

Digikuntakokeilu haastoi toimintatapojen kehittä- miseen kunnissa

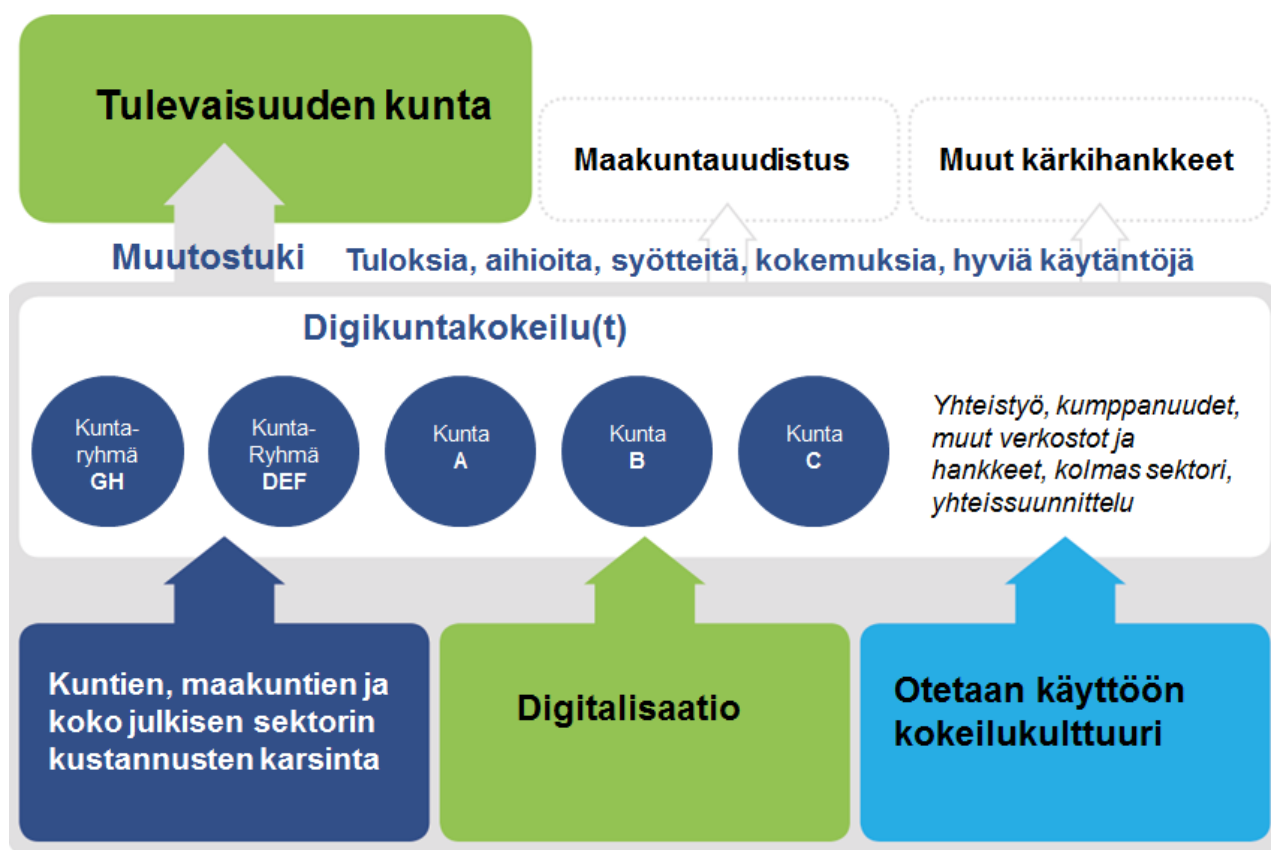
1. Digikuntakokeilu

Digikuntakokeilu oli yksi pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisista kokeiluista.

Digikuntakokeilun tavoitteena oli edistää kuntien toimintatapojen ja palveluiden tuotantotapojen ennakkoluulotonta, kuntalaisten hyvinvointia parantavaa ja tulevaisuussuuntautunutta kehittämistä sekä parantaa asiakkuuden johtamisen edellytyksiä.

Tavoitteena oli kokeilujen kautta lisätä kuntien palveluprosessien kustannustietoisuutta sekä sitä, miten digitalisaatiota hyödyntämällä voidaan aikaansaada säästöä tai hillitä kuntien kustannusten kasvua samalla kun asiakaskokemus parantuu.

Hanke edisti osaltaan kokeilukulttuuria, -ajattelua ja asennetta, kuntien verkostoitumista sekä asiakaslähtöistä toiminnan kehittämistä kuntasektorilla. Hankkeen tehtävänä oli myös edistää valmistautumista kunnan roolin muutokseen tulevaisuuden kunnassa digitalisaationäkökuilmasta.



Kuva 1. Digikuntakokeilu suhteessa hallituksen muihin kärkihankkeisiin

Syksyllä 2016 käynnistetty Digikuntakokeilu pohjautui hallituksen työssä Kuntien, maakuntien ja koko julkisen sektorin kustannusten karsinta –reformiin¹ sekä Digitalisoidaan julkiset palvelut² ja Otetaan käyttöön kokeilukulttuuri³ -kärkihankkeisiin. Sen sisällöllinen rajaus oli tehty niin, että kokeilut saattoivat koskea vain maakunta- ja soteuudistuksen jälkeen kuntaan jääviä tehtäviä. Osaltaan kokeilut siis tuottivat paikallistasolla sitä, mitä Tulevaisuuden kunta –reformi⁴ teki valtakunnallisella tasolla. Keskeistä oli pohtia, kuinka kokeilukulttuuria ja digitalisaatiota hyödyntämällä voidaan kehittää kuntien palveluita entistä asiakaslähtöisemmäksi.

Digikuntakokeilu oli verkostomaiseen yhteistyöhön keskittyvä projekti, joka osaltaan oli tukemassa kuntia niiden tulevaisuuspohdinnassa. Projektissa tuotiin toimijoita yhteen, rakennettiin kumppanuuksia, levitettiin tietoa ja kokemuksia digitalisaation tuomista mahdollisuuksista kuntien palveluiden ja toimintatapojen kehittämisessä. Verkostotyön tueksi teetettiin selvityksiä kuntien digitalisaatiosta ja sen potentiaalista. Lisäksi projektissa kehitettiin työkaluja ja tukimuotoja kunnassa tapahtuvan muutostyön tueksi.

2. Projektin organisointi

Projektin valmistelua ja toimeenpanoa johdettiin valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osastolta. Projektin ohjausryhmänä toimi kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläisen nimeämä tukiryhmä, joka toimi ensin 25.8.2016 - 31.12.2017 ja myöhemmin jatkokaudella 10.11-2017-31.3.2019⁵.

Tukiryhmässä toimivat ensimmäisellä kaudella Suvi Savolainen, valtiovarainministeriö (pj.), Marjukka Saarijärvi, valtiovarainministeriö (vpj.), Ira Alanko, valtioneuvoston kanslia, Ethel Eriksson, Sipoon kunta, Jaana Halonen, Suomen Kuntaliitto, Heli Hänninen, Mikkelin kaupunki, Jukka Järvinen, Tampereen kaupunki, Susanna Kallama, Suomen Yrittäjät, Jari Konttinen, Elinkeinoelämän keskusliitto, Jarkko Moilanen, opetus- ja kulttuuriministeriö, Antti Syväjärvi, Lapin yliopisto, Heikki Talkkari, valtiovarainministeriö, Tiina Tikka, työ- ja elinkeinoministeriö, Kimi Uosukainen, Suomen nuorisovaltuustojen liitto, Anne-Marie Välikangas, valtiovarainministeriö sekä Maria Vuorensola, valtiovarainministeriö (siht.). Toisella kaudella uutena tulivat mukaan Anna Häggman, Opetushallitus ja Valia Wistuba, Espoon kaupunki sekä organisaatioidensa uusina edustajina Tero Huttunen, opetus- ja kulttuuriministeriö, Outi Lehmijoki ja Elisa Kettunen, Suomen Kuntaliitto, Joonas Mikkilä, Suomen yrittäjät sekä Olli Voutilainen, työ- ja elinkeinoministeriö.

Tukiryhmän tehtävänä oli:

- kehittää, tukea ja toteuttaa digikuntakokeilun etenemistä valtakunnallisesti
- seurata ja tukea yksittäisten digikuntakokeilujen etenemistä sekä toimia tarvittaessa niiden mentoreina
- luoda digikuntakokeilun kuntien välille verkosto ja toimia aktiivisesti siinä
- arvioida kokeilujen vaikuttavuutta ja säästöpotentiaalia
- lisätä yhteistyötä vaikuttaja- ja kokeilijakuntien välillä digitalisaation edistämiseksi

¹ https://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/kuntien-tehtavareformi-uudistuu-ja-laajenee

² <https://vm.fi/digitalisoidaan-julkiset-palvelut>

³ <https://kokeilevasuomi.fi/etusivu>

⁴ <https://vm.fi/tulevaisuuden-kunta>

⁵ <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM069:00/2016>

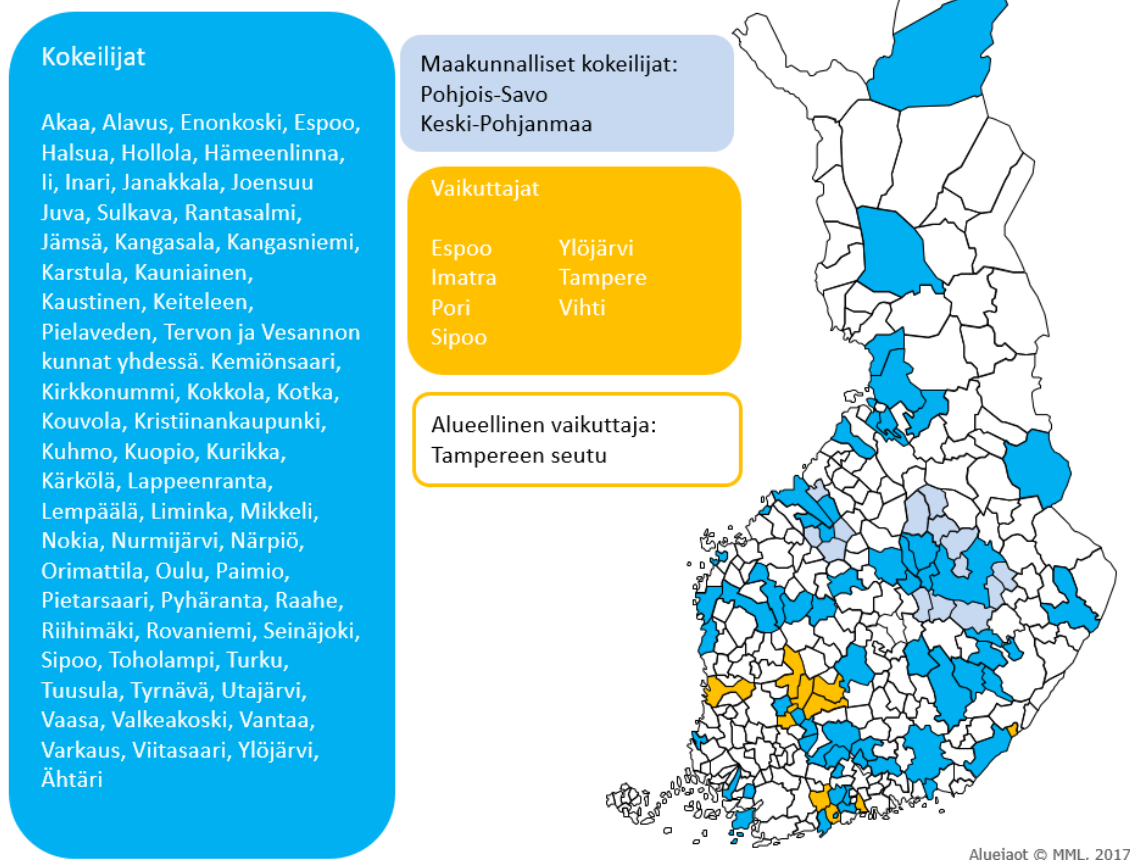
- varmistaa kokeilutulosten levittämistä ja skaalausta kuntakentällä digikuntakokeilua laajemmalle
- tehdä yhteistyötä muiden kokeilujen ja uudistusten kanssa, jotka koskevat kuntia
- viestiä kokeilussa mukana oleville kunnille oman organisaationsa tai hallinnonalansa kuntien digitalisaatiota edistävästä työstä ja ottaa niitä mukaan kehittämistoimintaan
- arvioida digikuntakokeilun tuloksia ja vaikuttavuutta sekä raportoida niistä

Tukiryhmä kokoontui yhteensä 13 kertaa, eli noin neljä kertaa vuodessa. Hankkeessa toimi täyspäiväisenä projektikoordinaattorina Maria Vuorensola ja lisäksi hyödynnettiin valtiovarainministeriön sisäisen projektiryhmän työpanosta kunta- ja aluehallinto-osastolta sekä JulkICT-osastolta. Projektiryhmä kokoontui kaksi kertaa kuukaudessa.

3. Projektista verkostoksi

Kunnat, kuntaryhmät tai maakunnalliset toimijat pystyivät itse ilmoittautumaan digikuntakokeiluun, kokeiluun ei toisin sanoen erikseen haettu osallistujia. Mukana olleet kunnat saattoivat toimia joko itse kokeilijoina tai esimerkkejä ja kokemuksia muille jakavina vaikuttajakuntina, tai molempina. Ilmoittautuminen oli koko projektin ajan auki. Kokeiluun ilmoittautui lopulta mukaan 67 kuntaa, kaksi maakuntaa sekä Tampereen seutu, alueellisena vaikuttajana. Kuntien kokeilut aiheineen on koottu digitaalinenkunta.fi-verkkosivulle⁶.

Digikuntakokeiluun ilmoittautuneet kunnat



Kuva 2. Digikuntakokeiluun ilmoittautuneet kunnat.

⁶ <https://digitaalinenkunta.fi/kuntakokeilu/>

4. Miten kuntien kokeiluita tuettiin

Digikuntakokeiluun ilmoittautuessa pääsi mukaan digikuntakokeilun verkoston toimintaan, joka oli kaikille avointa. Verkoston jäsenille jaettiin tietoa ja rakennettiin tukimuotoja kokeiluiden tueksi. Verkostossa myös esiteltiin kuntien kokeiluja ja niiden etenemistä sekä työstettiin digikuntakokeilun tuotoksia yhdessä. Kokeilu erityispiirre oli, että siinä tuotettiin kunnille konkreettisia tuotoksia, työkaluja ja selvityksiä. Sen avulla jaettiin kunnille myös valmisteluresursseja, perinteisten avustusten lisäksi esimerkiksi asiantuntijapoolin kautta.

Digikuntakokeilukunnille järjestettiin verkostoitumistilaisuuksia, työpajoja sekä skype-aamukahveja, joilla toimme kokeiluita ja niiden tekijöitä yhteen. Kokeilukulttuuri oli projektin kantava toimintatapa myös valtakunnallisella tasolla. Projektin aikana kokeiltiin erilaisia vuorovaikutuksen, viestinnän ja yhteiskehittämisen menetelmiä, ja tarvittaessa muutettiin toimintatapoja. Voidaankin sanoa, että Digikuntakokeilussa tuettiin kuntien kokeiluja ja samalla kokeiltiin itse.

4.1. Viestintä ja vuorovaikutus

Hankkeen viestintää ja vuorovaikutusta tehtiin sekä hankkeen sisäisessä verkostossa, että ulospäin eri yhteistyökumppaneiden kanssa. Raja näiden välillä oli löyhä ja toiminta tietoisesti avointa kaikkiin suuntiin.

4.1.1. Tilaisuudet

Hankkeen toimikauden aikana järjestettiin 21 erilaista tapahtumaa. Hankkeen pohjustaminen alkoi kesällä 2016 yhteissuunnittelutilaisuuksilla ja keskusteluilla kiinnostuneiden kuntien ja kokeilukulttuurin asiantuntijoiden kanssa. Varsinainen aloitusseminaari pidettiin 23.9.2016.

Hankkeen aikana tapahtumat olivat pääosin verkoston kunnille tarkoitettuja verkostoitumistilaisuuksia ja työpajoja. Näiden lisäksi järjestettiin yhteisiä Skype-aamukahveja, joissa käsiteltiin kuntien kokeiluiden ajankohtaisia asioita. Digikuntakokeilu järjesti myös kaksi ensimmäistä valtakunnallista kokeiluviikkokampanjaa. Ensimmäinen järjestettiin lokakuussa 2017 ja toinen toukokuussa 2018.

Ulospäin näkyvä tilaisuus oli 6.6.2018 Helsingin yliopiston Tiedekulmassa järjestetty Käsikirja tulevaisuuden kuntien digitalisaatioon –oppaan (ks. luku 4.2.2) julkistustilaisuus, jossa käytiin myös mielenkiintoinen paneelikeskustelu siitä, kuinka digitaalisen ajan kuntaa johdetaan.

Sekä Digikuntakokeilun että Tulevaisuuden kunta –reformin lopputilaisuutena toimi 29.1.2019 pidetty valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osaston järjestämä Välähdyksiä tulevaisuuden kunnasta –seminaari. Hankkeiden tekemisten esittelyn sijaan seminaarissa siirrettiin fokus ennen kaikkea siihen, mitä kunnat ovat tulevaisuudessa, mitä mahdollisuuksia digitalisaatio voi tuoda ja mistä kaikista näkökulmista asiaa tulisi tarkastella.

4.1.2. Verkostoissa vaikuttaminen

Kokeilukulttuuria edistettiin ja yhteistyötä muiden kokeiluohjelmien kanssa, etenkin valtioneuvoston kanslian Kokeilevan Suomen, Kuntaliiton Uskalla kokeilla –ohjelman⁷, Opetushallituksen Kokeilukeskuksen⁸, työelämän kehittämisohjelma KunTekon sekä poikkihallinnollisten, valtiovarainministeriövetoisten Työ2.0-hankkeen⁹ ja Kokeilukiihdyttämön¹⁰ kanssa. Näiden toimijoiden kanssa käynnistettiin mm. valtakunnalliset kokeiluviikkokampanjat ja pidettiin yhteisiä tilaisuuksia.

Yhteistyö oli tiivistä myös muiden valtion- ja kuntahallinnossa toimivien digitalisaatiohankkeiden kanssa, kuten valtiovarainministeriön ja Väestörekisterikeskuksen Suomidigin¹¹, valtiokonttorin D9¹² –toiminnon, Kuntaliiton Tulevaisuuden digitaalinen kunta –hankkeen¹³ ja ympäristöministeriön KIRA-digi-hankkeen¹⁴ kanssa. Digikuntakokeilun alueellisena sisarhankkeena toimi Lapin yliopiston Uusi lappilainen kunta –hanke¹⁵.

Yhteistyötä tai yhteisiä tilaisuuksia oli myös Kuntaliiton kuntademokratiaverkoston¹⁶, Sitran Siilonmurtajien¹⁷ ja aluehallintovirastojen Atomi-hankkeen¹⁸ kanssa.

4.1.3. Viestintä

Hankkeen ajankohtaisista asioista viestittiin valtiovarainministeriön verkkosivuilla kokeilun omalla sivulla (www.vm.fi/digikuntakokeilu), verkkouutisina ja ajankohtaiskatsauksina. Hankkeen tuotoksia ja työkaluja varten perustettiin oma sivusto, digitaalinenkunta.fi, josta löytyivät myös kaikkien mukana olevien kuntien kokeilut karttavisualisaation muodossa. Tietoa kokeilusta jaettiin aktiivisesti sosiaalisessa mediassa tunnisteella #digikuntakokeilu.

Digikuntakokeilussa mukana olleille kunnille ensisijainen viestintäkanava oli yhteinen sähköpostilista. Kokeilukuntien keskinäiseen vuorovaikutukseen kokeiltiin useampaakin keskustelu- tai vuorovaikutusalustaa kuten Innokylää, Slack:ia ja Kokeilunpaikka.fi-sivustoa. Sellaisen yhteisen alustan, jolla kunnat olisivat aktiivisesti lähteneet käymään keskustelua, osoittautui kuitenkin vaikeaksi.

Digikuntakokeilu saavutti valtionvarainministeriön omien viestintäkanavien ulkopuolista julkisuutta kohtalaisen hyvin. Aiheesta julkaistiin blogeja Suomidigin ja Kokeilevan Suomen verkkosivustoilla. Kuntalehti uutisoi Digikuntakokeilusta yhteensä neljällä artikkelilla ja Yleisradio uutisoi

⁷ <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/osallistuminen-ja-vuorovaikutus/johtaminen-ja-kehittaminen/kuntien-toiminnan-uudistaminen/kokeilut>

⁸ <https://www.oph.fi/kehittamishankkeet/kokeilukeskus>

⁹ <https://vm.fi/tyo-2.0>

¹⁰ https://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/kokeilukiihdyttamo-starttaa-taas-syksylla

¹¹ <http://suomidigi.fi/>

¹² Toiminta päättynyt vuoden 2018 lopussa.

¹³ <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/osallistuminen-ja-vuorovaikutus/tietoyhteiskunta/tulevaisuuden-kunnan-digitalisointi-projekti-2018>

¹⁴ <http://www.kiradigi.fi/etusivu.html>

¹⁵ <https://www.ulapland.fi/FI/Yksikot/Koulutus--ja-kehittamispalvelut/Organisaatioiden-kehittaminen/Kuntien-digitaalisten-palvelujen-kehittaminen>

¹⁶ <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/osallistuminen-ja-vuorovaikutus/demokratia-ja-osallisuus/kuntademokratiaverkosto>

¹⁷ <https://www.sitra.fi/hankkeet/siilonmurtajat-kokeilut/>

¹⁸ <https://www.avi.fi/web/avi/atomi>

hankkeesta case-esimerkkien ja tekemisten kautta, Varkauden kokeilun yhteydessä ja ensimmäisellä kokeiluvuorolla.

Kokeilun nettisivuille nostettiin kokeilun alkuvaiheessa muutamia nostoja kuntien kokeiluista ”kuukauden kokeilija” –teeman alla.

4.2. Selvitykset ja oppaat

Digikuntakokeilussa julkaistiin kolme kiinnostavaa selvitystä tai opasta, joiden kaikkien kohderyhmänä ovat kuntien luottamushenkilöt ja viranhaltijat.

4.2.1. Kuntien digitalisaation ja digikokeilujen säästö- ja tuottavuusselvitys

Pohjautuen Digikuntakokeilun tavoitteisiin kustannussäästöistä tai kustannusten kasvun hillinnästä, hankittiin heti kokeilun aluksi, talvella 2017 julkaistu KuntaPron ja Perlaconin toteuttama selvitys¹⁹, jossa tarkasteltiin kuntapalveluiden digitalisoinnista saavutettavaa säästöpotentiaalia. Selvityksessä löydettiin kuntien digitalisaatiosta hitaita ja nopeita keinoja, joilla voidaan saavuttaa säästöjä ja tuottavuusvaikutuksia. Säästöpotentiaali vaihteli selvityksen arvioissa nopeissa keinoissa 81 – 230 miljoonan euron ja hitaissa keinoissa 1,22 – 1,78 miljardin euron välillä. Säästöpotentiaalın laskentaa vaikeutti se, että kunnat eivät useinkaan seuraa kustannuksia palveluprosesseittain, joten kustannustietojen keruu selvitystä varten jouduttiin tekemään haastattelumenetelmin, ei suoria kvantitatiivisia menetelmiä hyödyntäen. Tunnistetut keinot kuitenkin ovat konkreettisia ja säästöpotentiaalın mittakaava mahdollinen. Keinojen käyttöönottoa kunnissa pyrittiin edistämään mm. nostamalla niitä myöhemmin Digikuntakokeilusta myönnettyjen valtionavustusten kohteiksi.

4.2.2. Käsikirja tulevaisuuden kuntien digitalisaatioon

Kesäkuussa 2018 julkaistiin etenkin pienille ja keskisuurille kunnille sekä niiden luottamushenkilöille tarkoitettu Toni Auvisen ja Minna Jaakkolan kirjoittama Käsikirja tulevaisuuden kuntien digitalisaatioon²⁰. Kirja kokoaa ajankohtaista digihuumaa ja avaa ulottuvuuksia, joihin digitalisaatio tulevaisuuden kunnissa vähintään ylittää. Se nostaa esiin kysymyksen, miten kunta on mukana digitalisaatiossa, ei enää tuleeko kunnan olla siinä mukana.

4.2.3. Opas kuntien sähköisiin kokouksiin ja sähköiseen päätöksentekomenettelyyn

Helmikuussa 2019 julkaistiin kunnille valtiovarainministeriön Suvi Savolaisen ja Maria Vuorenso-lan sekä Helsingin kaupungin Taina Nurmelmän kirjoittama Opas sähköisiin kokouksiin ja sähköiseen päätöksentekomenettelyyn²¹. Sähköinen päätöksentekomenettely tuli kunnille mahdolliseksi uudessa, vuonna 2017 sovellettavaksi tullessa kuntalaisissa. Oppaan tarkoituksena on täsmentää, mitä kuntien päätöksenteon sähköistyminen tarkoittaa, mitä lainsäädäntö vaatii, ja mitä asioita tulee ottaa

¹⁹ <https://vm.fi/documents/10623/2948251/Selvitys+final.pdf/000e2014-bc66-4fe3-aa50-41d580913241/Selvitys+final.pdf.pdf>

²⁰ <http://esitteet.luode.fi/kuntien-digitalisaatio/>

²¹ Opas kuntien sähköisiin kokouksiin ja sähköiseen päätöksentekomenettelyyn, VM/51/00.04.02/2019 Julkaisut 2019. <file:///C:/Users/03010920/Downloads/Opas%20kuntien%20s%C3%A4hk%C3%B6isiin%20kokouksiin%20ja%20s%C3%A4hk%C3%B6iseen%20p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6ksentekomenettelyyn.PDF>

huomioon tietohallinnon näkökulmasta, jotta sähköiset kokoukset ovat muun muassa tietoturvallisia. Oppaaseen koottu esimerkkejä Mikkelin ja Paraisten kaupungeista, missä on kokemusta uusista kokouskäytännöistä.

4.3. Resurssit

Kokeilun alkuvaiheessa (2016 – 2017) tahdottiin tukea kuntia ensisijaisesti tietoa jakamalla ja asiantuntijaresursseja kokoamalla. Valtionavustuksia myönnettiin ensimmäisen kerran vasta syksyllä 2017 ja toisen kerran keväällä 2018.

4.3.1. Asiantuntijat kokeiluiden tukena

Uudenlainen tukimuoto oli vuoden 2017 toiminut kunnille valmiiksi kilpailutettu asiantuntijapooli, jonka kustannukset katettiin Digikuntakokeilun varoista. Kokeilussa mukana olleet kunnat saivat tarpeen mukaan sparrausta ja tukea kokeiluun.

Tukea saattoi saada neljästä eri teemasta, jotka valikoituivat näiksi kokeilussa mukana olevien kuntien tarpeista lähtien.

1. Kokeilukulttuuri ja kokeiluosaaminen
2. Osallistuminen ja vaikuttaminen
3. Palvelumuotoilu ja asiakaslähtöisyys
4. Arviointi

Tukea haki vuoden aikana yhteensä 14 kuntaa, 30 erilaiseen tukitarpeeseen.

4.3.2. Valtionavustukset

Digikuntakokeilussa myönnettiin kahdesti valtionavustuslain nojalla avustusta kuntien digitalisaatiota edistäviin hankkeisiin.

Vuonna 2017 avustusta saattoi hakea kolmentyyppisiin kohteisiin:

- Digikuntakokeilussa mukana olevaan kokeiluun, jos tämä tehostaa näiden kokeilujen tulosten vaikuttavuutta tuottavuuden ja säästöjen syntymisen näkökulmasta sekä tulosten hyödyntämistä koko kuntakentässä.
- Digikuntakokeilussa tehdyssä kuntien digitalisaation ja digikokeilujen säästö- ja tuottavuusselvityksessä löydettyjen keinojen toimeenpanoon kunnassa.
- Vaikuttajakunnat voivat hakea avustusta tukemaan niiden roolia kokeilijakuntien toiminnan, palveluprosessien tai digitalisaatiokehityksen edistäjinä.

Sitä myönnettiin yhteensä yhdeksälle hankkeelle, yhteensä 204 960 euroa:

- Hämeenlinnan kaupungille 10 500 euroa Kuntalaisen ikkuna sähköisiin palveluihin –kehittämistyöhön,
- Kauniaisten kaupungille 21 500 euroa SmartGrani 2.0 –palvelun suunnitteluun ja pilotin kehittämiseen,
- Lempäälän kunnalle, Nokian kaupungille ja Ylöjärven kaupungille yhdessä 29 050 euroa varhaiskasvatuksen viestintä- ja vuorovaikutuskanavien asiakaslähtöiseen kehittämiseen,
- Pietarsaaren kaupungille 37 860 euroa kokoushallinnan sähköisen järjestelmän kehittämiseen, mutta ei laitteistohankinnoista syntyviin kustannuksiin,

- Tampereen kaupunkiseudulle (Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Tampere, Vesilahti, Ylöjärvi) yhdessä 7 000 euroa tilojen ja alueiden käytön "Seutuvaraamo" -kokeilun suunnitteluun,
- Turun kaupungille 26 250 euroa digitaaliseen kerhotoiminnan ja -ilmoittautumisen kehittämishankkeeseen,
- Tuusulan kunnalle 21 000 euroa osallisuussivuston luomiseen ja uusien osallisuustyökalujen käyttöönottoon,
- Tyrnävän kunnalle 31 500 euroa uuden, digitaalisen oppimiskäytännön kehittämiseen sekä
- Varkauden kaupungille 20 300 euroa joukkoistamisen ja yhteisöllisyyden toteuttamiseen avoimen lähdekoodin ratkaisuin.

Vuonna 2018 avustusta saattoi hakea ulkoisia ja sisäisiä palveluprosesseja uudistavaan digitalisointiin ja sähköisen asioinnin kehittämiseen tai tehdyn digitalisointi ja kehittämistyön tulosten levittämiseen ja skaalaamiseen.

Avustusta myönnettiin 12 hankkeelle, yhteensä 242 740 euroa:

- Hollolan kunnalle 25 700 euroa, DIGIOPE-projektiin, jossa kehitetään digitaalisen ajan oppilaskäytäntöistä ja yhteisöllistä opetusta,
- Janakkalan kunnalle 21 000 euroa, sähköisen osallisuusohjelman kehittämiseen tukemaan viranhaltijoiden työtä,
- Jämsän kaupungille 9 940 euroa, puheentunnistuksen kehittämiseen ja hyödyntämiseen hallinnon tehtävissä,
- Kangasniemen kunnalle 16 000 euroa, varhaiskasvatuksen toiminnan kehittämiseen sähköiseksi ja aikaisempaa asiakaslähtöiseksi sekä oppilaskuljetusten optimointiin (, joista varhaiskasvatuksen hanke jäi toteuttamatta ja kunta palautti avustuksen),
- Lappeenrannan kaupungille 24 500 euroa, tilavarausjärjestelmän kehittämiseen ja Varaamo-palvelun käyttöönottoon,
- Nokian kaupungin ja Lempäälän kunnan yhteishankkeelle 20 000 euroa, talous ja henkilöstöhallinnon kehittämiseen,
- Pirkkalan kunnalle 10 150 euroa, avoimen datan ja kuntarekisteritiedon hyödyntämiseen kaupunkisuunnittelussa,
- Porin kaupungille 24 815 euroa, tekoälyn hyödyntämiseen rakennuslupaprosessein kehittämisessä,
- Rovaniemen kaupungille 5 000 euroa, Varaamo-palvelun käyttöönottoon Lapin kirjastoissa,
- Seinäjoen kaupungille 28 135 euroa, varhaiskasvatuksen sähköisen asiointikonaisuuden kehittämiseen sekä peruskoulun henkilökunnan ja oppilaiden tunnistusratkaisuun,
- Vantaan kaupungille 48 000 euroa, robotiikan hyödyntämiseen taloushallinnossa ja
- Ähtärin kaupungille 9 500 euroa, toiminnan ja talouden kehittämiseen.

Avustusta saaneet hankkeet esittelivät oppejaan ja kokeiluiden tuloksia digikuntakokeilun verkostotilaisuuksissa²². Niitä koottiin myös Kokeilevan Suomen kokeilunpaikka.fi-portaaliin²³.

4.3.3. Digikuntakokeilun kustannukset

²² <https://vm.fi/kokeilun-tilaisuudet>

²³ <https://www.kokeilunpaikka.fi/fi/>

Digikuntakokeilun kustannukset koostuivat avustusten myöntämisestä kunnille, palveluiden ostoista, henkilöstökuluista sekä muista kuluista kuten tilaisuuksien järjestämiseen liittyvistä kustannuksista. Kokonaiskustannukset ovat hieman yli 830 000 euroa (kuva 3), mikä on n. 200 000 euroa vähemmän kuin hanketta käynnistettäessä elokuussa 2016 ja jatkohanketta käynnistettäessä syksyllä 2017 arvioitiin. Tuolloin arvioidut kokonaissummat olivat 1 054 000 ja 1 063 900 euroa. Valtionavustuksia myönnettiin n. 100 000 euroa budjetoitua vähemmän. Myös henkilöstökulut ja palvelujen ostot jäivät arvioitua alemmiksi.

Kustannuslaji	2016 €	2017 €	2018 €	2019 €	Yhteensä €
Palvelujen ostot	40 113	111 753	72 912	78 425	303 203
Avustukset		185 874	215 466	-1 347	399 993
Henkilöstökulut	7 400	57 714	59 892	0	125 006
Muut kulut	34	3 849	1 121	113	5 116
Yhteensä	47 547	359 190	349 391	77 190	833 318

Kuva 3. Digikuntakokeilun toteutuneet kokonaiskustannukset.

4.4. Työkalut

Kokeilu tuotti myös konkreettisia työkaluja, joilla kunta saattoi hahmottaa oman digitalisaationsa tilaa sekä tehdä suunnitelmia digitalisaation edistämiseksi kunnassa.

4.4.1. Arviointityökalut

Kunnan digitalisaatioasteen itsearviointia varten kehitettiin kaksi verkkopohjaista työkalua²⁴, jotka julkaistiin digitaalinenkunta.fi-sivustolla tammikuussa 2018.

Arviointityökalun avulla kunta voi itse arvioida digitalisaatioastettaan toimiala ja palvelu kerrallaan. Sen avulla muodostuu käsitys siitä, kuinka laajasti kunnassa hyödynnetään markkinoilla olevia sähköisiä ratkaisuja ja kuinka kattavasti niitä hyödynnetään läpi palveluprosessin. Helmikuussa 2019 yhteensä 23 kuntaa oli kartoittanut digitalisaatioasteensa työkalun avulla.

Hyötykartoituksen avulla kunta voi arvioida palveluiden digitalisoinnista saatavaa säästöpotentiaalia toimialoittain sekä palveluittain.

4.4.2. Digikompassi –peli

Yhdessä D9:n kanssa kehitetty Digikompassi-peli²⁵ julkaistiin syyskuussa 2018. Se on yhteiskehittämisen työkalu, jota pelaamalla kunnan työntekijät, erilaiset sidosryhmät ja kuntalaiset voivat yhdessä työstää kunnan uudistumista digitaalisemmaksi. Pelin tarkoituksena on antaa lähtölaukaus, ”kompassisuunta”, sille, digitalisaatio valjastetaan kunnan tueksi sen toimintaympäristön ja toiminnan muuttuessa. Peli lähetettiin jokaiseen kuntaan ja sitä jaettiin kiinnostuneille mm. Kuntamarkkinoilla.

²⁴ <https://digitaalinenkunta.fi/arviointityokalut/>

²⁵ <https://digitaalinenkunta.fi/digikompassi/>

5. Arviointi ja johtopäätökset

Digikuntakokeilun lähestyessä loppuaan, valtiovarainministeriö hankki ulkopuolisen arvioinnin²⁶ Digikuntakokeilun kuntakokeiluiden arvioinnista ja arviointimallista. Lisäksi valtiovarainministeriö on tehnyt itse tarkastelua Digikuntakokeilun opeista omaan toimintaansa nähden.

5.1. Digikuntakokeilun arviointi

Sen toteutti Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI ja se julkaistaan yhtä aikaa tämän loppuraportin kanssa.

Arvioinnissa tutkittiin digikuntakokeilun neljän teemaryhmä kokeiluja sisältöjen tulosten ja tavoitteiden saavuttamisen, saatujen oppien ja kokemusten sekä tulosten laajemman hyödynnettävyyden näkökulmista. Lisäksi luotiin kokeiluiden arviointimalli, jolla kunnat itsenäisesti arvioida oman kokeilunsa.

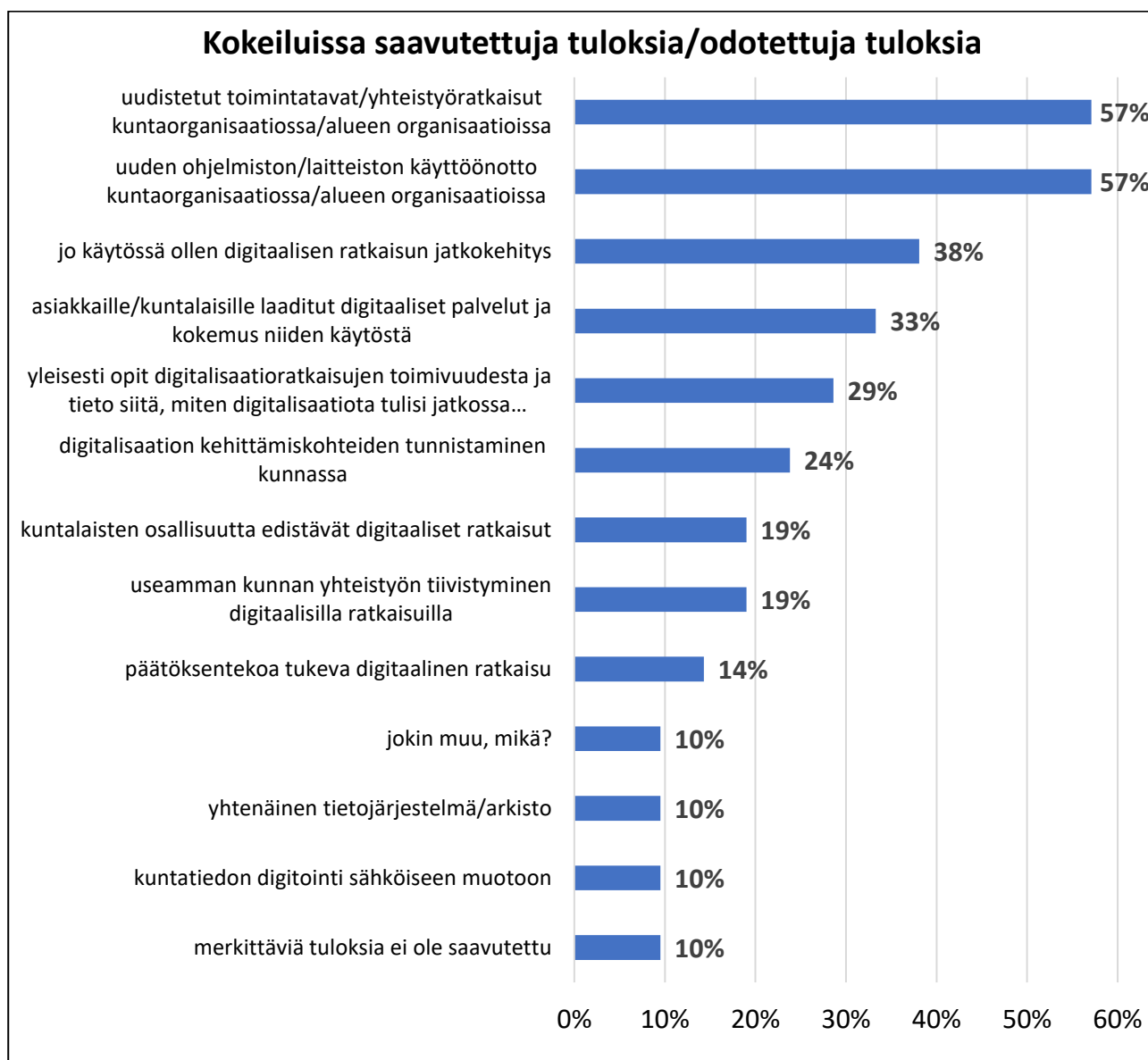
Yleisesti tärkeäksi nähtiin, että valtiovarainministeriö tukee kuntien toimintojen ja palvelujen digitalisaatiota. Digikuntakokeilua pidettiin varsin näkyvänä ja korkean statuksen hankkeena, joka on voinut toimia herättäjänä useissa kunnissa digitalisaation kehitystyölle. Merkittävimpana lisäarvona pidettiin sitä, että kansallisesti on luotu tarkempaa kuvaa erilaisten kuntien digitalisaatioasteesta ja mahdollistettu kuntien yhteistyötä ja verkostoitumista sekä saatu aktivoitua kuntia laajemmin toimiin, joita ei täysin samanlaisena olisi muuten tehty.

Digikuntakokeilu tavoitti arvioinnin mukaan kohtuullisen joukon kuntia, mutta niistä aktiivisia olisi voinut olla enemmänkin. Monissa kunnissa digitalisaation edistäminen vaatii uutta näkemystä, panostuksia ja rohkeutta ryhtyä toimiin. Ulkopuoliselle tuelle on Digikuntakokeilun muodossa ollut tarvetta. Monessa kokeilukunnassa on käynnistynyt toimintaa tavalla, jota ei olisi tapahtunut ilman Digikuntakokeilua. Hanke on siten toiminut varsin onnistuneesti digitalisaatioon liittyvää kokeilutoimintaa aktivoivana ja siihen innostavana tahona. Usean kokeilun kohdalla valtion avustusrahoitus on myös ollut tärkeä mahdollistava tekijä kokeiluhankkeen toteutukselle. Avustussummat ovat olleet olleet muutamasta tuhannesta eurosta, lähes 50 000 euroon asti. Rahoituksella on voitu turvata kokeilun toteutuminen ylipäänsä ja osittain rahoituksella on voitu toteuttaa kokeilu laajempaan ja kunnianhimoisempaan, mitä muuten olisi tehty.

Hankkeessa mukana olleet kokeilut ovat olleet hyvin erityyppisiä sisällöiltään, kestoiltaan ja myös siltä osin, kuinka vahvasti kokeilutoiminta on ollut niiden kantavana periaatteena. Osaa hankkeista voisi arvioinnin mukaan luonnehtia myös ”perinteisemmiksi” kehittämishankkeiksi. Arviointi nostaa esiin kysymyksen, kuinka paljon kokeilevaa toimintaa tarvitaan kunnissa tulevaisuudessa, ja kuinka paljon on tarvetta suoraviivaiselle kehittämis- ja hankintatoiminnalle. Arvioinnissa ehdotetaan, että nämä erilaiset kehittämisen toimintatavat olisi syytä määritelmällisesti, ohjeistuksena ja toiminnassa erottaa toisistaan nykyistä selkeämmin, vaikka toimintaa toteutettaisiin saman projektin tai muun kehittämiskokonaisuuden alaisuudessa.

Suurin osa mukana olleista kuntatoimijoista katsoo kokeilussa saavutetun tuloksia etenkin uusiin toimintatapoihin ja yhteistyöratkaisuihin tai uusien ohjelmistojen ja laitteistojen käyttöönottoon liittyen (kuva 3).

²⁶ https://vm.fi/documents/10623/2948251/Digikuntakokeilut_arviointiraportti_31.1.2019_MDI.pdf/d823a189-a46d-8c29-719d-ff423b30d166



Kuva 3. Teemoja, joihin digikuntakokeiluissa on saavutettu tai odotetaan saavutettavan tuloksia. Digikuntakokeilun kuntakokeilun arviointi ja arviointimalli. Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI, 2019.

Osa kehitetyistä tuloksista on jäänyt myös hyödyntämättä kokeilun jälkeen, koska niiden jatkohyödyntämistä ei ole kunnassa koettu tarpeelliseksi tai resursointia ei ole jatkettu. Parhaimmillaan kokeilut ovat kytkeytyneet käynnissä oleviin laajempiin muutosprosesseihin ja niiden tuloksia on viety osaksi perustoimintaa ja hyödyntämistä jatkettu.

Yksittäisissä kokeiluissa toteutusta edistäneiksi tekijöiksi nähtiin mm. avainhenkilöiden sitoutuminen, motivaatio, toimijoiden yhteinen tahtotila, vertaistuki ja oman organisaation ja muiden asiantuntijoiden substanssituki.

5.2. Johtopäätökset

Valtiovarainministeriön näkökulmasta Digikuntakokeilu oli uudenlainen avaus sekä sisällöllisesti että toiminnallisesti. Kuntien toimintatapojen kehittäminen, palveluprosessien tarkastelu ja digitalisaation edistäminen ovat olleet uusia avauksia, joissa Digikuntakokeilu on toiminut suunnannäyttäjänä ja sisällöllisen ymmärryksen kasvattajana.

Projektimainen organisoitumismuoto omine henkilöstö- ja toiminnallisine resursseineen antoi toisaalta mahdollisuuden keskittyä kokeiluun ja sen edistämiseen hyvin suunnitelmallisesti. Toisaalta kytkös ministeriön pysyvään kehittämistyöhön, toiminnan ja lainsäädännön kehittämiseen voi jäädä ohueksi, jos kokeilun tuotoksia ei johdonmukaisesti pyritä sisällyttämään siihen ja edelleen ylläpitämään ja kehittämään. Projektin aikataulullinen kesto oli kokeilumaisena toimintana riittävä, mutta jatkuvuudesta tulevaan kehittämistyöhön tulee huolehtia.

Kokeilukulttuuri toimintatapana on ollut innostavaa, herättävää ja mahdollisuuksia antavaa. Se on antanut auki lausutun mandaatin muuttaa tarvittaessa suunnitelmia, oli kyse viestinnästä, tukimuodoista tai jopa kokeilun tavoitteista. Digikuntakokeilun alkuperäisessä asettamispäätöksessä asetettiin tavoitteiksi mm. aikaansaada näyttöön perustuvaa säästöä tai hillitä kuntien kustannusten kasvua digitalisaatiota hyödyntämällä. Kokeilun tavoitteena oli myös aikaansaada merkittäviä kustannussäästöjä samalla kuin asiakaskokemus parantuu. Melko pian valtakunnallisessa työssä huomattiin, että välttämättä yksittäisillä kuntien omista ideoista nousevilla kokeiluilla ei ainakaan käytössä olevalla aikataululla kyetä saamaan suoraa näyttöön perustuvaa säästöä. Kokeilukulttuuri annettuna pääasiallisena välineenä ja merkittävät kustannussäästöt julkilausuttuina tavoitteina eivät käytännössä kohdanneet. Näin ollen Digikuntakokeilun jatkokaudelle tavoitteita lievennettiin kuntien palveluprosessien kustannustietoisuutta parantamiseen. Tämä koettiin kokeilukuntien kokemusten ja toteutetun Kuntien digitalisaation ja digikokeilujen säästö- ja tuottavuus selvityksen (ks. luku 4.2.1.) realistisemmaksi tavoitteeksi.

Digikuntakokeilun johtopäätöksenä ministeriössä tunnistettiin, että digitalisaation edistämiseksi tarvitaan yhteistä strategista suuntaa toimintatapojen muutokselle. On tunnistettava ilmiöt, jotka tulevat vaikuttamaan julkiseen hallintoon ja eritoten kuntiin. Lähivuosille tulisi tunnistaa, yli hallituskausienkin ylittyviä tavoitteita sekä polkuja tavoitteiden saavuttamiseksi. Tavoitteiden tulisi olla julkishallinnolle yhteisiä, yhdessä kehitettyjä ja päivittyviä.

Sisällöllisesti kehittämisessä tulee huomioida lainsäädännöstä tulevat uudet velvoitteet, kuten esimerkiksi kuntien ja maakuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskevan lain velvoitteet tai tulevan digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain²⁷ tuomat velvoitteet (saavutettavuus ja digipalvelujen tarjoaminen asiointiin) kunnille. Niiden merkitys etenkin pienten kuntien digikehittämisen agendalla voi olla suuri. Valmistella on myös elinkeinonharjoittajien velvoittaminen digin käyttöön (työryhmän ehdottama siirtymäaika 2019-2023) mikä tarkoittaa toteutuessaan, että kuntien on tarjottava heille suunnatut palvelunsa vain digitaalisina. Säädösten uudistamiseen tai kuntien taloudelliseen tukemiseen on aina liitettävä niiden toimeenpanoa tukeva riittävä kehittämistyö. Tätä kehittämistyötä ei voi tehdä erillisissä tehtäväsiiloissa, kunnat ja valtio erikseen, tai irrallisina, toisistaan riippumattomina toimenpiteinä.

On tärkeää, että valtakunnallisia kuntiin liittyviä kehittämis- ja digitalisaatio toimenpiteitä johdetaan toimintalähtöisesti. Esimerkiksi valtioneuvostossa digitalisaation kehittämistä ei tulisi irrottaa erillisen digiministerin alaisuuteen erilliseksi tekemiseksi irti kyseisen toiminnan ja tehtävien muusta kehittämisestä. Digitalisaatio on toimintakulttuurin muutosta, joten sen on oltava normaali osa toi-

²⁷ <https://finlex.fi/fi/esitykset/he/2018/20180060#idp448157520>

minnan, palvelujen, sisällön ja talouden kehittämistä, kiinni kyseistä hallinnonalaa koskevassa substanssissa. Kuntien, ja muun julkisen hallinnon, digitalisaatiota koskevien lainsäädäntö- ja kehittämishankkeiden on kuitenkin liityttävä yhteen kuntien toiminnan, talouden ja tehtävien kehittämisen isoon kuvaan, jotta se muodostaa kuntien kannalta loogisen ja toimeenpantavan kokonaisuuden. Kuntien näkökulmasta olisi tarpeen muodostaa kokonaiskuva kaikesta valtionhallinnon ja muiden valtakunnallisten toimijoiden digikehittämisestä, jolla on kytköksiä kuntiin ja niiden järjestämiin palveluihin. Eri hankkeet, kokeilut, kehittämisohjelmat ja toimenpiteet sekä niiden keskinäiset riippuvuudet tai vuorovaikutussuhteet voivat vaikuttaa ruohonjuuritasolta katsottuna sekavalta kokonaisuudelta.

Digitaalisen aikakauden kunta tarvitsee ympärilleen aktiivisen yritysten, kolmannen, neljännen sektorin ja lyhyesti todettuna asukkaiden muodostaman toimivan verkoston, joka edistää ja luo edellytyksiä digitaalisen aikakauden kunnan toiminnan ja palveluiden kehittämiseksi. Yhdessä on sovitava kehittämisen ja mittaamisen tavoista ja periaatteista, jonka jälkeen ryhdymme yhdessä viemään tavoitetta eteenpäin.

Yhteenvedona kuntien digitalisaation kehityskuluista ja Digikuntakokeilun kokemuksista, valtiovarainministeriö julkaisi joulukuussa 2018 puheenvuoron ”Dialogilla kohti digitaalisen ajan kuntaa”²⁸.

²⁸ https://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/millainen-on-digitaalisen-ajan-kunt-1