatorinen innovatiivisuus muodostuisi. Toisin sanoen tutkijat ovat saaneet selville viisi elementtiä, jotka vaikuttavat organisaation ilmapiiriin mahdollistamalla jatkuva kehitys. Esimerkiksi Ruvio et al. (2013, s. 8) esittävät viiden elementin mallin seuraavasti: luovuus, avoimuus, tulevaisuussuuntautuneisuus, riskinotto ja proaktiivisuus. Viiden elementin mallinnus toimii hyvänä työkaluna organisaation johdolle. Elementit voidaan havaita organisaation toimintaympäristöstä sekä toimintakulttuurista.

Avoimella innovaatiolla tarkoitetaan toimintamallia, jossa yritykset voivat hyödyntää sisäisiä ja ulkoisia ideoita kehittäessään innovaatioita (Bogers et al., 2019, s. 77–78). Mallissa korostuu toimijoiden avoimuus sekä yhteistyö. Hajautettu innovaatioprosessi perustuu tietoiseen tiedon virtaan yli organisaatorajojen (Bogers et al., 2019, s. 78). Innovaatio on kollektiivisesti hyödyllinen, eikä sen jakaminen ole haitallista. Uusi tieto ja ideat voivat viirata organisaatioon lähestulkoon kaikkialta ja ulkoa tuleva tieto on rinnastettavissa jopa organisaation sisäiseen tietoon (Torkkeli et al., 2007, s. 27). Koska tieto voi virrata organisaatioon lähestulkoon kaikkialta, merkittäväksi tekijäksi nousevat verkostot.

Bogers et al. (2019, s. 78) kertovat innovaatioiden liikkuvan yrityksissä kahteen suuntaan: Inbound (saapuva) ja Outbound (lähtevä). Saapuvassa mallissa ulkoisia ideoita tuodaan yrityksen sisälle, kun taas lähtevässä mallissa yritys antaa omia ideoitaan, muiden käytettäväksi. Avoimen innovaation määritelmä on laaja ja haastava. Avoimia innovaatioita on kirjallisuudessa tulkittu monesta näkökulmasta. Torkkeli et al. (2007, s. 31) ovat tarkastelleet useita avointen innovaatioiden määritelmiä. Heidän mukaansa avoimissa innovaatioissa korostuvat yhteistyö toimijoiden välillä, uudet liiketoimintamallit, aineettoman omaisuuden hyödyntäminen sekä tiedon hankinta.

Tutkielman viitekehyksessä on tarpeellista määritellä julkisen innovaation näkökulma. Julkinen innovaatio tarkoittaa joko uutta tai merkittävästi parannetun tuotteen tai prosessin toteutusta julkisessa organisaatiossa (Arundel et al., 2019, s. 792). Innovaatioita voidaan pitää pyrkimyksenä positiiviseen muutokseen. Julkisella sektorilla tallainen pyrkimys voi ilmentyä esimerkiksi kustannustehokkuutta parantavana organisaatiomuutoksena (Anttiroiko, 2009, s. 276). Keskeistä on huomioida julkisen sektorin ja yksityisen sektorin poikkeavat luonteet. Isik (2025, s.1) tuo esille kuinka julkisilla innovaatioilla tavoitellaan ratkaisua yhteiskunnallisiin haasteisiin sekä arvoa julkisen sektorin toiminnalle. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi julkinen sektori voi innovoida uusia prosesseja, palveluita, sosiaalisia järjestelyjä sekä uusia menetelmiä. Julkisen arvon lisääminen kertoo innovatiivisuuden luonteesta julkisella sektorilla.

Yksityisellä sektorilla innovaatioilla tavoitellaan taloudellista hyötyä. Julkisella sektorilla tarve voi olla muun muassa laadukkaampi palvelu ja arvon luonti.

Huolimatta sektoreiden välisistä eroista, innovatiivisuus ilmentyy laajana käsitteenä julkisella sektorilla. Lovion ja Kivisaaren (2010, s. 10) mukaan innovaatiot julkisella sektorilla voidaan jakaa kolmeen luokkaan, jotka ovat palveluinnovaatiot, johtamisinnovaatiot ja politiikkainnovaatiot. Heidän artikkelissaan palveluinnovaatioilla tarkoitetaan julkisen sektorin palvelujen ja niiden toteuttamistapojen kehittämistä. Palveluinnovaatioiden kategoriaan kuuluvat myös prosessi-innovaatiot. Johtamisinnovaatiot ovat laaja-alaisia, eivätkä sektorikohtaisia. Kyseessä on heidän mukaansa rajat ylittävä toimintatapojen ja johtamisen muutos, joka voi ilmentyä esimerkiksi hallintorakenteen uudistuksena. Poliittikkainnovaatiot ovat uusia toimintamalleja, joita poliittiset päättäjät hyödyntävät tavoitteiden saavuttamiseen.

## **2.2 Valtionohjaus**

Valtionohjaus on systemaattinen tapa, jolla tehdään palvelujärjestelmiä ohjaavia päätöksiä (Valtioneuvosto, 2016, s. 9). Valtionohjaus on nimensä mukaisesti ohjausta, jolla julkisia palveluita ja toimintoja johdetaan ja ohjataan. Ohjauksen eri toimintatapoja ovat normiohjaus, talousohjaus sekä informaatio-ohjaus (Valtioneuvosto, 2016, s. 9). Ohjaus tapahtuu lainsäädännössä, talouden suunnittelussa ja tutkitun tiedon avulla. Lähteenmäki-Smith et al (2021, s.8–10) kertovat kuinka ohjauksen lähtökohta on muuttunut sektorikohtaisesta mallista ilmiölähtöisempään järjestelmään, joka korostaa järjestelmänavigointia. Tällaisessa lähestymistavassa kompleksisuus, ennakointi, systeemisyys ja oppiminen ovat keskeisessä roolissa organisaation toiminnassa. Ohjauksen tematiikan muutoksesta huolimatta perinteiset ohjauksen mekanismit ovat kuitenkin näkyvissä hyvinvointialueiden ohjauksessa. Ilmiölähtöisyys on sidoksissa kompleksisiin yhteiskunnallisiin haasteisiin.

Normiohjaus viittaa ohjauksenmuotoon, jossa normeilla tarkoitetaan erilaisia asetuksia, lakeja, säädöksiä sekä velvoitteita (Sallinen & Pekola-Sjöblom, 2022, s. 4). Normiohjaus

siis asettaa toiminnalle rajat. Erilaiset lait ja säädökset ohjaavat julkisia toimijoita heidän toteuttaessaan julkista tehtävää. Oulasvirta et al. (2002, s. 23–24) kuvaavat normiohjauksen positiiviseksi ja negatiiviseksi. Positiiviseen normiohjaukseen kuuluvat määräykset ja sitovat ohjeistukset, kun taas negatiiviseen normiohjaukseen kuuluvat kiellot. Kiellot voivat olla joko ehdottomia tai ehdollisia. Normiohjauksen perusta on ajatus siitä, että viranomaisten toiminta tulee perustua lakiin (Oulasvirta et al., 2022). Eli kun puhutaan normiohjauksesta, on kyseessä ohjauksen muoto, jossa ohjauksen välineenä toimii lakien, sääntöjen ja määräysten säätäminen kohti toivottua tulosta.

Seuraavana muutama esimerkki normiohjauksesta. Positiivinen normi pakottaa toimimaan jollain tietyllä tavalla. Esimerkiksi Asevelvollisuuslaki (1438/2007), velvoittaa miehiä suorittamaan asepalveluksen. Toinen esimerkki positiivisesta normiohjauksesta on muun muassa laissa määrätyt kunnan tehtävät, kuten perusopetuksen järjestäminen. Negatiivinen normi taas kieltää tietyn toiminnan tai asettaa rajoituksia toiminnalle. Tästä esimerkkinä toimii Tupakkalaki (549/2016). Laissa kielletään täysin tupakkatuotteiden mainonta (ehdoton), samassa laissa määritellään, että tupakointi on sallittua erikseen merkityillä tupakointipaikoilla ulkona (ehdollinen).

Resurssiohjaus on valtionhallinnon toimintaprosessi. Resurssiohjauksen keskeiset työkalut ovat: julkisen talouden suunnitelma, valtion talousarvion- prosessi sekä tulosohjaus (Vartiainen et al., 2020, s. 44). Resurssiohjaus on tehokas työkalu valtionohjauksessa, koska ohjausta suorittava taho sitoo ohjauksen kohteen itseensä taloudellisesti (Vartiainen et al., 2020, s. 41). Tehokkaan ohjauksesta tekee sen samanaikaisuus normiohjauksen kautta. Julkisilla toimijoilla on laissa määrätyt tehtävät ja niiden yhdistäminen resurssiohjaukseen pakottaa toimijat tehokkuuteen.

Kauppisen (2018, s. 26) mukaan resurssiohjaus voidaan myös jakaa positiiviseen tai negatiiviseen toimintaan, jossa positiivinen ohjaus nähdään kannustavana toimintona ja negatiivinen taas ehkäisevänä toimintana. Resurssiohjaukseen sisältyy myös talousarviot ja budjetointi. Kannustavia toimia voi olla esimerkiksi avustukset ja tuet, kun

taas ehkäisevät toimenpiteet ovat erilaisia sanktiota verojen ja maksujen muodossa. Tärkein väline resurssiohjauksessa on talousarvio, koska tämän avulla eduskunta päättää vuosittain mihin voimavaroja kohdistetaan (Hansson, 2002, s. 15). Pitkänen et al (2020, s.25) kertovat kuinka resurssiohjauksessa budjetointi nousee myös tärkeäksi työvälineeksi. Muiksi keskeisiksi välineiksi voidaan katsoa myös kannustin- ja sanktiomallit, kehittämisrahat sekä laskutusperiaatteet. Resurssiohjaus voidaan kiteyttää ohjausmalliksi, joka hyödyntää talouden erilaisia mekanismeja joko palkitsevasti tai vastaavasti rankaisevasti.

Informaatio-ohjaus poikkeaa normi- ja resurssiohjauksesta siten, ettei siihen ole sidoksissa seuraus tai sanktio (Pitkänen et al., 2020, s. 25). Pelkästään tämä yksittäinen tekijä luo merkittävän eron, kun ohjausmuotoja verrataan. Valtiovarainministeriön (2006) määrittelee informaatio-ohjauksen tiedon jakamiseksi ja välittämiseksi. Tiedon levittämisen tarkoituksena on vaikuttaa ohjauksen kohteena olevaan toimijaan. Olennaiseen rooliin nousee tutkimus sekä hallinnon yhteistyö erilaisten instituutioiden kanssa. Tiedolla kyetään saavuttamaan enemmän yhteistyön ja verkostojen avulla.

Informaatio-ohjauksen keskeisiä ohjausvälineitä ovat suositukset, oppaat, tilastot, koulutus, tutkimus ja poliittisten ohjelmien linjaukset (Wilskman ja Lähteenmäki, 2010, taulukko 1). Julkishallinnon strategiassa yhtenä päämääränä korostuu tiedolla johtaminen (Valtiokonttori, 2023, s. 6). Tiedolla johtaminen ei ole sama asia kuin informaatio-ohjaus. Kuitenkin tiedolla johtamisella ja informaatio-ohjauksella on yhteys toisiinsa. Tietojohtamisen yksiä päänäkökulmia on tiedon jakaminen ja käyttö (Leskelä et al., 2019, s. 2). Nämä näkökulmat nousevat myös esille informaatio-ohjauksessa.

### **2.3 Hyvinvointialueet**

Seuraavaksi tarkoituksena on määritellä hyvinvointialueet. Määritelmän lisäksi tarkastelussa on alueiden toimintamallit ja organisaatorakenteet, samalla sivuten johtamisen mallia. Määritelmä on olennainen, jotta innovatiivisuuden arviointi on realistinen ja sidottu kontekstiin. Hyvinvointialueet ovat julkisoikeudellisia alueita ja ne

toimivat itsehallinnollisesti (Laki hyvinvointialueesta 611/2021). Itsehallinnollisuus ilmentyy aluevaltuustolla, joka valitaan aluevaaleissa (Valtiovarainministeriö, n. d.). Vaikka alueet ovat itsehallinnollisia, kohdistuu niihin vahvaa kansallista ohjausta, konkreettinen esimerkki ohjauksesta on rahoitus (THL, 2025, s. 3). Valtio määrittää hyvinvointialueille toiminnan reunaehdot.

Valtiovarainministeriön (n, d.) verkkosivulla kerrotaan kuinka ylintä päätösvaltaa hyvinvointialueella käyttää aluevaltuusto, joka asettaa aluehallituksen sekä hyvinvointialuejohtajan. Hyvinvointialueen toimintaa johdetaan aluevaltuuston hyväksymän hyvinvointialuestrategian mukaisesti. Aluehallituksen rooli on johtaa taloutta, hallintoa sekä toimintaa. Aluevaltuuston yläpuolella on kansallinen ohjaus. Kansallista ohjausta toteuttaa ministeriöt kuten valtiovarainministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö.

Tarkemman kuvan organisaatio rakenteesta antaa hyvinvointialueiden verkkosivut. Käytännön esimerkiksi voidaan käyttää Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialuetta. Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen (2026) mukaan heidän organisaationsa rakenne on seuraava: Organisaation poliittinen johto on aluevaltuusto ja sen alaisuudessa toimiva aluehallitus. Poliittiseen johtoon kuuluu myös lautakunnat sekä neuvostot. Ylintä operatiivista johtoa harjoittaa hyvinvointialuejohtaja, joka tekee yhteistyötä johtoryhmän kanssa. Operatiiviseen johtoon kuuluu myös palvelutoimintojen johtaminen. Sosiaali- ja terveyspalveluissa eri palvelut on jaettu palvelualueisiin, palveluyksiköihin ja vielä vastuuyksiköihin. Pelastuspalvelut ovat oma operatiivinen kokonaisuus. Tukipalvelut eivät varsinaisesti sijoitu mihinkään organisaatiossa, koska ne toimivat kaikilla tasoilla. Tukipalvelut sijoittuvat poikittain organisaation läpi. Konsernipalvelut sijoittuvat samalla tavalla kuin tukipalvelut.

Hyvinvointialueen perusmääritelmän ja organisaatorakenteen mallintamisen jälkeen tarkastellaan hyvinvointialueiden toimintatapoja. New Public Governance korostaa useiden toimijoiden muodostamaa verkostoa, jossa keskeinen tekijä ratkomaan

monimutkaistuvan ympäristön haasteita on yhteistyö (Möttönen, 2019, s. 7). Sote-uudistuksessa voidaan havaita NPG:n ominaisuuksia. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (2025, s. 5) mukaan hyvinvointialueiden palveluntuotanto perustuu eri toimijoiden väliseen yhteistyöhön. Keskeinen tekijä tälle yhteistyölle on uudistuksessa kehitetyt yhteistyörakenteet toimijoiden välillä. Julkisen sektorin uudistukset eivät ole suoraviivaisia eikä uudistaminen korvaa aikaisempia toimintatapoja kokonaan (Riikonen, 2025, s. 11). Sote-uudistuksessa voidaan todeta olevan vanhaa ja uutta, kuitenkin uudistuksessa merkittävää on mainita yhteistyö eri toimijoiden kanssa ja verkostot.

### **3 Valtionohjauksen vaikutus innovatiivisuuteen**

Kappaleen tarkoitus on tarkastella tutkimuskysymystä. Tarkastelu toteutuu vertailemalla valtionohjauksen vaikutuksia. Ensimmäisenä osio syventyy valtionohjauksen asettamiin innovatiivisuuden rajoitteisiin, jonka jälkeen osiossa käydään läpi valtionohjauksen hyödyt innovatiivisuuteen.

#### **3.1 Valtionohjaus innovatiivisuuden rajoittajana**

Tutkimus osoittaa, että valtionohjauksella saattaa olla kielteisiä vaikutuksia innovatiivisuuteen julkisella sektorilla. Perinteiset valtionohjaus mekanismit, kuten strategia, budjetti ja normiohjaus vaikeuttavat ennakoivia innovaatioita (OECD, 2022, s. 40). Asiaa voidaan tarkastella dynaamisten kyvykkyyksien kautta. Perinteiset ohjausmenetelmät ovat usein hitaita reagoimaan muutokseen. Näkemystä tukee Aristovnik et al. (2020, s. 7) osoittamalla hierarkkisuuden, jäykkien sääntöjen ja sisäisen kontrollin johtavan heikkoon reagointikykyyn ja joustavuuden puutteeseen. Valtion ohjauksen luonne ei vastaa innovatiivisuuden dynaamisia tarpeita.

Budjetoinnilla on moninaiset vaikutukset julkisen sektorin innovatiivisuuteen. Vaikutukset voivat olla niin positiivisia kuin negatiivisia. Uusimmat hallinnon reformit kannustavat rikkomaan eri toimijoiden rajoja, joka ilmentyy verkostoina sekä yhteistyönä eri toimijoiden välillä (THL, 2025). Kuitenkin budjetoinnilla nähdään olevan vaikutus, joka ylläpitää siiloja julkisella sektorilla. (OECD, 2022, s. 40). Siilot hankaloittavat yhteistyötä, joka rajoittaa innovatiivisuutta.

Budjetoinnin rooli organisaatiolle on merkittävä. Talousohjauksen näkökulmasta budjetoinnilla suunnitellaan, ohjataan ja arvioidaan organisaation toimintaa (Haapala, 2022, s. 8). Budjetointi toimii työkaluna, jolla ohjataan talouden lisäksi koko organisaation toimintaa. Tilannetta voidaan tarkastella hyvinvointialueiden viitekehystä. Valtiokonttorin verkkosivuilla kerrotaan tilipäätösarviot kaikille hyvinvointialueille. Vuonna 2023 kaikkien alueiden alijäämä oli yhteensä -1,3 miljardia

euroa, kun vuonna 2024 alijäämää kertyi yhteensä -1,2 miljardia euroa (Valtiokonttori, 2025). Talousarvion alijäämäisyydellä voi olla merkittävä vaikutus innovatiivisuuteen. Alijäämä-tilanteessa resurssit kohdistuvat perustoimintojen ylläpitoon. Valtiovarainministeriö (n.d.) tuo esille hyvinvointialueiden valtiolta saaman rahoituksen olevan yleiskatteista, mikä antaa alueille päätösvallan niiden käytöstä. Rahoituksen yleiskatteellisuus tukee ajatusta varojen priorisoinnista taloudellisesti haastavina aikoina.

Hyvinvointialueuudistus on lisännyt sosiaali- ja terveystalouden keskitettyä ohjausta ja yhtenäistämistä. Tämän voidaan katsoa rajoittavan paikallista innovatiivisuutta. Aiemmin yksittäiset organisaatiot ja kunnat pystyivät kehittämään toimintaansa lähtökohdista, jotka olivat paikallisia. Tällöin myös alueelliset vahvuudet kyettiin huomioimaan paremmin. OECD (2017, s.21) raportissa kerrotaan tarvittavat lähtökohdat julkiselle innovaatiolle. Raportti jakaa innovaation menestyksen kolmeen tekijään: kyky innovoida, motivaatio ja mahdollisuus innovoida. Näihin kolmeen innovatiivisuuden tekijään vaikuttaa seuraavat olosuhteet organisaatiossa: taloudelliset resurssit, taidot, tieto, tila, arvot, johtaminen, organisaation käyttäytyminen, luovuus, autonomia ja yhteistyö.

OECD (2017) raportista voimme tarkastella kyvykkyyksien tekijöitä hyvinvointialueiden viitekehityksessä. Tekijät ovat niin positiivisia, mutta myös haitallisia innovatiivisuuden suhteen. Hyvinvointialueet toimivat itsehallintoina, mutta niitä ohjataan vahvalla kansallisella ohjauksella (THL, 2025, s. 3). Vaikka alueet ovat itsehallintoja, toiminnan raamit määrittää kansallinen ohjaus. Tämä vaikuttaa autonomisuuteen ja innovatiivisuuteen. Casula ja Migone (2025) esittävät ettei julkisen sektorin rakenne tue innovatiivisuutta. Organisaatiot ovat rakennettu standardointiin ja rutiineihin, mikä vaikeuttaa innovatiivisuutta. Vahva kansallinen ohjaus ja palvelutuotannon keskittäminen luovat ympäristön, johon on vaikea implementoida paikallälähtöisiä innovaatioita. Kirjallisuus osoittaa kuinka ympäristöllä on keskeinen rooli innovaatioihin. Innovaatioiden ydin ongelma ei ole luovuuden ja ideoiden puute, vaan kyseessä on sopeutumisen haaste sen ympäristöön (Vigoda-Gadot et al., 2005, s. 61).

Tutkimukset osoittavan paikallisuuden merkityksen innovaatioille. Paikallisilla tekijöillä on kyky kehittää uutta sekä ylläpitää toimintoja (Casula & Migone, 2025, s. 150). Organisaation kyvyssä tuottaa innovaatioita johtaminen oli keskeinen tekijä. Paikallisen tason kyky kehittää uutta ja ylläpitää vanhaa korostuu. Berry et al. (2024, s. 1) tukevat tätä näkemystä toteamalla innovaatioiden onnistumisen edellytykseksi paikallisten toimijoiden osallisuuden sekä paikallisen tiedon hyödyntämisen. Kun päätöksenteko on keskitettyä ja käytännöt yhtenäisiä, paikallinen taso etäännyttävä johtamisesta. Tällä on negatiivinen vaikutus relevanttien tekijöiden kykyyn kehittää innovatiivisia ratkaisuja. Vigoda-Gadot et al. (2005) tukevat näkemystä korostamalla ympäristön tärkeyttä.

Valtionohjaukseen kuului laillinen ohjaus ja myös tällä on vaikutusta innovatiivisuuteen. Tilannetta voidaan tarkastella OECD (2017) raportin kohdasta motivaatio innovatiivisuudelle. Laillista ohjausta toteuttavat tahot ovat eduskunnan jäseniä. Toisin sanoen poliitikot säätävät lakeja ja täten toteuttavat ohjausta hyvinvointialueiden palveluntuotantoon lakien kautta. Howeltt (2014, s. 396) kertoo päätöksentekijöiden taipumuksesta välttää epäonnistumista, joka johtaa riskien välttelyyn ja vastuun siirtoon. Riskien välttelyllä on selkeitä seurauksia toiminnan innovointiin. Innovaatiot vaativat kokeilua ja riskiä. Aluevaltuustot käyttävät ylintä päätösvaltaa hyvinvointialueilla ja valtuutetut valitaan aluevaaleissa (Valtiovarainministeriö, n. d.). Howelttin näkemys päätöksentekijöiden vastuun välttelystä pätee myös aluevaltuutettuihin, vaikka he eivät lakeja säädä.

### **3.2 Valtionohjaus innovatiivisuuden tukena**

Sote-uudistuksella ja sen tuomalla valtionohjauksella on myös positiivisia vaikutuksia innovatiivisuuteen ja tässä osiossa tarkastellaan innovatiivisuutta tukevia tekijöitä. Möttösen (2019) mukaan hyvinvointialueilla korostuvat verkostot ja yhteistyö. Tämä yhteistyö on keskeinen tekijä innovatiivisuuteen hyvinvointialueilla. Asiaa voi tarkastella esimerkiksi OECD:n (2017) innovatiivisuuden kyvykkyyksien kannalta. Verkostot ja

yhteistyö mahdollistaa hyvinvointialueille tuottaa palveluita innovatiivisesti. Asiaa voidaan tarkastella myös eri määritelmien viitekehyksessä. Bogers et al. (2019, s. 77–78) mukaan avoimessa innovaatiossa toimijat voivat hyödyntää joko sisäisiä tai ulkoisia ideoita kehittäessään innovaatio toimintaa. Näiden seikkojen perusteella voidaan todeta, että sote-uudistus ja valtion ohjaus ovat luonut reittejä ideoiden jakamiseen, juuri palveluverkoston kautta.

Myös tutkimus osoittaa, että merkittävä tekijä innovatiivisuudelle on yhteistyö. Esimerkki yhteistyön merkityksestä on Berry et al. (2024), heidän tapaustutkimuksensa yksi keskeinen johtopäätös oli, että onnistuvan innovaation edellytys on sidosryhmien ja paikallisten tekijöiden yhteistyö. Lovio ja Kivisaari (2010, s. 10) tuovat esille kuinka julkisten innovaatioiden yksi keskeinen tekijä on yhteistyö. Heidän mukaansa julkisten innovaatioiden kaikissa kolmessa pääelementissä on havaittavissa yhteistyön vaikutus. Palvelutuotannon innovaatiot voivat syntyä yksittäisissä organisaatioissa tai palveluiden verkostoissa. Johtamisinnovaatioissa he korostavat yhteistoimintarakenteita ja niiden merkitystä. Lopuksi politiikkainnovaatiot syntyvät vuorovaikutuksesta, jossa on mukana akateeminen tutkimus, hallinnon virkamiehet sekä poliittinen päätäntä. Näiden tekijöiden perusteella voidaan todeta valtionohjauksen olevan positiivinen asia innovatiivisuuden kannalta. Valtionohjaus Suomen viitekehyksessä tarkoittaa verkostoja ja palvelurakennetta, joka tukee eri toimijoiden yhteistyötä.

Seuraavaksi tarkastelun kohteena on resurssit. Hyvinvointialueiden talousarviot olivat alijäämäisiä vuosina 2023 ja 2024 (Valtiokonttori, n. d.). Alueiden alijäämäisyys ei kuitenkaan kata kaikkia resursseja. OECD (2017) raportissa lueteltiin organisaation innovatiivisuuden tekijöitä, joita ovat seuraavat: taloudelliset resurssit, taidot, tieto, tila, arvot, johtaminen, organisaation käyttäytyminen, luovuus, autonomia ja yhteistyö. Inhimillinen pääoma (human capital) tarkoittaa organisaation aineetonta pääomaa, joka koostuu kaikesta tiedosta, taidosta, kyvykkyydestä, älykkyydestä, harkintakyvystä, viisaudesta ja lahjakkuudesta (Srivastava & Das, 2015). Inhimillinen pääoma siis tarkoittaa organisaation työntekijöiden osaamista ja tietoa, jotka ovat merkittäviä

resursseja organisaatioille. Innovatiivisuuden tekijöistä tiedot ja taidot edustavat organisaation inhimillistä pääomaa.

Sote-uudistuksessa tavoitteena on ollut integroida palveluiden järjestämistä, tuotantoa sekä palveluketjuja. Integraatio suoritettiin keskittämällä kunnat hyvinvointialueisiin (THL, 2025). Käytännössä keskittäminen ja palveluiden integroiminen mahdollistaa inhimillisen pääoman laajemman jakautumisen sekä hyödyntämisen organisaatiossa. Inhimillisellä pääomalla on keskeinen merkitys innovatiivisuudelle. Täten valtionohjauksella voidaan katsoa olevan positiivinen vaikutus innovatiivisuuteen. Positiivinen vaikutus ilmenee inhimillisen pääoman näkökulmasta organisaation resurssina.

Normiohjauksella on selkeä vaikutus hyvinvointialueiden innovatiivisuuteen. Lain hyvinvointialueesta (611/2021) a 12 § mukaan valtioneuvosto ohjaa hyvinvointialueita strategisesti asettamalla valtakunnalliset tavoitteet. Näissä tavoitteissa tulee määritellä myös koulutus-, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa koskevat tavoitteet. Hyvinvointialueiden itsehallinnollisesta asemasta huolimatta niihin kohdistuu kansallista ohjausta (THL, 2025, s. 3). Hyvinvointialueen toimintaa johdetaan hyvinvointialuestrategian mukaisesti, jonka on hyväksynyt aluevaltuusto (Laki hyvinvointialueesta 611/2021, 42 §). Hyvinvointialueet laativat strategiat itsehallinnollisesti, mutta sisältöä strategioissa ohjaa kansallinen lainsäädäntö, joka velvoittaa huomioimaan tavoitekokonaisuudeksi tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan. Valtion ohjauksen velvoitus TKI-toiminnan kehittämiseen edistää innovatiivisuutta hyvinvointialueilla.

## 4 Johtopäätökset ja yhteenveto

Tutkielman tavoitteena oli tarkastella valtionohjauksen vaikutusta hyvinvointialueiden innovatiivisuuteen. Tutkielma toteutettiin kirjallisuuskatsauksena, jossa hyödynnettiin innovatiivisuuden eri näkökulmia yhdistettynä valtionohjaukseen ja hyvinvointialueisiin. Tutkielman teoreettisessa viitekehyksessä vertailtiin kirjallisuudesta saatuja valtionohjauksen vaikutuksia hyvinvointialueiden innovatiivisuuteen. Tutkielman jälkeen aihetta voidaan syventää tarkempaan tutkimukseen. Tutkimusaiheen voisi viedä yhteen hyvinvointialueeseen ja ottaa mukaan empiirisiä seikkoja. Hyvinvointialueella voisi esimerkiksi tarkastella toiminnan tehokkuutta vertailemalla kustannuksia aikaan ennen soite-uudistusta. Tapaustutkimuksessa yhtenä mahdollisuutena on haastatella hyvinvointialueen työntekijöitä, kuinka innovatiivisuus esiintyy heidän työssään.

Vastaus tutkielman tutkimuskysymykseen, eli miten valtionohjaus vaikuttaa hyvinvointialueiden innovatiivisuuteen on moninainen. Valtionohjaus edesauttaa, mutta myös hankaloittaa innovatiivisuutta hyvinvointialueilla. Tutkielma osoitti, että valtionohjauksen yksi elementti voi vaikuttaa usealla tavalla innovatiivisuuteen hyvinvointialueella. Elementtien vaikutusten tarkastelu on sidonnainen innovatiivisuuden näkökulmaan. Vertailun tuloksia on haastava punnita ja tehdä johtopäätös siitä, kumpi vaikutus korostuu enemmän. Hyvinvointialueiden päätavoite ei ole innovatiivisuuden optimointi eikä valtionohjaus siihen pyri. Valtionohjaus toteuttaa aktiivisesti innovatiivisuutta eri ohjausmekanismien avulla. Samalla valtionohjaus on luonut rakenteet innovatiivisuudelle hyvinvointialueiden ja koordinaation kautta.

Keskeistä innovatiivisuudessa on sitoa se organisaatioon ja samalla tulkita sen luonnetta. Innovatiivisuus on jatkuvaa muutosta, joka ei vakioidu. Organisaatioissa innovatiivisuus ilmentyy eri tavoilla, joka selittyy organisaation toiminnan motiiveilla. Katsauksen jälkeen innovatiivisuuteen vaikuttaa aktiivinen toimeenpano ja toimintaympäristö. Toimintaympäristöön vaikuttaa organisaation resurssit, kulttuuri, rakenne sekä johtaminen. Keskeinen havainto tutkielmassa oli valtionohjauksen vaikutus resursseihin. Valtionohjaus mahdollistaa aineettomien resurssien kuten inhimillisen pääoman

jakautumisen alueille. Tutkielma osoitti verkostojen ja monitoimijuuden roolin innovatiivisuudelle. Valtionohjauksen katsotaan luovan rakenteet laajalle toimijoiden verkostolle juuri hyvinvointialueiden kautta ja täten edistävän innovatiivisuutta. Katsaus osoitti myös aktiivista toimeenpanoa valtionohjaukselta. Normiohjaus velvoittaa aluevaltuustoja ottamaan TKI-toiminnan huomioon hyvinvointialueiden strategioissa.

Valtionohjauksessa ilmentyi myös innovatiivisuutta rajoittavia tekijöitä. Innovatiivisuuden dynaaminen luonne ja valtionohjauksen perinteiset työkalut eivät sovi yhteen. Voidaan katsoa, että valtionohjaus on hidasta ja kankeaa suhteessa kehitykseen. Hyvinvointialueiden budjetointi osoittautui myös innovatiivisuutta estäväksi tekijäksi. Valtionohjauksen yksi keskeisimmistä työkaluista on budjetointi ja tutkielman viitekehyksessä se osoittautui haitalliseksi innovatiivisuuden kannalta. Rahoitus on yleiskatteellista, jolloin alijäämä tilanteessa varoja priorisoidaan. Johtamisrakenne on myös negatiivisesti vaikuttava tekijä innovatiivisuuteen. Johtamisrakenne ja rahoitus ovat tekijöitä, jotka kumuloivat toisiaan. Tutkielmassa tuli esille kuinka poliittisella johdolla on taipumus vältellä epäonnistumista ja täten myös riskien ottoa. Riskien välttely, taloudellisesti haastava tilanne ja yleiskatteinen rahoitus vaikuttavat negatiivisesti innovatiivisuuteen. Valtion ohjauksella voidaan katsoa olevan etäyttävä vaikutus paikalliseen tasoon integroinnin ja keskittämisen kautta. Katsaus osoitti, että paikallisella tasolla on merkittävä rooli innovatiivisuuteen.

Havainnot osoittavat kuinka valtionohjauksella on moninainen vaikutus hyvinvointialueiden innovatiivisuuteen. Valtionohjauksen vaikutuksista on selkeästi nähtävissä sote-uudistuksen teemoja. Ei ole olemassa täydellistä organisaatiota ja jokaisen täytyy priorisoida toiminta vastaamaan todellisuutta. Valtionohjauksessa ja innovatiivisuudessa näkyy tasa-arvo ja yhdenvertaisuus. Vaikka osa ohjauksen vaikutuksista ilmenevät negatiivisina, integraatio ja keskitetty ohjaus mahdollistaa kaikille toimijoille resurssit ja rakenteen edistää toimintaa. Seuraavaksi tutkielman havainnot ovat kuvattuna taulukossa. Sen tarkoituksena on havainnollistaa ohjauksen

vaikutuksien moninaisuutta. Kohtia taulukkoon 1 on poimittu osiosta 3, mutta myös osittain johtopäätöksistä.

**Taulukko 1 Valtionohjauksen vaikutusten yhteenveto**

<b>Valtionohjauksen muodot</b>	<b>Innovatiivisuutta tukeva vaikutus</b>	<b>Innovatiivisuutta rajoittava vaikutus</b>
Resurssit	Aineettoman pääoman jakautuminen	Priorisointi
Normiohjaus	Velvoitteet TKI-toiminnan huomioimiseen strategiassa	Kankea reagoimaan muutokseen ja
Poliittinen ohjaus/johtamisrakenne	Mahdollistaa monitoimijuuden ja yhteistyön	Riskien ja vastuun välttely
Muutosketteryys	Ei havaintoja	Ohjauksen luonne ei vastaa innovatiivisuuden dynaamista luonnetta
Integraatio	Luo yhteistyöverkostot	Paikallisen tason etäännyminen

Reformit ovat hitaita ja hyvinvointialueiden toiminta jalostuu tulevaisuudessa. On siis mahdoton vielä sanoa, kuinka innovatiivisuus kehittyy hyvinvointialueilla. Tämä katsaus antaa suuntaa, mitä asioista tulevaisuuden kehittämisessä voidaan ottaa huomioon. Tulosten analysoinnissa tulee huomioida julkisensektorin ja hyvinvointialueiden pelikenttä. Yhteiskunnassa on kompleksisia haasteita, jotka ohjaavat toiminnan suuntaa. Hankaluuksia tuottaa myös globaali taso, jota on pitkään erilaiset ikävät ilmiöt piinannut, aina pandemioista konflikteihin. Innovatiivisuus ei varmasti ole tulevaisuuden päätavoite. Asioilla on moninaisia vaikutuksia. Keskittäminen tarkoittaa paikallisen tason etäännymistä, mutta sillä saavutetaan yhdenvertaisuutta.

Innovatiivisuuden kehittämisen tulevaisuus. TKI-toiminnan keskeinen merkitys on tiedostettu kansallisella tasolla ja tämä näkyy esimerkiksi Suomi-Hub ohjelmana. Sosiaali- ja terveysministeriön (2026) Suomi Hub raportissa kerrotaan tavoitteesta perustaa Suomeen sote-TKI Hub, jonka tarkoituksena olisi koota yhteen alueellisten ekosysteemien TKI-toiminnan tuloksia samalla toimien strategisena koordinoijana. Hankkeessa on havaittavissa työssä esille tulleita elementtejä, kuten esimerkiksi yhteistyö ja inhimillisen pääoman jakaminen. Bogers et al (2019) kertoivat avoimista innovaatioista ja kuinka ne virtaavat organisaatioiden rajojen yli. Suomi Hub mahdollistaisi uusien innovaatioiden leviämisen tehokkaasti kaikille alueille.

Sote-TKI Hub korostaa yhteistyötä kolmen tekijän tiiviissä vuorovaikutuksessa, jossa yhteistyöverkoston muodostaa: sote-ammattilaiset, tutkimus ja yritykset (STM, 2026, s. 17). Tutkielman useampi lähde korostaa yhteistyön merkitystä innovatiivisuudelle. Möttönen (2019) kertoo yhteistyön olevan merkittävässä asemassa kompleksien haasteiden ratkaisemisessa. Innovatiivisuuden tulevaisuuteen vaikuttaa myös teknologinen kehitys. Tulevaisuuden keskustelussa usein esiintyvä puheenaihe on tekoäly, joka varmasti mahdollistaa innovatiivisuuden kehityksen. Digitalisaatio on myös yksi tulevaisuuden suunta hyvinvointialueiden innovatiivisuudelle. Digitaalisten palveluiden käyttöönotto nähdään merkittävänä muutosvoimana sote-palvelujen tuotannon näkökulmasta (Kärkkäinen et al., 2024, s.6). Digitalisaation voidaan katsoa olevan mahdollistaja myös innovatiivisuudelle. Digitalisaatioita voitaisiin hyödyntää esimerkiksi Casula et al. (2025) esille tuomaan paikallisen tason osallistamiseen innovatiivisuuden edistämässä.

## Lähteet

- Anttiroiko, A.-V. (2009). Innovaatiot muutoksen lähteenä: Kuntien innovaatiotoiminta kunnallishallinnon muutoksen suuntaajana. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 3(09), 276-294. Saatavissa osoitteesta [https://www.academia.edu/9509627/Innovaatiot\\_muutoksen\\_l%C3%A4hteen\\_%C3%A4\\_kuntien\\_innovaatiotoiminta\\_kunnallishallinnon\\_muutoksen\\_suuntaajana](https://www.academia.edu/9509627/Innovaatiot_muutoksen_l%C3%A4hteen_%C3%A4_kuntien_innovaatiotoiminta_kunnallishallinnon_muutoksen_suuntaajana)
- Aristovnik, A., Murko, E., & Ravšelj, D. (2022). From Neo-Weberian to hybrid governance models in public administration: Differences between state and local self-government. *Administrative sciences*, 12(1), 1-19. <https://doi.org/10.3390/admsci12010026>
- Arundel, A., Bloch, C., & Ferguson, B. (2019). Advancing innovation in the public sector: Aligning innovation measurement with policy goals. *Research policy*, 48(3), 789-798. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2018.12.001>
- Asevelvollisuuslaki 1438/2007. Finlex. Noudettu 17.03.2026 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20071438>
- Berry, J., Berry, S., Chizema, E., Fundafunda, B., Hamer, D. H., Tembo, S., & Ramchandani, R. (2024). Institutionalizing Innovation: From Pilot to Scale for Co-Packaged Oral Rehydration Salts and Zinc—A Case Study in Zambia. *Global health science and practice*, 12(1), e2300286. <https://doi.org/10.9745/GHSP-D-23-00286>
- Bogers, M., Chesbrough, H., Heaton, S., & Teece, D. J. (2019). Strategic Management of Open Innovation: A Dynamic Capabilities Perspective. *California management review*, 62(1), 77-94. <https://doi.org/10.1177/0008125619885150>
- Casula, M., & Migone, A. (2025). Collaborative innovation in the public sector and the policy design dilemma: A promising analytical perspective. *Policy design and practice*, 8(2), 149-158. <https://doi.org/10.1080/25741292.2025.2539570>
- Eisenhardt, K. M., & Martin, J. A. (2000). Dynamic capabilities: What are they? *Strategic Management Journal*, 21(10), 1105-1121. [https://doi.org/10.1002/1097-0266\(200010/11\)21:10/11<1105::AID-SMJ133>3.0.CO;2-E](https://doi.org/10.1002/1097-0266(200010/11)21:10/11<1105::AID-SMJ133>3.0.CO;2-E)

- Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue. (2026). *Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen organisaatio- ja johtamisrakenne* (päivitetty 19.3.2026). Noudettu 06.04.2026 osoitteesta <https://www.hyvaep.fi/hyvinvointialue/hallinto/>
- Haapala, H. (2022). *Budjetointi tiedolla johtamisen murroksessa: Liiketoimintatiedon hallinnan vaikutukset budjetointiprosessin toimintaan* [Pro gradu -tutkielma, Turun yliopisto]. UTUpub. Noudettu 22.03.2026 osoitteesta <https://www.utupub.fi/server/api/core/bitstreams/a8414b51-2567-4ff5-9d9a-4b21ae8d557b/content>
- Hansson, A.-I. (2002). *Selvitys sosiaali- ja terveystalouden ohjauksesta ja valvonnasta*. Selvityshenkilön raportti (STM Työryhmämuistioita 2002:8). Sosiaali- ja terveysministeriö. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201504223636>
- HOWLETT, M. (2014). Why are policy innovations rare and so often negative? Blame avoidance and problem denial in climate change policy-making: Policy innovation in a changing climate: sources, patterns and effects. *Global environmental change*, 29, 395-403. <https://doi.org.proxy.uwasa.fi/10.1016/j.gloenvcha.2013.12.009>
- Hult, G. M., Hurley, R. F., & Knight, G. A. (2004). Innovativeness: Its antecedents and impact on business performance. *Industrial marketing management*, 33(5), 429-438. <https://doi.org/10.1016/j.indmarman.2003.08.015>
- Isik, L. (2025). Innovation interrupted: The gap between value creation and evaluation in the public sector. *Government information quarterly*, 42(3), 102035. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2025.102035>
- Kauppinen, R. (2018). *Poliittishallinnollinen valtionohjaus Suomen sosiaali- ja terveyspolitiikassa: Hallitusohjelmat linjaamassa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä v. 1995-2018*. [Pro gradu, Itä-Suomen yliopisto]. eRepo. Noudettu 01.04.2026 osoitteesta <https://erepo.uef.fi/server/api/core/bitstreams/682bbf5c-edbd-4116-bf29-9d2b4c6d2e19/content>
- Koç, Ş., Uctu, R., Essop, H., & Mercan, B. (2025). The impact of innovation on economic growth: A dynamic panel data analysis using system GMM approach.

- International Journal of Innovation Studies*, 10(1), Article 100046.  
<https://doi.org/10.1016/j.ijis.2025.09.003>
- Kärkkäinen, E., Virtanen, L., Kainiemi, E., Heponiemi, T., & Vehko, T. (2024). *Digitalisaatio ja sen strateginen johtaminen sosiaali- ja terveystalouden järjestämisessä: Tilannekuva reilu vuosi hyvinvointialueiden toiminnan aloittamisen jälkeen*. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-343-0>
- Laitinen, J., Nikunlaakso, R., Ervasti, J., & Kivimäki, M. (2026). *Mitä kuuluu hyvinvointialueiden työhyvinvoinnille 2025* [raportti]. Työterveyslaitos. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-391-231-1>
- Laki hyvinvointialueesta 611/2021. Finlex. Noudettu 01.04.2026 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2021/611>
- Leskelä, R.-L., Haavisto, I., Jääskeläinen, A., Helander, N., Sillanpää, V., Laasonen, V., Ranta, T., & Torkki, P. (2019). *Tietojohtaminen ja sen kehittäminen: tietojohtamisen arviointimalli ja suosituksia maakuntavalmistelun pohjalta* [raportti]. Valtioneuvoston kanslia. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-754-3>
- Lähteenmäki-Smith, K., Manu, S., Vartiainen, P., Uusimäki, P., Jalonen, H., Kotiranta, S., Lintinen, U., Annala, M., Gronchi, I., Leppänen, J., & Mertsola, S. (2021). *Government steering beyond 2020: From regulatory and resource management to systems navigation*. Valtioneuvosto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-162-9>
- Lovio, R., & Kivisaari, S. (2010). *Julkisen sektorin innovaatiot ja innovaatiotoiminta: Katsaus kansainväliseen kirjallisuuteen* [tutkimusraportti]. VTT tiedotteita, 2540, 50. <https://publications.vtt.fi/pdf/tiedotteet/2010/T2540.pdf>
- Mairesse, J., Mohnen, P., & Notten, A. (2025). Innovation and productivity: The recent empirical literature and the state of the art. *Eurasian business review*, 15(1), 1-27. <https://doi.org/10.1007/s40821-025-00295-w>
- Möttönen, S. (2019). *Sote-uudistamisen anatomia: Yhteiskuntapoliittisia näkemyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon reformista*. Kunnallisanon kehittämissäätö.

[https://kaks.fi/wp-content/uploads/2019/05/mottonen\\_sote-uudistamisen-anatomia-1.pdf](https://kaks.fi/wp-content/uploads/2019/05/mottonen_sote-uudistamisen-anatomia-1.pdf)

- OECD. (2017). *Fostering innovation in the public sector*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264270879-en>.
- OECD. (2022). *Anticipatory innovation governance model in Finland: Towards a new way of governing*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/a31e7a9a-en>.
- OECD/Eurostat. (2018). *Oslo manual 2018: Guidelines for collecting, reporting and using data on innovation*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264304604-en>.
- Oulasvirta, L., Ohtonen, J., & Stenvall, J. (2002). *Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaus: Tasapainoista ratkaisua etsimässä*. Sosiaali- ja terveysministeriö. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/server/api/core/bitstreams/876c87ce-e549-475f-a08f-943305a80f3d/content>
- Pitkänen, L., Torkki, P., H., Valtakari, M., & Leskelä, R.-L. (2020). Reittiopas vaikuttavuuteen: Vaikuttavuusperusteinen ohjaus sote- ja työllisyyspalveluissa. Valtioneuvoston kanslia. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/server/api/core/bitstreams/22f2fe01-c45b-4fbc-b40b-b310b271551d/content>
- Riikonen, R. (2025). *Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus median silmin*. [Pro gradu - tutkielma, Vaasan yliopisto]. Osuva. Noudettu 03.04.2026 osoitteesta <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2025051545789>
- Ruvio, A. A., Shoham, A., Vigoda-Gadot, E., & Schwabsky, N. (2014). Organizational innovativeness: Construct development and cross-cultural validation. *Journal of Product Innovation Management*, 31(5), 1004–1022. <https://doi.org/10.1111/jpim.12141>
- Sallinen, S., & Pekola-Sjöblom, M. (2022). *Norminpurkuseelvitysten ja kokeilujen monivaiheinen historia ja nykytila* [tutkimusraportti]. Kuntaliitto. <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2022/2209-norminpurkuseelvitysten-ja-kokeilujen-monivaiheinen-historia-ja-nykytila>

- Siltala, R. (2010). *Innovatiivisuus ja yhteistoiminnallinen oppiminen liike-elämässä ja opetuksessa* [väitöskirja, Turun yliopisto]. UTUPub. Noudettu 26.02.2026 osoitteesta <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-4333-3>
- Sitra. (2024). *Hyvinvoinnin haasteet kasvavat, mutta mitä jää katveeseen?* Noudettu 11.02.2026 osoitteesta <https://www.sitra.fi/artikkelit/hyvinvoinnin-haasteet-kasvavat-mutta-mita-jaa-katveeseen/>
- Srivastava, K., & Das, R. C. (2015). Human capital management: Economics of psychological perspective. *Industrial psychiatry journal*, 24(2), 115–118. <https://doi.org/10.4103/0972-6748.181717>
- Sosiaali- ja terveysministeriö. (2026). Teveys- ja hyvinvointialan kasvuohjelma: Suomi-Hub [raportti]. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-9824-7>
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. (2025). *Tilannekuvia hyvinvointialueilta*. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-408-459-8>
- Torkkeli, M., Hilmola, O. P., Salmi, P., Viskari, S., Käki, H., Ahonen, M., & Inkinen, S. (2007). *Avoin innovaatio: Liiketoiminnan seitinohuet yhteistyörakenteet*. Lappeenrannan teknillinen yliopisto, Kouvolan tutkimusyksikkö. Tutkimusraportti Nro, 190. <http://openinnovation.fi/file/lid46/files/attachment/Tutkimusraportti190AvoinInnovaatio.pdf>
- Tupakkalaki 549/2016. Finlex. Noudettu 17.03.2026 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saaduskokoelma/2016/549>
- Valtioneuvosto. (2025) *Hyvinvointialueiden valtakunnallisissa tavoitteissa painottuu vaikuttavuus*. Noudettu 03.02.2026 osoitteesta <https://valtioneuvosto.fi/-/10623/hyvinvointialueiden-valtakunnallisissa-tavoitteissa-painottuu-vaikuttavuus->
- Valtioneuvosto. (2016). *Julkisen talouden ohjaus ja sosiaali- ja terveydenhuollon ja koulutuksen rakenneuudistus*. Valtioneuvosto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-256-2>
- Valtiokonttori. (2023). *Tiedolla johtamisen tila valtionhallinnossa: Kypsyystasoselvitys 2022*. [https://cdn.valtiokonttori.fi/wordpress/2023/02/Tiedolla-johtamisen-tila-valtionhallinnossa\\_kypsyystasoselvitys-2022.pdf](https://cdn.valtiokonttori.fi/wordpress/2023/02/Tiedolla-johtamisen-tila-valtionhallinnossa_kypsyystasoselvitys-2022.pdf)

- Valtiokonttori. (2025). *Hyvinvointialueiden ja kuntien tilinpäätösarviot ovat valmistuneet*.  
Noudettu 01.04.2026 osoitteesta <https://www.valtiokonttori.fi/uutinen/hyvinvointialueiden-ja-kuntien-tilinpaatosarviot-ovat-valmistuneet/>
- Valtiovarainministeriö. (n.d.). *Hyvinvointialueiden rahoitus*. Noudettu 01.04.2026  
osoitteesta <https://vm.fi/hyvinvointialueiden-rahoitus>
- Valtiovarainministeriö. (2006). *Hyvä informaatio-ohjaus vaikuttaa ja tuo tulosta*.  
Noudettu 10.03.2026 osoitteesta <https://vm.fi/en/-/hyva-informaatio-ohjaus-vaikuttaa-ja-tuo-tulosta>
- Valtiovarainministeriö. (n.d.). *Hyvinvointialueiden tehtävät ja toiminta*. Noudettu  
18.5.2026 osoitteesta <https://vm.fi/hyvinvointialueiden-tehtavat-ja-toiminta>
- Valtiovarainministeriö. (n.d.). *Päätöksenteko hyvinvointialueella*. Noudettu 07.03.2026  
osoitteesta <https://vm.fi/paatoksenteko-hyvinvointialueilla>
- Vartiainen, P., Raisio, H., Lundström, N., & Niskanen, V.-P. (2020). *Katsaus valtion ohjaustoiminnan kehitykseen: Fokuksessa governance- ja kompleksisuuskirjallisuus*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta.  
<https://tietokayttoon.fi/documents/1927382/2158283/Katsaus+valtion+ohjaust+oiminnan+kehitykseen.pdf>
- Vigoda-Gadot, E., Shoham, A., Schwabsky, N., & Ruvio, A. (2005). PUBLIC SECTOR INNOVATION FOR THE MANAGERIAL AND THE POST-MANAGERIAL ERA: PROMISES AND REALITIES IN A GLOBALIZING PUBLIC ADMINISTRATION. *International Public Management Journal*, 8(1), 57-81.  
<https://www.proquest.com/scholarly-journals/public-sector-innovation-managerial-post-era/docview/218869864/se-2>
- Wilskman, K., & Lähteenmäki, M. (2010). *Informaatio-ohjaus ja THL. Yhteiskuntapolitiikka*, 75(4), 400–410. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201209117746>