



TIINA KOIVUNIEMI

Henkilöstövoimavarojen moninaisuus, muutos ja johtaminen kuntasektorilla

Henkilöstötilinpäätöksillä ja kehittämishankkeilla hyvää henkilöstötyötä



AKATEEMINEN VÄITÖSKIRJA

Esitetään Tampereen yliopiston

kasvatustieteiden tiedekunnan suostumuksella

julkisesti tarkastettavaksi Tampereen yliopiston Seinäjoen yksikössä,

Seinäjoen Teknologia- ja Innovaatiokeskus

FRAMIn auditoriossa 2, Kampusranta 9, Seinäjoki.

30. päivänä huhtikuuta 2004 klo 12.

English abstract

Acta Universitatis Tampereensis 1000

AKATEEMINEN VÄITÖSKIRJA
Tampereen yliopisto, kasvatustieteiden laitos

Myynti



Tampereen yliopiston
Tiedekirjakauppa TAJU
PL 617
33014 Tampereen yliopisto

Puh. (03) 215 6055
Fax (03) 215 7685
taju@uta.fi
<http://granum.uta.fi>

Kannen suunnittelu
Juha Siro

Painettu väitöskirja
Acta Universitatis Tamperensis 1000
ISBN 951-44-5942-3
ISSN 1455-1616

Sähköinen väitöskirja
Acta Electronica Universitatis Tamperensis 333
ISBN 951-44-5943-1
ISSN 1456-954X
<http://acta.uta.fi>

Tampereen yliopistopaino Oy Juvenes Print
Tampere 2004

Esipuhe

Tutkimuksen tekeminen oli kuin matka. Välillä tie oli tasaista, vauhti päästä huimaava ja matka edistyi toivotulla tavalla. Toisinaan ylämäkien nouseminen tuntui raskaalta ja houkutus heittäytyä lepäilemään tien pientareelle auringon paisteeseen tuntui lähes vastustamattomalta. Olen iloinen ja tyytyväinen siitä, että matkan kaikissa vaiheissa tavoite säilyi kirkkaana mielessäni ja voin nyt kirjoittaa tämän esipuheen väitöskirjaani.

Oma matkani alkoi elokuussa 1998 TUKEVA-projektin jatko-opintoryhmässä. Professori Pekka Ruohotien opetus ja ryhmämme loistava yhteishenki loivat hyvän perustan tutkimusprosessin etenemiselle. Eri aloja edustavien jatko-opiskelijoiden monitieteelliset keskustelut opettivat katsomaan maailmaa ja tutkittavia ilmiöitä useista eri näkökulmista.

Oma kiinnostukseni tämän tutkimuksen aiheeseen heräsi jo vuosia sitten. Johtaminen kuntaorganisaatioissa sisältää erityisiä haasteita järjestelmän luonteesta johtuen. Työvoimavaltaisena sektorina ihmisten johtamisen taidot ovat keskeisiä. Useissa kunnissa pohditaan henkilöstön tilaa uudella tavalla vakavuudella. Kilpailu osajista lisääntyy ja paras työnantaja saa parhaat työntekijät. Olen kokenut haastavaksi monitieteellisen tutkimuksen tekemisen ja mahdollisuuden yhdistää hallintotieteellistä näkemystä kasvatustieteelliseen tutkimukseen.

Vaikka tutkimuksen tekeminen usein tuntuu yksinäiseltä puurtamiselta, sitä ei kuitenkaan tehdä yksin ja eristyksissä ympäristöstä. Työni valmistumisesta saan kiittää ohjaajaani, professori Juhani Honkaa. Hänen armoitetun motivointikykyä ja asiantuntemuksensa ansiosta voin nauttia työni tuloksista. Esitarkastajina toimineet professori Guy Ahonen ja professori Kyösti Kurtakko antoivat lausunnoissaan vielä viime metreillä arvokkaita kommentteja työni viimeistelyyn. Lämmin kiitos heille. Kieliasun tarkastuksesta kiitän KL Pentti Ruohotietä ja työn painoasuun saattamisesta Raisa Mantilaa. Hyvä ystäväni, rehtori Tapio Siukonen, ansaitsee kiitoksen taitavasta kilpailuviettiäni herättämisestä. Yhteiset sopimukset palkkioineen ja sanktioineen saivat ahkeroimaan silloinkin, kun työ ja yrittäjänä toimiminen olivat viemässä voittoa opiskelusta.

Erityisen kiitoksen ansaitsee kaupunginjohtaja Kalevi Moisio, joka ennakkoluulottomasti antoi luvan käyttää Alajärveä tutkimuksen case-kaupunkina. Alajärven kaupungin johtoryhmän kanssa työskentely oli antoisaa ja koin aitoa työn iloa. Kiitokset siitä!

Työtäni ovat taloudellisesti tukeneet Työsuojelurahasto, Etelä-Pohjanmaan liitto ja Triforma Oy. Lämmin kiitos saamastani taloudellisesta tuesta.

Tämä työ on tehty päätyön rinnalla ilman tutkimusvapaita. Viimeisten viiden vuoden aikana viikonloput ja loma-ajat, niin kesällä kuin talvella, ovat olleet parasta aikaa tutkimuksen tekemiselle. Työn ja opiskelun yhdistäminen on ollut haaste. Positiiviselle peräänantamattomuudelle olen saanut mallin sukuni vahvoilta naisilta.

Kiitän perhettäni ymmärtämyksestä ja jaksamisesta prosessin eri vaiheissa. Puolisolleni kiitos hellästä huolenpidosta ja kaikesta saamastani avusta. Omistan tämän kirjan lapsilleni Anna-Leenalle, Matille ja Samille. Toivon olevani teille esimerkki elinikäisestä oppijasta.

Nyt olen karhuni kaatanut!

Seinäjoella 28.3.2004

Tiina Koivuniemi

Tiivistelmä

Yhteiskunnan muutokset heijastuvat kuntiin osin suoraan, osin välillisesti. Muutosnopeus on kasvanut ja asettaa henkilöstölle uusia vaatimuksia. Palvelu- ja väestörakenteet muuttuvat ja vaikuttavat henkilöstöjohtamiseen. Kunnallisia palveluita tuotetaan yhä vanhenevalla henkilöstöllä. Eläköityminen ja runsaat sairauspoissaolot rasittavat useiden kuntien ja kaupunkien taloutta. Tulevaisuudessa henkilöstöpula on uhkaamassa kuntia, ja siksi henkilöstöressurssien joustava, säästävä ja järkevä käyttö on tarpeellista. Kilpailtaessa uusista työntekijöistä kunnat joutuvat uudella tavalla kiinnittämään huomiota työnantajakuvaansa.

Vaikeimpia kysymyksiä kuntasektorin muutostilanteen hallinnassa on se, miten henkilöstötyö kytetään muutostilanteessa organisaation strategiaan. Muutoksen seurauksena organisaatioiden osaamistarpeet lisääntyvät ja osaamisen johtamiseen liittyvä problematiikka korostuu. Lisääntynyt tarve ammattitaitoiselle osaamisen johtamiselle on seurausta ikärakenteen muutoksesta, työvoimasta kilpailemisesta ja osaamisen merkityksen noususta keskeiseksi kilpailutekijäksi. Muutoksen hallinta ja osaamisen johtaminen vaativat organisaatioiden johdolta ja henkilöstötyötä tekeviltä uudenlaista osaamista tavoitteiden asettamisessa, henkilöstön motivoimisessa, työkyvyn ja osaamisen ylläpitämisessä sekä organisaation toimivuuden varmistamisessa.

Tämä tutkimus on rajattu koskemaan kunta-alaa ja henkilöstötyön, osaamisen johtamisen ja työkykyä ylläpitävän toiminnan kehittämistä kuntatyönantajan näkökulmasta. Tutkimustehtävänä on ollut kvantitatiivisen lomakemittauksen ja sitä täydentävän delfi-työskentelyn avulla muodostaa kokonaisnäkemys kuntatyöntekijän työhön liittyvistä kokemuksista perustaksi henkilöstötilinpäätösten hyödyntämiselle ja kehittämistoiminnalle kuntayhteisöissä sekä luoda viitekehys edellä mainittujen suunnittelutoiminnoille.

Tutkimus on konstruktiiivinen ja tutkimusote hermeneuttinen, webermäisesti ymmärtämiseen pyrkivä. Tutkija kuvaa henkilöstövoimavarojen moninaisuutta ja kuntaorganisaatioiden muutosta byrokratiasta turbulentiin toimintaympäristöön. Uuden toimintamallin konstruoinnissa tutkija ana-

lysoi henkilöstötilinpäätöksiä ja -raportteja hyvien käytänteiden tunnistamiseksi. Teoreettisessa osassa käsitellään muun muassa strategista johtamista, henkilöstövoimavarojen muodostumista, työkykyä sekä tietämyksen ja osaamisen johtamista. Kompetensseja ja kvalifikaatioita tarkasteltaessa osaamisen johtaminen halutaan linkittää kiinteästi henkilöstötilinpäätöstyöhön.

Tutkimusmetodina käytetään delfoi-menetelmää. Pohja delfoi-työskentelylle luotiin kvantitatiivista aineistoa analysoimalla ja case-kaupungista kerätystä aineistosta esiin nousseista teemoista. Uuden toimintamallin viitekehysten konstruoinnissa on käytetty hyväksi QFD-suunnittelutekniikkaa. Asiantuntijoiden haastatteluiden perusteella muodostettiin kokonaisnäkemys henkilöstövoimavarojen hallinnan ulottuvuuksista. Kvantitatiivinen aineisto kerättiin case-kaupungista käyttäen laajennettua työstressikyselyä (N = 348). Analysoinnin kohteena oli lisäksi case-kaupungin henkilöstötilinpäätökset vuosilta 1998–2001.

Tutkimus osoittaa, että henkilöstövoimavarojen hallinta kuntasektorilla on ongelmallista. Henkilöstön ikärakenne on vinoutunut ja siitä johtuen työkykyä ylläpitävien toimien merkitys on lisääntymässä. Henkilöstötilinpäätösten ja -raporttien käsitteet ovat vielä hakemassa lopullista muotoaan, ja yhtä selkeää teoreettista viitekehystä ei voida esittää.

Laatujärjestelmät ja henkilöstötilinpäätökset eivät ole toisiaan poissulkevia tai kilpailevia vaan toisiaan täydentäviä. Laadun ja henkilöstön osaamisen sekä työkyvyn linkittäminen antaa organisaation kehittämislle uusia ulottuvuuksia, ja kehitys oppivaksi organisaatioksi mahdollistuu.

Avainsanat: henkilöstövoimavara, henkilöstötilinpäätös, työkyky, osaaminen

Abstract

The changes in the society are reflected to the municipalities sometimes directly and sometimes indirectly. Changes take place more rapidly nowadays which sets new requirements to the personnel. The structures of services and population change and affect the personnel management. The municipal services are produced with ageing personnel. More and more persons are retiring and on sick leaves, which strains the financial situation of the municipalities. In the future the municipalities will be threatened by a lack of personnel and that is why a flexible, economical and reasonable use of personnel resources is necessary. When the municipalities are competing for new employees, they will have to pay more attention to their image as an employer, than before.

One of the most difficult questions in managing the changes in the municipal sector is, how personnel management can be linked to the organisation's strategy in the changing situation. Due to the changes, the needs for competence in the organisations will increase and the problems within managing the competence will be emphasised. The increased need for professional competence managing has been caused by changes in the age structure, competition for labour, and the significance of competence as an essential competitive factor. In order to manage the changes and competence, the organisation's management and personnel workers will need new kinds of skills in setting goals, motivating the employees, maintaining the working ability and competence and confirming the functionality of the organisation.

This study has been limited to the municipal sector and developing activities that maintain personnel work, competence management and working ability from the employer's point of view. The aim has been to form a complete vision on experiences of municipal workers with the help of quantitative forms and complementary Delphoi work. The vision will form a basis for utilising the personnel accounts and forming development activities in the municipalities. The aim is also to create a frame of reference for planning the above-mentioned actions.

This study is constructive and uses a hermeneutic approach aiming at understanding in Weber-like manner. The author describes the multiplicity

of personnel resources and the change of municipal organisations from bureaucracy to a turbulent environment. When construeing a new model of operation, the author analyses personnel accounts and reports in order to recognise good practices. The theoretical part deals e.g. with strategic leadership, the forming of personnel resources, working ability and knowledge and competence management. When studying the competences and qualifications the competence management is closely linked to personnel accounting.

The Delphoi method is used in this study. The basis for Delphoi work was formed by analysing quantitative material and from themes that rose from the material of the case city. In construeing a frame of reference for a new model of operation, QFD technique has been used. Based on interviews with experts, a total vision of the dimensions in managing personnel resources was formed. The quantitative material was sampled from the case city with the help of an extended work stress inquiry (N = 348). Also the personnel accounts of the case city between the years 1998–2001 were analysed.

This study shows that there are problems in managing the personnel resources within the municipal sector. The age structure of the personnel is distorted causing the significance of working ability improvement activities to increase. The concepts of personnel accounts and reports are still looking for their final form and it is not possible to present one clear theoretical frame of reference.

Quality systems and personnel accounts do not compete with each other or exclude each other but complete each other. Linking quality, personnel competence and working ability gives new dimensions for developing the organisation and enables the development into a learning organisation.

Key words: personnel resources, personnel account, working ability, competence

Sisältö

1. JOHDANTO	15
1.1 Tutkimuksen taustaa	15
1.2 Tutkimustehtävän rajausta ja tutkimusongelma	21
1.3 Tutkimuksen rakenne ja eteneminen	24
2. HENKILÖSTÖVOIMAVAROJEN MONINAISUUS KUNTASEKTORILLA	25
2.1 Työsuhde vai virkasuhde – henkilöstö poliittis- hallinnollisessa ristiaallokossa	25
2.2 Henkilöstövoimavarat kunnissa	29
3. BYROKRATIASTA TURBULENSSIIN – KUNTA- ORGANISAATIOT JA HENKILÖSTÖ MUUTOKSESSA	34
3.1 Byrokratian käsitteestä ja teoriasta	34
3.2 Johtaminen kuntaorganisaatiossa	41
3.3 Työelämän muutos	47
3.4 Henkilöstövoimavarojen moninaisuus, muutos ja johtaminen kuntasektorilla	53
4. HENKILÖSTÖTILINPÄÄTÖS VAI HENKILÖSTÖ- RAPORTTI?	54
4.1 Henkilöstö voimavarana	54
4.1.1 Henkilöstövoimavarojen osatekijät	54
4.1.2 Intellectual Capital – älyllinen pääoma	56
4.1.3 Työ- ja toimintakyky	64
4.1.4 Elinikäisen oppimisen strategiasta yksilön ja organisaation oppimiseen	68
4.1.5 Knowledge Management – osaamisen johtamisen näkökulma	75
4.2 Henkilöstövoimavarojen raportoinnin ulottuvuuksia	81
4.2.1 Raportoinnin viitekehyksiä	81
4.2.2 Aiempia henkilöstötilinpäätöksiä koskevia tutkimuksia	93
4.2.3 Henkilöstötilinpäätösten ja -raporttien esittelyä	99
4.2.4 Esimerkkejä kunta-alan henkilöstötilinpäätöksistä .	107

4.3	Henkilöstötilinpäätökset kunnissa	113
4.4	Keskeisiä käsitteitä ja niiden välisiä yhteyksiä kuvaava viitekehys	118
5.	EMPIIRISEN TUTKIMUKSEN TOTEUTUS	122
5.1	Tutkimuksen metodologiset ratkaisut ja niiden perustelu .	122
5.2	Konstruktiiivinen tutkimus	125
5.3	Delfoi-tekniikka	128
5.3.1	Menetelmän soveltaminen	131
5.3.2	Asiantuntijoiden valinnan kriteerit	131
5.3.3	Menetelmän arviointia	131
5.4	Aineiston hankinta ja kuvaus sekä tutkimuksen toteutus ..	134
6.	TUTKIMUKSEN TULOKSET	138
6.1	Case Alajärvi	138
6.2	Asiantuntijoiden näkemyksiä henkilöstövoimavarojen hallinnasta	164
6.3	Kehittämishankkeisiin liittyvien toimintamallien suunnittelua koskeva viitekehys	170
6.4	Henkilöstötilinpäätösten sisällön kehittäminen kuntaorganisaatioissa	183
6.5	Kehittämishankkeiden suunnittelun viitekehys	186
7.	TUTKIMUKSEN TULOSTEN ARVIOINTI JA JOHTOPÄÄTÖKSET	196
7.1	Tulosten pohdinta, johtopäätökset ja tutkimusprosessin arviointi	196
7.2	Tutkimuksen luotettavuuden arviointi ja tutkijan oma näkemys työstä	199
7.3	Toimintasuosituksia ja jatkotutkimusehdotuksia	202
	LÄHTEET	204
	Liite 1. Laajennetun työstressikyselyn lomake	213
	Liite 2. Kysymykset asiantuntijoille	227
	Liite 3. Asiantuntijat ja arviointiseminaariin osallistuneet	228
	Liite 4. Työstressikyselyn korrelaatiomatriisit	229
	Liite 5. Reliabiliteetti	236

Kuviot

<i>Kuvio 1. Toimintaympäristön muutosten vaikutukset organisaatioon ja ihmisiin (Ruohotie 2000, 29)</i>	49
<i>Kuvio 2. Henkilöstövoimavarat Rankia (1999) mukailten</i>	55
<i>Kuvio 3. Kasvuorientoituneen ilmapiirin osatekijät Ruohotien (2000, 51) mukaan</i>	60
<i>Kuvio 4. Strategian johtamisen neljä prosessia (Kaplan & Norton 1996, 11)</i>	84
<i>Kuvio 5. Balanced Scorecard – neljä näkökulmaa (Kaplan & Norton 1996, 9)</i>	85
<i>Kuvio 6. Strategian ja mittareiden keskinäinen linkittyminen (Lumijärvi 1999, 13)</i>	87
<i>Kuvio 7. Kasvun ja oppimisen mittaamisen viitekehys (Kaplan & Norton 2000, 320)</i>	88
<i>Kuvio 8. Systematik Software Engineering A/S:n toimintamalli (Systematik 1999, 6)</i>	104
<i>Kuvio 9. TQM-malli (Colonplast 1998, 3)</i>	106
<i>Kuvio 10. Tele & Datan (1999, 4) toimintamalli</i>	106
<i>Kuvio 11. Konstrukttiivinen tulkinta Crabtreen ja Millerin (1999, 11) mukaan</i>	127
<i>Kuvio 12. Työstressikyselyyn vastanneiden ikäjakauma</i>	140
<i>Kuvio 13. Sairauspoissaolojen määrän kehitys 1998–2001 (Henkilöstötilinpäätös 1998; 1999; 2000; 2001)</i>	143
<i>Kuvio 14. Sairauspoissaolot per henkilö vuosina 1998–2001 (Henkilöstötilinpäätös 1998; 1999; 2000; 2001)</i>	143
<i>Kuvio 15. Sairauspäivien määrän kehitys osastoittain vuosina 1998–2001 (Henkilöstötilinpäätös 1998; 1999; 2000; 2001) ...</i>	145
<i>Kuvio 16. Parasta omassa työyhteisössä vastaajien näkemyksen mukaan (N = 283)</i>	155
<i>Kuvio 17. Eniten ongelmia ja vaikeuksia työpaikalla aiheuttavia tekijöitä (N = 257)</i>	156
<i>Kuvio 18. QFD-matriisin rakenne ja indeksien määräytyminen (Virtanen 2002, 16).</i>	172

Taulukot

<i>Taulukko 1.</i> Työelämän tutkimuksen ja kehittämisen linjoja 1900-luvulla. (mukaillen <i>Ramstad 2002, 6</i>)	20
<i>Taulukko 2.</i> Virkasuhteen ja työsopimussuhteen erot (Heuru 1995; Hannus & Hallberg 1995)	26
<i>Taulukko 3.</i> Kunnallinen henkilöstö hallinnonaloittain prosentteina vuonna 2000 (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2001)	31
<i>Taulukko 4.</i> Virkasuhteinen ja työsuhteinen henkilöstö kunnissa vuonna 2000 (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2001)	32
<i>Taulukko 5.</i> Henkisen pääoman tasot ja ulottuvuudet (Coleman 1988; Fukuyama 1995; Goleman 1996)	61
<i>Taulukko 6.</i> Henkisen pääoman raportointi organisaatiossa (Westphalen 1999, 10)	62
<i>Taulukko 7.</i> Metataidot Ruohotien (1996, 29) mukaan	70
<i>Taulukko 8.</i> Yhteenveto raportoinnin viitekehysistä tutkijan kokoamana	82
<i>Taulukko 9.</i> Laatu työkalujen luokittelu (Kekäle 1998, 26)	89
<i>Taulukko 10.</i> Yhteenveto arvioitujen henkilöstötilinpäätösten hyvistä käytännöistä	112
<i>Taulukko 11.</i> Yhteenveto tutkimuksen aineistosta	137
<i>Taulukko 12.</i> Laajennetun työstressikyselyn vastausten määrä ja vastausprosentit osastoittain	139
<i>Taulukko 13.</i> Työstressikyselyyn vastanneiden työsuhteiden pituudet osastoittain	140
<i>Taulukko 14.</i> Henkilöstötilinpäätöksen mukainen henkilöstön koulutus rakenne (Henkilöstötilinpäätös 2001, 3)	141
<i>Taulukko 15.</i> Poissaolotapauksien määrät luokiteltuna keston mukaan. Vertailussa vuodet 1999 ja 2001. (Henkilöstötilinpäätös 1999; 2001.)	144
<i>Taulukko 16.</i> Tuen ja avun saaminen tarvittaessa omalta esimieheltä (N = 343)	146
<i>Taulukko 17.</i> Miten lähin esimiehesi suunnittelee ja johtaa töitä? ..	148
<i>Taulukko 18.</i> Miten esimiehesi kohtelee työntekijöitä?	149
<i>Taulukko 19.</i> Kuntasektorilla henkilöstön väsymiseen johtaneet syyt Alajärven kaupungin henkilöstön näkemänä (Alajärven kaupungin työstressikysely 1999)	157

<i>Taulukko 20.</i> QFD-suunnittelutekniikalla suoritettu asiakastarpeiden parivertailu	175
<i>Taulukko 21.</i> Uuden toimintamallin myyntiargumentit	177
<i>Taulukko 22.</i> Uuden toimintamallin asiakastarpeiden painoarvot ..	179
<i>Taulukko 23.</i> Uuden toimintamallin laatuominaisuudet	180
<i>Taulukko 24.</i> Uuden toimintamallin laatukaavio	181
<i>Taulukko 25.</i> Uuden toimintamallin toimintojen tärkeys	183

1. JOHDANTO

Kuntien tuottamat palvelut ovat osa kansalaisen jokapäiväistä elämää. Niiden käyttö alkaa jo ennen syntymää ja jatkuu läpi koko eliniän. Kuntien tuottamien kuntalaisille suunnattujen palveluiden lisäksi myös oikeushenkilöt nauttivat kuntasektorin palveluista.

Kuntien tuottamissa palveluissa on kyse henkilöstöintensiivisistä palveluista. Tuotetun palvelun laatu on suorassa suhteessa henkilöstön osaamiseen ja työkykyyn. Kuntien kilpaillessa veronmaksajista palvelua tuottavan henkilöstön merkitys korostuu myös kuntamarkkinoinnin näkökulmasta.

Voivatko kuntalaiset luottaa siihen, että tulevina vuosikymmeninäkin kunnalliset palvelut säilyvät? Voidaanko olla varmoja, että tulevaisuudessa kunnallisten palveluiden tuottajat ovat osaavia ja työssä jaksavia? Vai toteutuuko uhkakuva, jossa palveluita yritetään tuottaa loppuun ajettulla henkilöstöllä ja riittämättömillä voimavaroilla?

1.1 Tutkimuksen taustaa

Henkisen pääoman kasvu on taloudellisen kasvun tärkein tekijä. Samanaikaisesti myös työkyvyn merkitys kasvaa. Työkykyä edistävän toiminnan suurimmat taloudelliset hyödyt syntyvät tulevaisuudessa nimenomaan vaikuttamalla osaamis-pääomaan. Henkilöstötilinpäätöksillä voidaan raportoida organisaation aineettoman varallisuuden kasvua ja ohjata toimintaa sen kehittämiseen. Suomi kuuluu henkilöstöraportoinnin edelläkävijämaihin ja voi vaikuttaa henkilöstötilinpäätösten muodostumassa olevaan rakenteeseen. Samalla edesautetaan kansakunnan henkisen pääoman kaikinpuolista kehittymistä. Älyllinen ja luova toiminta ja sen edellytyksenä oleva psyykinen ja fyysinen hyvinvointi vaikuttavat henkisen pääoman kehittämiseen. (Ahonen, Bjurstöm & Hussi 2001, 19.)

Julkinen sektori on hyvin työvoimavaltainen. Tilastokeskuksen mukaan elokuussa 2003 julkisella sektorilla, valtionhallinnossa ja kunnissa, työskenteli yhteensä 786 000 työkäistä. Lisäystä edellisen vuoden vastaavaan ajankohtaan verrattuna oli 1,8 %. Henkilöstökustannukset muodostavat merkittävän osuuden julkisen sektorin kokonaiskustannuksista. Julkisen

sektorin, erityisesti kuntien, asemaa merkittävänä työnantajana kuvastaa se, että kuntasektori tuottaa ja organisoii yli puolet suomalaisten käyttämistä palveluista. Kunnissa tehty työ on siten mitä suurimmassa määrin yhteiskunnallisesti merkittävää. Viime vuosien aikana kuntien tiukentunut taloudellinen tilanne on johtanut säästötoimenpiteisiin, jotka ovat mitä suurimmassa määrin kohdistuneet henkilöstökustannuksiin. Kuntien työntekijöille säästötalkoisiin osallistumisesta on tullut osa arkipäivää. Rajut henkilöstöön kohdistuneet säästötoimenpiteet ovat vaikuttaneet työntekijöiden ja viranhaltijoiden työkykyyn ja työyhteisöjen toimintakykyyn. Työkyvyllä ja erityisesti jaksamisella on yhteys palvelun laatuun, tehokkuuteen ja taloudellisuuteen.

Nopeat yhteiskunnalliset muutokset ovat johtaneet tilanteeseen, jossa kuntien on kiinnitettävä yhä enemmän huomiota niin sisäiseen kuin ulkoiseen toimintaansa. Kunnat ja kuntayhtymät ovat liian kauan tuudittautuneet lintukotomaiseen ajatteluun olemassaolonsa perusteista sen kummemmin pohtimatta tai visioimatta omaa tulevaisuuttaan. Talousarviosidonnainen toiminta on synnyttänyt työntekijöissä harhakuvan rahan riittävydestä ja toisaalta toimintojen vakiintuneisuudesta. Viime vuodet ovat kuitenkin osoittaneet kuntien eläneen vääristyneen harhakuvan vallassa. Resurssien niukkuus on johtanut kuntien päättäjät aivan uudenlaisten haasteiden eteen. Miten varmistaa kunnallisten palveluiden saatavuus ja laatu niukkojen resurssien aikana? Pitäisikö kuntia ryhtyä johtamaan kuten menestyviä yrityksiä ja konserneja?

Henkilöstön sitoutuminen työhön, työtyytyväisyys, työ- ja toimintakyky vaikuttavat palvelun laatuun. Kuntien ja kuntayhtymien tuotos on palvelutapahtuma, ja asiakkaan kokemus palvelun laadusta näkyy asiakastyytyväisyytenä. Kunnat, jotka kykenevät nopeasti reagoimaan sekä ulkoisesta että sisäisestä ympäristöstä tuleviin signaaleihin, ovat tulevaisuuden menestyjiä.

Koska useimpia perinteisiä julkisia palveluita, kuten terveydenhuolto, lasten päivähoito ja koulutus, on saatavana myös yksityisesti tuotettuina, julkinen palveluntuottaja joutuu perustelemaan olemassaoloaan taloudellisesti ja todistamaan toimintansa tehokkuutta. Julkisen talouden luonteesta johtuen perinteisten liiketoimintaan liittyvien tunnuslukujen käyttö ei ole perusteltua, ja niinpä julkisella sektorilla joudutaan kehittämään mui-

ta indikaattoreita. Varsinkin henkilöstötaloudelliset indikaattorit ovat nousseet ajankohtaisiksi tuotosindikaattoreiden rinnalla.

Suurin osa kansalaisista on sitä mieltä, että yhteiskunnan tulee huolehtia tietyistä kansalaisten perusoikeuksista, kuten oikeudenmukaisesta ja tasa-arvoisesta kohtelusta viranomaisasioissa. Kunnat huolehtivat merkittävässä määrin julkisista, kansalaisen perusoikeuksiin mielletävistä palveluista. Monimuotoiset työt kunnissa tyydyttävät hyvin erilaisia yksilöllisiä ja yhteisöllisiä tarpeita. Hyvinvointitarpeiden tyydyttämisen lisäksi kunnissa kootaan yhteen useiden hallinnon tasojen ja sektoreiden toimenpiteet sekä toteutetaan omaa sisäistä palvelutoimintaa mukaan lukien hallinnon tukipalveluiden tuottaminen. Kunnan hallinto on avainasemassa toimintojen yhteen sovittamisessa ja kehittämisessä. Kunnissa työtehtävät ovat kehittyneet siten, että poliittishallinnollisessa järjestelmässä yhdistyvät hallinnon yleiset periaatteet paikallisyhteisön ja sen eri sidosryhmien tarpeiden tyydyttämiseen. (Rajala 1997, 1–2.)

Raimo Sailas totesi puheenvuorossaan Suomen Kuntaliiton seminaarissa 3.11.1998, että maamme väestön ikääntyminen on kiihtymässä maailmanennätysvauhtiin ja samalla terveys- ja sosiaalimenojen kasvu nopeutuu. Yli 65-vuotiaiden määrä kasvaa reilun vuosikymmenen kuluessa 800 000:sta 1,4 miljoonaan. Samanaikaisesti varhaiseläkkeille siirtyneiden määrä kasvaa, mikäli eläkkeelle siirtyminen säilyy samalla tasolla kuin nykyisin. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta toteaa keskusteluasiakirjassaan voimakkaan eläköitymisen alkavan vuonna 2005, noin kaksi vuotta aikaisemmin kuin EU-maissa keskimäärin. Tulevaisuudessa työntekoon kannustamisen ja arvokkaan kokemuksen siirtämisen kannalta olisi keskusteltava keinoista, joilla ennen aikaista eläkkeelle siirtymistä kyettäisiin ehkäisemään ja etsittävä ratkaisuja siihen, miten eläkkeellä olevat voisivat jatkaa aktiivista elämää, ja halutessaan tehdä edelleen työtä. Mikäli talous jatkaa voimakasta kasvua, julkisen sektorin on varauduttava turvaamaan osaavien työntekijöiden saanti julkisiin tehtäviin ja korkeatasoisten julkisten palveluiden saatavuus. Samankaltaisten pohdintojen edessä ovat päättäjät Suomen kunnissa.

Kuntasektorilla on selvästi huomattavissa työntekijöiden vanheneminen. Esimerkiksi Helsingin kaupungin suurin henkilöstöryhmä oli vuonna 2002 55-vuotiaat ja henkilöstön keski-ikä on kasvanut jopa yli puoli vuotta vuo-

nessa (Helsingin kaupunki, henkilöstötilinpäätös 1997, 1999, 2002). Kehitys on samansuuntaista maamme kaikissa kunnissa. Eläköityminen on siten myös kuntatyönantajan ongelma. Kun ikääntymiseen liitetään työ- ja toimintakykyisyys ja työelämän nopeat muutokset, on selvää, että henkilöstön tilaan ja hyvinvointiin tulee kiinnittää erityistä huomiota. Osana kunnallista kehittämistoimintaa painopiste tulisi asettaa henkilöstövoimavarojen hallintaan ja sitä kautta koko kunnan toiminnan kehittämiseen.

Yleisimmät riskit kunnissa liittyvät henkilöstöön. Suoritetun esiselvityksen (Keränen & Vilppola 2000) mukaan 86 % vastanneista piti työkyvyn menetystä ja sairastumista merkittävimpinä riskitekijöinä omassa kunnassaan. Henkilöstön ammattitaidon säilymisen ja henkilöstöresurssien hallinnan riskit koettiin myös merkittäviksi ongelmien aiheuttajiksi.

Suomen Kuntaliitto lähestyi kuntia yleiskirjeellä 23.4.1997 ja antoi suosituksen, joka kuului: ”Henkilöstötalous hallintaan.” Suositus korostaa henkilöstövoimavarojen suunnittelun ja arvioinnin merkitystä kunnallisten palveluiden tuottamisessa. Kunnissa on tekninen tieto ja taito henkilöstötilinpäätöksen tekemisestä, kuten myös henkilöstöraportoinnista yleensä. Ongelmana näyttää kuitenkin olevan osaamisen puute henkilöstötilinpäätöksen sisältämän informaation hyväksi käyttämisessä. Taitamattomuutta voidaan havaita tiedon käyttämisessä henkilöstön työkyvyn ylläpitämiseen sekä osaamisen hallintaan ja lisäämiseen liittyvien kehittämisohjelmien suunnittelussa, toteutuksessa ja johtamisessa. Henkilöstötilinpäätös on nykyisin valitettavasti useassa kunnassa vain vuosittain Suomen Kuntaliiton suosituksesta tehtävä asiakirja, jonka todellista arvoa ei ymmärretä.

Sanonta ”henkilöstö on keskeisin voimavara ja menestystekijä” on tosiaasia, vaikka henkilöstön arvoa ei vielä kukaan ymmärretä kaikissa kunnissa. Henkilöstö nähdään poliittisissa prosesseissa liian usein pelkästään kustannustekijänä; muodostuuhan kuntien menoista yli puolet henkilöstömenoista. Liian harvoin pysähtyyään pohtimaan, mitä kaikkea menojen katteeksi saadaan. Kuntien tuottamia palveluja pidetään liiaksi itsestäänselvytenä. Kunnalliset palvelut ovat luonteeltaan sellaisia, että niiden tuottamisprosessissa henkilöstön panos on ehdoton. Kuntien henkilöstö työskentelee poliittishallinnollisessa ristiaallokossa. Ristiaallokon synnyttää kunnallishallinnon luonne, jossa hallintoa ovat toteuttamassa kuntien vi-

ranhaltijat ja luottamushenkilöt. Poliittinen johtajuus ja ammattijohtajuus yhdistyvät siis kunnissa. Kuntien henkilöstössä johtajuuden dualistisuus saattaa aiheuttaa epä tietoisuutta viran tai tehtävän hoidossa.

Julkisessa hallinnossa on ollut esillä useita henkilöstöön liittyviä reformeja, jotka ovat koskettaneet niin valtion hallintoa kuin kuntasektoria. Toteutetuista tai osin meneillään olevista reformeista voidaan mainita seuraavia esimerkkejä:

- toimivallan delegointi ja tulosvastuun lisääminen,
- virkamiehiä koskevan säätelyn väljentäminen,
- kelpoisuusehtoihin ja urakehitykseen kohdistuvat toimenpiteet,
- johdon ja muun henkilöstön koulutus ja kehittäminen,
- palkkaus- ja kannustinjärjestelmän uudistaminen,
- henkilöstöjohtamisen menetelmien kehittäminen,
- eläkkeellesiirtymisjärjestelmien uudistaminen,
- henkilöstön uudelleen sijoittelun ja sijoittumisen sekä liikkuvuuden ja työllistämisen tehostaminen,
- työnantaja- ja henkilöstöpolitiikan arviointi sekä
- kilpailukyisen työnantajakuvan luominen.

Julkisen hallinnon monopolien ja sääntelyn purkaminen on johtanut tehtävien uudelleen määrittelyyn, sekä hallinnon ja henkilöstön toiminnan tehokkuuden ja tuloksellisuuden vaatimusten lisääntymiseen. Tulosjohtaminen korostaa julkisen hallinnon tavoitteellisuutta ja suorituskykyä, mikä taas asettaa henkilöstölle uudenlaisia osaamis- ja jaksamishaasteita. (Salminen, Viinamäki & Lähdesmäki 2002, 7–10.)

Ramstadin (2002) mukaan työelämän tutkimusta ja kehittämistä harjoitetaan tänä päivänä ehkä enemmän kuin koskaan aikaisemmin. Ilmapiiri työelämän kehittämiselle on suotuista, ja esimerkkinä siitä ovat monet aihepiiriin liittyvät tutkimus- ja kehittämishankkeet. (Ramstad 2002, 13.) Työelämän muutokset ovat lisänneet tutkimuksen tarvetta ja ennen kaikkea työelämän ja osaamisen kehittämiseen tarvittavien työkalujen kehittämisen tarvetta. Työelämää koskevaa tutkimusta on maassamme harjoitettu jo noin vuosisadan ajan. Tutkimuksessa ja kehittämisessä on ollut eri aikakausina erilaisia painotuksia kulloisestakin yhteiskunnan ja työelämän kehitysvaiheesta riippuen.

Taulukko 1. Työelämän tutkimuksen ja kehittämisen linjoja 1900-luvulla (mukailen Ramstad 2002, 6).

Aikakausi	Painotukset
n. 1900 ↓	Taylorismi Soveltuvuuspsykologia Rationalisointi Liikeaikatutkimukset Johtajuus Ihmissuhdekoulukunta
n. 1950 ↓	Työolot ja työympäristö, työn sisältö ja muotoilu Työsuojelu ja työterveys Yritysdemokratia Työelämän suhteet, työilmapiiri, työtyytyväisyys ja työmotivaatio Ergonomia Rationalisointi Työllisyys ja työmarkkinat Organisaation kehittäminen
n. 1980 ↓	Työelämän laatu Sosiotekninen suunnittelu Toimintatutkimus Kehittävä työntutkimus Ryhmä- ja solutyöskentely Osallistuminen Kehittämishankkeita
n. 1990 ↓	Joustavuus Tuottavuus ja hyvinvointi Organisaation muutos, oppiva organisaatio Tyky-toiminta Johtamisjärjestelmät ja tiimityö Verkostoituminen Innovatiivisuus ja tietotyö

Työelämän kehittämisohjelman toimeksiannosta tehty tutkimus (Ramstad 2002, 39) osoittaa, että tärkeimmäksi työelämän kehittämishaasteeksi on arvioitu johtaminen ja esimiestyö. Seuraavaksi tärkeimpiä ovat verkostoituminen, työnhallinta ja työssäoppiminen, työn organisointi, johtamisjärjestelmät, psyykinen ja fyysinen hyvinvointi sekä työkyky. Tutkimuksessa mainittuja muita tärkeiksi koettuja haasteita ovat tietotyö, työläis-säädännön kehittäminen, paikallinen sopiminen, työllistyminen, työn taloustiede, työn muutos ja sen hallinta sekä erilaiset tuloksellisuutta ja laatua koskevien arviointien kehittäminen.

Vaikka menetelmiä ja tutkittua tietoa työelämän kehittämiseen on saatavilla, menneet vuosikymmenet on ollut työyhteisöjen kehittämisessä valitett-

tavasti ”poppamiesten” aikaa. ”Ismien” kauppiaita on ollut liikkeellä runsaasti, mutta näyttöä tuloksista ei kuitenkaan ole ollut saatavilla. Liian monet työyhteisöt ovat maksaneet kalliin hinnan pikalääkkeistä työyhteisön pahoinvointiin. Yhden teeman ympärille rakennetut massatilaisuudet eivät ole tuoneetkaan parannusta yksittäisten työyhteisöjen arkipäivän ongelmiin. ”Ismi” ovat vaihtuneet ennen kuin edellisten tehoa ja vaikutusta on pystytty arvioimaan. Vuosikymmentä on leimannut kärsimättömyys ja yksinkertaisuuksien myyminen ylihintaan työelämässä jaksamisen kanssa kamppaileville. Alkanut vuosituhat ei ole muuttanut tilannetta.

Tulevaisuuden ydinkysymyksiä kunnallishallinnossa on, miten ja millaisilla henkilöstöresursseilla julkisia palveluita tuotetaan yhä vaativammille ja laatu-tietoisemmille kuntalaisille.

1.2 Tutkimustehtävän raja- ja tutkimusongelma

Henkilöstöhallinto, ihmisten johtaminen, oppiminen ja työyhteisöjen kehittäminen ovat eläneet murroskautta koko 1990-luvun ajan. Aiheita on lähestytty useista näkökulmista ja eri menetelmiä käyttäen (ks. Ruohotie 1997, 1998, 2000; Raivola & Vuorensyrjä 1998; Ruohotie & Honka 1999). Murroskausi jatkuu edelleen, ja käytännönläheisten johtamisen ja henkilöstövoimavarojen hallinnan välineitten kysyntä vain lisääntyy.

Tutkimuksen tekee ajankohtaiseksi useat kuntakentässä vaikuttavat ja tapahtuvat ilmiöt:

- Yhteiskunnan muutokset heijastuvat kuntiin osin suoraan, osin välillisesti. Muutosnopeus on kasvanut, mikä puolestaan asettaa henkilöstölle uusia vaatimuksia, mm. joustavuutta.
- Palveluiden tarverakenteet muuttuvat. Väestörakenteessa tapahtuvat muutokset vaikuttavat kuntien henkilöstörakenteisiin palvelutarpeiden kautta. Tulevaisuuden skenaariona tutkija näkee palveluiden painopisteen siirtyvän elinkaaren loppuun, jolloin määrällisesti kasvavan vanhusväestön tarvitsemat palvelut lisääntyvät ja vaativat enemmän henkilöstöresursseja.
- Suurten ikäluokkien jäädessä eläkkeellä kunnat joutuvat entistä enemmän kilpailemaan työvoimasta yksityisen sektorin kanssa.

- Henkilöstöpula on uhkaamassa kuntia ja siksi henkilöstöressurssien joustava, säästävä ja järkevä käyttö on tarpeellista.
- Kunnat joutuvat yhä enemmän kiinnittämään huomiota työnantaja-kuvaansa.
- Runsaat sairauspoissaolot rasittavat kuntaorganisaatioita. Niiden taloudelliset rasitukset niukkenevassa kuntataloudessa ovat merkittävät.

Vaikeimpia kysymyksiä kuntasektorin muutostilanteen hallinnassa on, miten henkilöstötyö kytetään organisaation strategiaan muutostilanteessa. Muutoksen seurauksena organisaatioiden osaamistarpeet lisääntyvät ja osaamisen johtamisen problematiikka korostuu. Lisääntynyt tarve ammatitaitoiselle osaamisen johtamiselle löytyy ikärakenteen muutoksesta, työvoimasta kilpailemisesta ja osaamisen merkityksen noususta keskeiseksi kilpailutekijäksi. Muutoksen hallinta ja osaamisen johtaminen vaativat organisaatioiden johdolta ja henkilöstötyötä tekeviltä uudenlaista osaamista tavoitteiden asettamisessa, henkilöstön motivoinnissa, työkyvyn ja osaamisen ylläpitämisessä sekä organisaation toimivuuden varmistamisessa.

Tämä tutkimus on rajattu koskemaan kunta-alaa ja henkilöstötyön, osaamisen johtamisen ja työkykyä ylläpitävän toiminnan kehittämistä kuntatyönantajan näkökulmasta. Valintaan ovat vaikuttaneet viime vuosina käyty keskustelu julkisesta sektorista työnantajana ja työntekijöiden jaksamiseen liittyvistä ongelmista. Kunnat ovat organisaatiokulttuuriltaan monimuotoisia ja tutkimuskohteena haastavia. Tutkimuksen hyödynnettävyyttä lisänee se, että kunnat organisaatioina ovat lähentymässä yritysorganisaatioita (ks. Hautamäki 1995) ja kokemukset, joita kunta-alalta on saatavissa, voidaan hyödyntää kaikissa organisaatiomuodoissa ylläpitäjätahosta riippumatta. Vaikka julkista sektoria pidetään byrokraattisena ja vanhanaikaisena, monet uudet mallit ja teoriat on testattu juuri julkisen sektorin organisaatioissa. Tästä hyvänä esimerkkinä on henkilöstötilinpäätöskäytäntö. Tosin on todettava, että julkisella sektorilla Suomen Kuntaliiton ja valtiovarainministeriön antamat suositukset henkilöstötilinpäätöksen tekemisestä koskevat enemmän henkilöstötilastoinnin termien määrittelyä ja henkilöstökertomusten tekemistä kuin taustafilosofian syvällistä selvittämistä tai käytännön kehittämiseen liittyvää osaamisen kartuttamista. Henkilöstötilinpäätöksen laatimisen tekninen suoritus on sinänsä yksinkertainen, mutta ongelmana on henkilöstötilinpäätöksen

töksen informaation hyväksikäyttö kehittämistoiminnassa ja johtamisen työkaluna.

Induktiivista logiikkaa käyttävissä tutkimuksissa tutkimuskysymykset voivat toimia suunnannäyttäjinä, joita täsmennetään tutkimuksen aikana. Koska tutkimus sisältää sekä kvantitatiivista että kvalitatiivisia aineistoja, on perusteltua esittää tutkimuksen tehtävä ja siitä johdetut tutkimuksen kysymykset jo tässä vaiheessa.

Tutkimustehtävänä on kvantitatiivisen lomakemittauksen ja sitä täydentävän delfi-työskentelyn avulla muodostaa kokonaisnäkemys kuntatyöntekijän työhön liittyvistä kokemuksista perustaksi henkilöstötilinpäätösten hyödyntämiselle ja kehittämistoiminnalle kuntayhteisöissä sekä luoda viitekehys edellä mainittujen suunnittelutoiminnoille. Tutkimuskysymykset on asetettu seuraavasti:

1. Millainen on henkilöstövoimavarojen tila case-esimerkkinä olevassa kaupungissa henkilöstötilinpäätösten ja työstressikyselyn tulosten valossa tarkasteltuna?
2. Miten henkilöstötilinpäätöstä tulee kehittää entistä enemmän palvelemaan kuntasektorilla organisaatiokohtaista henkilöstötyötä, osaamisen johtamista ja työkykyä ylläpitävän toiminnan kehittämistä?
3. Mitä tekijöitä ja näkökohtia tulee ottaa huomioon edellisiin liittyvien kuntakohtaisten toimintamallien ja kehittämishankkeiden suunnittelussa?

Edellä esitetty tutkimustehtävä ja tutkimuskysymykset nostavat esiin mm. seuraavat tutkimuksen keskeiset käsitteet: byrokratia, visio, strateginen johtaminen, henkilöstövoimavara, henkilöstövoimavarojen tila, henkilöstötilinpäätös, henkilöstötilinpäätöksen informaation hyödyntäminen, osaaminen, osaamisen johtaminen, työkyky, työkyvyn ylläpito, oppiva organisaatio ja viitekehysten konstruointi. Tutkimuksen keskeiset käsitteet määritellään luvussa 4.4, sillä luvuissa 2, 3 ja 4 suoritetaan käsitteanalyttistä tarkastelua.

1.3 Tutkimuksen rakenne ja eteneminen

Luvussa 2 kuvataan henkilöstövoimavarojen moninaisuus kuntasektorilla ja henkilöstövoimavarojen kehitystä. Tavoitteena on hahmottaa, millaisissa työ- tai virkasuhteissa kuntien henkilöstö on työnantajaorganisaatioon. Luvussa 3 perehdytään byrokratian teoriaan, tarkastellaan kuntaorganisaatioiden ja työelämän muutosta sekä johtamista kuntaorganisaatiossa. Luvujen 2 ja 3 tehtävänä on auttaa ymmärtämään tutkimuskohteen luonnetta ja toimintaympäristön synnyttämiä paineita kuntien johdolle ja henkilöstölle. Luvussa 4 esitetään tutkimuksen teoreettinen viitekehys ja kuvataan tutkimuksessa analysoituja henkilöstötilinpäätöksiä ja raportteja. Luvussa 5 esitellään käytetyt tutkimusmenetelmät ja tutkimuksen empiirisen osan toteutus. Luvussa 6 raportoidaan empiirisen tutkimuksen tulokset. Keskustelu tutkimuksen tuloksista ja johtopäätökset esitetään luvussa 7. Samassa luvussa suoritetaan tutkimuksen arviointi ja tuodaan esille jatkokutkimusehdotuksia.

Tutkimus eteni prosessina, joka muodostui seuraavista vaiheista:

- 1) Ymmärtämisen vaiheessa tutkijan tehtävänä oli sisäistää kunnallinen toimintaympäristö, sen byrokraattinen luonne sekä henkilöstöön ja henkilöstön asemaan vaikuttavat tekijät.
- 2) Ymmärrystä laajennettiin perehtymällä teorioihin ja henkilöstötilinpäätöksiin ja -raportteihin sekä muihin toimintamalleihin.
- 3) Tutkimuksen empiirisinä toimenpiteinä tutkittiin kvantitatiivisin ja osin kvalitatiivisin menetelmin case-tapauksena olevan kaupunkiorganisaation henkilöstöpolitiikkaan ja henkilöstövoimavarojen hallintaan liittyvää problematiikkaa. Samaisessa vaiheessa toteutettiin delfoi-iteroinnit.
- 4) Tutkija konstruoi tutkimustehtävän mukaisen viitekehysten yhdistämällä teoriaa, hyviä käytäntöjä sekä kvantitatiivisesta ja kvalitatiivisesta aineistosta esiin nousseita teemoja.
- 5) Viimeisenä vaiheena oli raportointi ja tulosten arviointi.

Tieteen kokonaisuudessa tämä tutkimus sijoittuu reaalityeteissä ihmistieteiden pääluokkaan, jossa se yhteiskuntatieteellisenä tutkimuksena hyväksi käyttäen soveltavia tieteitä pyrkii tuottamaan konkreettista hyötyä (vrt. Salonen 2001, 129).

2. HENKILÖSTÖVOIMAVAROJEN MONINAISUUS KUNTASEKTORILLA

Kuntien pääasiallisena tehtävänä on tuottaa laissa säädettyjä palveluita. Lisäksi kunnat voivat tarjota oman valintansa mukaisia palveluita. Kuntien palvelut ovat luonteeltaan henkilöstöintensiivisiä. Niitä tuottavat kunnalliset viranhaltijat ja työntekijät. Poliittisesti valituilla luottamushenkilöillä on oma roolinsa kuntien hallinnossa. He eivät ole kuntaan nähden palvelussuhteessa vaan erityisessä luottamustoimisuhteessa. Luottamustoimeen liittyy tietty poliittinen vastuu. Viimeksi mainittu toteutuu etenkin vaaleissa tai valtuuston epäluottamuspäätöksessä. Kuntalain 21 §:n mukaan valtuusto voi erottaa kunnan, kuntayhtymän tai yhteiseen toimielimeen valitsemansa luottamushenkilöt kesken toimikauden, jos he tai jotkut heistä eivät nauti valtuuston luottamusta. Luottamustoimisuhteeseen valitaan määrääjäksi, ja luottamustoimessa korostuu pysyvyys edellä mainitusta epäluottamuspäätöksestä huolimatta. Säännöksellä on otettu käyttöön parlamentarismi, jolla pyritään poliittisen vastuun tehostamiseen. (Bruun, Mäenpää & Tuori 1995, 306–307; Harjula & Prättälä 2001, 179.)

2.1 Työsuhde vai virkasuhde – henkilöstö poliittis-hallinnollisessa ristiaallokossa

Kunnan palveluksessa oleva henkilöstö on joko virka- tai työsuhhteessa kuntaan. Kuntalain 44 §:n mukaan virkasuhteella tarkoitetaan julkisoikeudellista palvelusuhdetta, jossa kunta on työnantajana ja viranhaltija työn suorittajana. Laissa mainitut virkasuhde ja työsuhde eroavat toisistaan olennaisin osin, vaikka uudistusten myötä erot ovat pienentyneet. Eräänä uudistustavoitteena on ollut yhden kunnallisen työsopimussuhteen malli, jota ei kuitenkaan kuntalain uudistuksessa sisällytetty lakiin. Uudistusehdotuksen tarkoituksena oli tehostaa kuntien toimintaa, yksinkertaistaa hallintoa ja saattaa kunnan palveluksessa olevat yhdenvertaiseen asemaan. (Hannus & Hallberg 1995, 248; Harjula & Prättälä 2001, 284–286.)

Virat on perustettu kunnissa hallintotehtäviä varten. Hallintotehtävät ovat kunnan normaaliin toimintaan kuuluvia, ja niihin liittyy julkisen vallan käyttöä. Julkisen vallan käytöllä tarkoitetaan toimintaa, jossa viranomaisen toteuttaa lakiin perustuvaa toimivaltaa ja tekee kansalaisia sitovia ja

velvoittavia päätöksiä. Kuntien hallintotehtäviä ovat päätösten valmistelu, täytäntöönpano ja julkisen vallan käyttö. Käytännössä virkoja on perustettu laajempia kokonaisuuksia kuin pelkästään hallintotehtävien hoitamista varten. Kuntalaki tuntee myös käsitteen ”kunnan viranomaistehtävä”. Tällä ilmauksella halutaan korostaa niiden henkilöiden asemaa, jotka osallistuvat päätöksentekoon, asioiden valmisteluun tai muuten käyttävät julkista valtaa. Kyseiset henkilöt suorittavat tehtävät virkavastuulla. Niihin tehtäviin, joihin ei sisälly julkisen vallan käyttöä, voidaan ottaa työntekijöitä työsopimussuhteeseen. (Hannus & Hallberg 1995, 246–247; Heuru 1995, 232–233.)

Taulukko 2. Virkasuhteen ja työsopimussuhteen erot (Heuru 1995; Hannus & Hallberg 1995).

VIRKASUHDE	TYÖSUHDE
Julkisoikeudellinen	Yksityisoikeudellinen
Syntyy kunnan yksipuolisella hallintotoimella	Perustuu työnantajan ja työntekijän sopimukseen
Erimielisyydet ratkaistaan hallintolain käytön järjestyksessä	Riidat ratkaistaan yleisessä tuomioistuimessa
Lainvastaisesti päätetty virkasuhde voidaan saada palautetuksi	Lainvastaisesti päätettyä työsopimusta ei saada palautetuksi vastoin työnantajan tahtoa
Tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä	Tehtäviin ei voi kuulua julkisen vallan käyttöä
Viranhaltijan tehtävistä ja velvollisuuksista voidaan määrätä	Tehtävät ja velvollisuudet perustuvat sopimukseen
Rikosoikeudellinen vastuu	Rikosoikeudellinen vastuu
Työtaisteluoikeus rajoitetumpi	
Palvelussuhteen ehdot määräytyvät virkaehtosopimuksella, joka on luonteeltaan sekä minimi- että maksimisopimus	Palvelussuhteen ehdot määräytyvät työehtosopimuksella, joka on luonteeltaan minimisopimus sekä työsopimuksella.

Virkasopimussuhde ja työsopimussuhde eroavat toisistaan olennaisesti tavassa, jolla henkilö otetaan kunnan palvelukseen. Koska työsopimussuhteessa olevan palvelussuhde ei ole luonteeltaan julkisoikeudellinen eikä tehtäviin voi kuulua julkisen vallan käyttöä, työsuhteeseen ottaminen on suhteellisen helppoa. Työsuhteessa olevat työntekijät valitsee kunnanhallitus tai muu viranomainen riippuen johtosäännön määräyksistä. (Hannus & Hallberg 1995, 250.)

Viran täyttäminen on virkasäännössä määritelty prosessi (KunL 45.2 §). Kun virkaa ollaan täyttämässä vakinaisesti, vaatimuksena on viran julistaminen haettavaksi. Virkasäännössä määritellään ne poikkeukselliset tilanteet, joissa virka voidaan täyttää haettavaksi julistamatta. Virkaan nimitettävän on täytettävä viran muodolliset kelpoisuusehdot. Lakisääteisten virkojen ollessa kyseessä kelpoisuusehdot on löydettävissä laeista tai asetuksista. Viittauksia kelpoisuusehtoihin on lisäksi kunnan johtosäännössä tai viran perustamispäätöksen asiakirjoissa. Virkaan vaadittava taito ja kyky sekä soveltuvuus ja sopivuus viran hoitamiseen on yksilöity kelpoisuusehdoissa. Mainitut kelpoisuusehdot ovat harkinnanvaraisia. Kunnan virantäyttöä ei sido valtion virkaylennysperusteet. (Heuru 1995, 241.) Muodollisen kelpoisuuden täytyminen ei aina takaa onnistumista varsinaisessa viranhoidossa.

Kuntalaki määrittelee henkilöstön aseman suhteellisen väljästi, ja vuoden 1995 kuntalain säännökset ovat jonkin verran suppeammat verrattuna vuoden 1976 kuntalakiin. Vuoden 1995 kuntalaissa korostetaan virkojen perustamista viranomaistehtäviä varten. Näin tuodaan esiin viran luonnetta julkisoikeudellisena palvelussuhteena. Samalla pyritään rajoittamaan uusien virkojen perustamista. Virkojen perustamiseen kuuluva päätösvalta voidaan siirtää johtosäännöllä valtuustoa alemmalle toimielimelle. Muita merkittäviä muutoksia aikaisempaan lakiin verrattuna ovat määräykset kurinpitomenettelystä. Virkasäännöllä ei voida määrätä kurinpitomenettelystä, mutta viranhaltijalle voidaan antaa kirjallinen varoitus. Tällainen varoitus vastaa työsopimuslain mukaan annettua varoitusta. Vuoden 1995 kuntalaista on poistettu ulkomaalaisia koskeva rajoitus, mikä käytännössä tarkoittaa, että kuka tahansa kansallisuudesta riippumatta voi hakea ja tulla nimitetyksi kunnalliseen virkaan.

Myönteinen muutos henkilöstön näkökulmasta on lakitekstissä oleva viittaus yhteistoimintamenettelyyn. Säännös ei ole kuitenkaan normatiivinen, vaan se viittaa muuhun lainsäädäntöön. Heuru (1995) määrittelee säädöksen tarkoitusta siten, että se on oikeudellisessa mielessä tarpeeton ja sen kirjoittamisella on tavoiteltu jotakin muuta kuin oikeudellista vaikutusta. Pykälän tarkoitus on muistuttaa henkilöstödemokratian olemassaolosta. Kunnissa työpaikkademokratia on valitettavasti irrallinen järjestelmä. Se ei virallisesti kuulu kunnalliseen organisaatioon, vaan toimii sen ulkopuolella. Työpaikkademokratian toimielinten tehtävät kohdistuvat työolosuhteisiin, henkilöstöpolitiikkaan, koulutukseen, tiedotukseen, rationalisointiin tai muihin henkilöstön asemaa ja oloja koskeviin aihekokonaisuuksiin. Toiminta on pääasiassa aloitteiden ja lausuntojen tekemistä sekä vaikuttamista muilla hyväksyttävillä tavoilla.

Viimeisin kuntalain uudistus on toteutettu samanaikaisesti perustuslain uudistamisen kanssa. Perustuslain 80 § edellyttää, että kaikki yksilön oikeusasemaan vaikuttavat keskeiset säännökset tulisi antaa lailla. Lauseke kattaa hallituksen esityksen (HE 1/1998) mukaan myös virkamiesten oikeusaseman perusteet. Uudistuksen laajuutta, merkitystä ja sisältöä on pohdittu hallituksen esityksessä eduskunnalle kuntalain uudistamiseksi. Kunnallisen viranhaltijan oikeudellisesta asemasta ja erityisesti hänen velvollisuuksiensa perusteista on kuntalain nojalla määrätty virkasäännössä, jonka asianomainen kunnanvaltuusto ja kuntayhtymän päätäntävaltaa käyttävä toimielin antavat. Kun uuden perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla, oikeudellisen epävarmuuden estämiseksi on ollut tarpeellista siirtää lain tasolla säädettäväksi niitä virkasäännön määräyksiä, joilla on selkeä perusoikeuskytkentä. Virkasäännössä tähän asti olleet määräykset viranhaltijan oikeuksista ja velvollisuuksista on säädetty lailla siten, että kuntalakiin on lisätty säännös viranhaltijan siirtämisestä toiseen virkaan ja määräykset asuinpaikasta ja virka-asunnosta. Lakiin on otettu lisäksi yleissäännös virantoimitusvelvollisuudesta, joka on ollut myös virkasäännössä.

Virkasuhdetta koskeva olennainen sisältö kuuluu: viranhaltijan velvollisuus on suorittaa virkaan kuuluvat tehtävät. Vaikka viroista ja niihin kuuluvista tehtävistä päättäminen on kunnallisen itsehallinnon piirissä, on perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaista lain alaa koskevaa säännöstä perustelevien näkökohtien kannalta perusteltua katsoa, että yleisperusteluis-

sa mainitulla tavalla virantoimitusvelvollisuus on viranhaltijan oikeusaseman perusteisiin kuuluvaa. Virantoimitusvelvollisuus kattaa virkaan kuuluvat tehtävät ja työnjohto- ja valvontamääräysten noudattamisen. Virantoimitusvelvollisuus on hoidettava hallinnon yleisten periaatteiden mukaisesti tasapuolisesti ja viranhaltijan on käyttäydyttävä asemansa edellyttämällä tavalla.

Perusoikeutta rajoittavana elementtinä kuntalaissa on rajoitus asuinpaikasta. Lain mukaan viranhaltija on velvollinen asumaan niin lähellä virantoimituspaikkaa, ettei virkatehtävien hoitamiselle ole haittaa (esimerkiksi varallaolo joissakin tehtävissä) asunnon etäisyyden takia. Kuntalain mukaan viranhaltija voi olla pakotettu vastaanottamaan luontoissuorituksen, jos viran tai virkatehtävien tarkoituksenmukainen hoitaminen sitä vaatii. Esimerkkeinä pakotetusta luontoissuorituksesta ovat virka-asunto ja ruokailuun osallistuminen viran hoidossa.

Vaikka lainsäädäntöä uudistettaessa on pyritty siihen, että kuntien viranhaltijoita koskevat säännökset rajoitetaan niin vähin kuin mahdollista, henkilöstön asema on kunnissa tarkkaan säädely. Kuntien toiminta on vapaampaa kuin aikaisemmin ja hallintoa ja lainsäädäntöä on kehitetty aktiivisesti nykyaikaisempaan suuntaan. Uudistuksista ja uudistuspyrkimyksistä huolimatta kunnallishallinnossa voidaan edelleen nähdä vahvat byrokraattiset piirteet. Kuntien hallinto on syntynyt vahvan institutionalisoitumisen tuloksena. Kunnallishallinto on edelleen byrokraattista, ja kuntaorganisaatiota tarkasteltaessa siitä voidaan tunnistaa puhtaita byrokratian tunnusmerkkejä. (Rajala 1997, 146.)

2.2 Henkilöstövoimavarat kunnissa

Perehtymällä Tilastokeskuksen (Tilastokeskus 1992–1998, 2003) ja Kunnallisen työmarkkinalaitoksen selvityksiin, voimme muodostaa kuvan kuntien henkilöstön ja henkilöstövoimavarojen kehityksestä viimeisten vuosikymmenien aikana. Tilastot antavat suuntaviivoja ja yleisen näkemyksen kehityksestä tarkasteltavana ajankohtana. Tässä luvussa tarkastellaan henkilöstön määrällistä kehittymistä vuodesta 1970 vuoteen 2002. Henkilöstövoimavarojen kehittymisessä on luonnollisesti huomattavia eroja kuntien välillä, mutta tilastojen perusteella on mahdollista luoda kokonais-

kuva alasta ja sen kehityksestä. Henkilöstömenot ovat kuntien budjettien suurimpia menoeriä. Kuntien vaikeutunut taloudellinen tilanne on johtanut laajoihin säästötoimenpiteisiin, ja niistä merkittävä osuus on kohdistunut henkilöstömenojen leikkauksiin. Säästötoimenpiteisiin ryhdyttiin useissa maamme kunnissa arvioimatta kokonaistilannetta ja mahdollisia heijastevaikutuksia. Heijastevaikutus on tapahtumaketju, jossa säästötoimenpide aiheuttaa lisäkustannusta jollakin muulla kustannussektorilla.

Kuntasektori on merkittävä työllistäjä. Se työllistää lähes viidenneksen kaikista työllisistä. Erityisesti naisten työllistäjänä kuntasektori on keskeinen työnantajataho. Vuonna 2002 naisten osuus koko kunnallisesta henkilöstöstä oli 77 %. Kunnallisen työmarkkinalaitoksen (1999) tilastot osoittavat, että henkilöstö lisääntyi voimakkaasti vuosina 1970–1990. Ko. aikana henkilöstö enemmän kuin kaksinkertaistui. Merkittävimpiä syitä henkilöstömäärän kasvulle ovat olleet hyvinvointipalveluiden lisäämiseen tähtäävät lait, kuten peruskoulu-uudistus, laki kunnallisista yleissairaaloista, kansanterveyslaki ja laki lasten päivähoidosta.

Eräiden alkuaan valtion ylläpitämien toimintojen (kuten ammattikoulut) kunnallistaminen on näkynyt kunnallisen henkilöstön määrän kasvamisena. Muuttoliike kasvukeskuksiin lisää kunnallisten palveluiden tarvetta. Tämä osaltaan on vaikuttanut kunnallisen henkilöstön määrään suurenevissa kasvukeskuksissa. Henkilöstön määrän kasvu kuntasektorilla päättyi tilastojen valossa vuonna 1990. Kyseisenä vuonna kunnat työllistivät historiansa aikana lukumäärällisesti eniten, kaikkiaan 434 000 henkilöä. Vuodesta 1991 lukumäärä kääntyi laskuun. Lasku kiihtyi voimakkaasti lamavuosien aikana. Vuosina 1990–1995 kuntien henkilöstö väheni 40 000 työntekijällä. Tarkasteltaessa kuntien henkilöstöä hallinnonaloittain on todettavissa, että merkittävimmit työllistävät hallinnonalat ovat terveydenhuolto ja sosiaalitoimi. Vuonna 2002 kyseisillä hallinnonaloilla työskenteli 56,1 % kunnallisesta henkilöstöstä. Kolmanneksi eniten henkilöstöä on sivistystoimen alalla.

Taulukko 3. Kunnallinen henkilöstö hallinnonaloittain prosentteina vuonna 2002 (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2003).

Hallinnonala	Osuus koko henkilöstöstä Prosentteina
Terveystenhoito	29,1
Sosiaalitoimi	27,0
Sivistystoimi	27,1
Kaavoitus ja yleiset työt	4,8
Liike- ja palvelutoiminta	4,3
Yleishallinto	3,5
Kiinteistöt	2,1
Järjestystoimi	2,1
YHTEENSÄ	100,0
Lukumäärä	429 000

Kuntasektorin palvelusuhteet voidaan jakaa pääsääntöisesti kolmeen ryhmään: vakinaisiin, määräaikaisiin ja työllistettyihin. Vuonna 2002 vakinaisessa työ- tai virkasuhteessa oli 72,2 % henkilöstöstä. Määräaikaisten osuus oli 24,8 % ja työllistettyjen 3 %. Määräaikaisten ja työllistettyjen tavallisimpia tehtäviä kunnissa ovat erilaiset seka- ja aputyöt. Kunnallinen palvelutuotanto vaatii myös sijaistyövoiman käyttöä. Määräaikaisia sijaisia tarvitaan erityisesti terveydenhuollossa, sosiaalitoimessa ja opetustoimessa. Sijaisten määrässä ja käytössä on merkittäviä kuntakohtaisia eroavuuksia. Henkilöstö jaetaan kuntasektorilla virkasuhteiseen ja työsuhteeseen henkilöstöön. Tyypillisiä virkasuhteisia ammattiryhmiä ovat kunnallishallinnon johto, lääkärit, sekä opetus-, hoito- ja toimistohenkilöstö. Maatalouslomittajat, siivoojat, ruokahuollon henkilöstö ja perhepäivähoitajat ovat tyypillisiä työsopimussuhteisia työntekijöitä.

Taulukko 4. Virkasuhteinen ja työsuhteinen henkilöstö kunnissa vuonna 2002 (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2003).

Kunnallinen henkilöstö	Lukumäärä
Kuukausipalkkaisia	410 000
- kokoaikaiset	354 000
- osa-aikaiset	53 000
- sivutoimiset	3 000
Tuntipalkkaiset	19 000
Yhteensä	429 000

Viimeksi kuluneiden vuosien aikana työsuhteisten määrä on kasvanut johdun 1995 voimaan tulleesta kuntalain muutoksesta, jonka mukaan virat perustetaan vain viranomaistehtäviä varten.

Laman vaikutukset ovat näkyneet henkilöstön asemassa kuntasektorilla hyvin voimakkaina. Perinteisesti julkisyhteisöjä (kunnat, valtio) on pidetty varmoina työnantajina. Jo sanonnaksi muodostunut kansanviisaus pitkistä ja kapeasta leivästä ei laman tultua enää pitänytkään paikkaansa. Myös kuntasektorilla ryhdyttiin voimakkaisiin saneeraustoimenpiteisiin. Laman myötä irtisanomiset tuotannollisista ja taloudellisista syistä alkoivat vuonna 1992, jolloin 0,2 % henkilöstöstä irtisanottiin. Huippunsa irtisanomiset saavuttivat vuonna 1993, jolloin irtisanottujen määrä oli 0,5 % henkilöstöstä. Vuosina 1992–1998 kuntatyönantajat irtisanoivat 6 300 henkilöä.

Laman aikana lomautuksista tuli osa kuntasektorin arkipäivää. Lomautukset koskettivat eniten vuonna 1993, jolloin 21,6 % henkilöstöstä lomautettiin eli 84 000 kuntatyöntekijää. Vuonna 1998 lomautettujen määrä kohosi toiseen huippuun 1990-luvulla ja koski 5,5 % henkilöstöstä. Henkilöstöön kohdistuvat säästötoimet olivat normaalia toimintaa. Lomautusten ja irtisanomisten lisäksi käytettiin henkilöstömenojen säästämiseksi luonnollista poistumaa, virkojen ja toimien täyttämättä jättämistä, lomarahojen vaihtamista vapaa-aikaan ja toimintojen tehostamista. Leimallis-

ta vuosikymmenelle oli epävarmuuden lisääntyminen henkilöstön keskuudessa.

Vuonna 2002 kunta-alan henkilöstömenot olivat noin 14 miljardia euroa, josta palkkakustannukset olivat 11 miljardia euroa ja muu osa työnantajan maksamia sosiaaliturvamaksuja ja muita välillisiä työvoimakustannuksia. Kuntien ja kuntayhtymien menoista yli puolet on henkilöstömenoja. Työvoimakustannusten tasoissa ja rakenteissa on runsaasti kuntakohtaisia eroja. Tarkasteltaessa henkilöstön ikäprofiilia kuntasektorilla voidaan tehdä seuraavia huomioita: Kuukausipalkkaisten keski-ikä vuonna 2000 oli 43,6 vuotta ja tuntipalkkaisen henkilöstön 43,1 vuotta. Vakinaisen henkilöstön keski-ikä oli 46,0 vuotta. Vuosina 1973–1997 alle 20-vuotiaiden henkilöstöryhmä oli lähes hävinnyt kuntasektorilta. Eläköitymisestä ja henkilöstön keski-ian kohoamisesta on tulossa kuntien merkittävimpiä henkilöstöpoliittisia ongelmia 2000 luvun alussa. Henkilöstön ikääntyminen, kuntien taloudellinen tilanne ja resurssien niukkuus ovat osaltaan johtaneet kuntasektorilla havaittavaan henkilöstön väsymiseen ja yleiseen henkilöstövoimavarojen kuormittumiseen.

3. BYROKRATIASTA TURBULENSSIIN – KUNTA-ORGANISAATIOT JA HENKILÖSTÖ MUUTOKSESSA

3.1 Byrokratian käsitteestä ja teoriasta

On perusteltua väittää, että byrokratian käsite on paitsi tämän päivän politiikassa ja kielenkäytössä myös teoreettisessa keskustelussa erittäin vaikeaselkoinen ja monimerkityksinen. Byrokratialle on määriteltävissä kolme keskeistä sisältöä:

- Se on hallinnollisen alan organisaation muoto.
- Se on kokoava nimitys hallinnon työskentelylle.
- Se on tilanne, jossa tavalliset ihmiset eivät pääse vaikuttamaan heitä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Kaksi ensiksi mainittua määrittelyä viittaavat hallinnon objektiivisiin ominaisuuksiin. Kolmas taas on ymmärrettävissä kahdesta muusta johtuvaksi subjektiivisen tason seurausilmiöksi. (Nikkilä 1986, 56.)

Byrokratialla on aina suhde valtaan. Tavoitteissaan täydellisen hallintokoneiston luomiseksi Weber on halunnut erottaa vallan ja auktoriteetin, samoin kuin perityn vallan ja juridisen vallan. Laillinen valta on hänen byrokratimallinsa perusta. (Goldhaber 1981, 27.) Weber yhdistää byrokratian kehittymisen rahatalouteen. Vaikka hän pitää byrokratian ja rahatalouden suhteita yhtenä byrokratian kehittymisen syynä, hänen mukaansa rahatalous ei silti ole välttämätön ehto byrokratialle. Byrokratia, kuten monet muutkin toiminnot, vaatii jatkuvaa tulonlähdettä virkamieskunnan ylläpidon takaamiseksi. Ratkaisuksi Weber esittää verotuksen, joka turvaa jatkuvan tulolähteen. Toisaalta taas rahatalous takaa varman perustan verotukselle. (Weber 1978, 963–973.)

Edellä esitetty byrokratian ja rahatalouden yhteys takaa toiminnalle jatkuvuuden, joka on välttämätön yhteiskunnallisen toimivuuden kannalta. Kapitalistisella järjestelmällä on keskeinen asema byrokratian kehittymisessä. (Weber 1978, 223–225.) Kun verrataan Weberin näkemystä jatkuvan tulolähteen merkityksestä byrokratian toimivuudelle ja jatkuvuudelle ja julkisen hallinnon toimintatapoja, ne ovat täysin yhteneväisiä. Julkisen hallinnon talous on budjettisidonnaista ja paljossa verovaroilla toteutettua.

Salmisen ja Kuoppalan (1983, 38) mukaan Weberin byrokratiateoriassa virkamiehillä on keskeinen asema. Julkinen hallinto toimii pääasiassa virkamiestoiminnan kautta. Weber on luonut kriteeristön, jonka mukaan yksittäisistä virkamiehistä koostuva hallintohenkilöstö nimetään ja hallinnollinen toiminta toteutetaan. Kriteereitä on kymmenen ja ne säätelevät sekä virkoja että virkamiehiä:

1. Virkamies on auktoriteetin alainen vain virallisten velvollisuuksien osalta.
2. Virkamiehistö organisoidaan selvän virkahierarkian mukaan.
3. Jokaisen viran toimivaltapiiriä määritellään säädöksin.
4. Virka täytetään vapaalla sopimussuhteella.
5. Virkaehdokkaiden valinta perustuu heidän teknisen pätevyytensä arviointiin.
6. Työn palkkiona on kiinteä rahapalkka.
7. Virka on sitä hoitavan pätehtävä.
8. Virkauralla on mahdollisuus ylennyksiin.
9. Virkamies ei omista hallintovälineitä eikä omaa asemaansa.
10. Virkamies hoitaa virkaansa kurin ja valvonnan alaisena.

Edellä esitetystä ilmenee hallintotoiminnan oikeudellisesti määritelty luonne. Lait, asetukset ja hallintomääräykset ohjaavat toimintaa. Kriteeristössä on merkille pantavaa virkamiehen alisteinen asema auktoriteettiin nähden. Virkamiehellä on virkahierarkian määräämä asema organisaatiossa. Hänen valtansa on rajoitettua, ja hän toimii valvonnan alaisena. Nykylainsäädännön mukaan virkamies voidaan asettaa virkavastuuseen virheellisestä menettelystä. Virheellistä menettelyä seuraa rangaistus, joka on suhteessa rikkeen vakavuuteen. Weberin kriteeristö pyrkii estämään väärin perustein tapahtuvat nimitykset ja takaamaan virkauralla etenemisen virkatehtävissä ansioituneille.

Weberin mallin mukaan hallinnon välineet ja virat eivät ole omistettavissa. Virkamiehet hoitavat tehtäviään rahapalkkaa vastaan. He ovat lojaaleja esimiehille ja hallitsijoille. Weber ei kiinnitä juurikaan huomiota hallitsevien ja hallittavien välisiin suhteisiin, vaan näkee yhteiskunnan keskeisenä liikkeellä pitävänä mekanismina hallitsevien välillä vallitsevat keskinäiset suhteet sekä näiden suhteen byrokraattiseen koneistoon. Weber korostaa hallinnon jonkinlaista riippumattomuutta poliittisesta vallankäy-

töstä. (Nikkilä 1986, 59.) Byrokratiateoriassa korostetaan hallinnon legitiimisyyttä. Tätä piirrettä korostaa etenkin vaatimus siitä, että toiminnan on perustuttava lakeihin ja säädöksiin. Toiminnan oikeellisuutta voidaan kontrolloida, koska toiminnan on perustuttava kirjoitettuihin dokumentteihin.

Weberin mukaan byrokratia edellyttää hallintoon kuuluvien erityistehtävien syntymistä. Erityistehtävien olemassaolo saa aikaan taas koulutus-tarpeita. Koulutuksen tulee Weberin mukaan olla erityisosaamista korostavaa ja sen tavoitteena on tuottaa asiantuntijoita byrokratian tarpeisiin. (Weber 1978, 998–1002.)

Byrokratian uskottavuuden varmistamiseksi on erityinen hallinnon ja organisaation byrokraattinen malli. Mallissa toteutuu tiettyjä jännitteitä, jotka vaikuttavat byrokratiassa ja joita voidaan kuvata seuraavasti:

- Toimintojen erikoistuminen saa aikaan tehtävien vähentymistä. Tehtävät ovat erityisiä, joku henkilöstöstä erikoistuu jonkin tietyn tehtävän suorittamiseen ja joku toinen taas toisen. (Specialization.)
- Toimintojen erottaminen tehtävistä vaatii viranomaislupaa, eli organisaation toiminnasta tulee luvanvaraista. (Authorization.)
- Koska tehtävät ovat toiminnallisesti eroteltuja ja henkilöstö on määrätty jokaiseen tehtävään erikseen, on syntynyt hierarkkisia suhteita. (Hierarchization.)
- Voimavarojen jakaminen synnyttää tarkkaa erottelua työntekijöiden palkkaukseen johtuen erityisistä tehtävistä, oikeuksista, vastuualueista ja velvollisuuksista. Organisaation sisällä olevat suhteet supistuvat. (Contractualization.)
- Koska virkoihin nimitetään viranhaltija, joka on erityisessä luottamuksellisessa suhteessa organisaatioon, viranhaltijalta edellytetään tiettyjen laatukriteerien täyttämistä. Laatukriteerien täyttämisen seurauksena luottamus kasvaa organisaatiota kohtaan. (Credentialization.)
- Luottamuksellisuuden ja ammattitaidon korostuminen virkasuhteissa johtaa organisaation viranhaltijoiden koulutuksen merkityksen kasvuun ja ammatillisuuden lisääntymiseen. (Careerization.)
- Erilaiset asemat hierarkian, palkkioiden, eläkkeiden, oikeuksien, matka-avustusten jne. osalta johtavat asemien erilaistumiseen orga-

nisaatiossa. Tätä kutsutaan organisaatiossa kerrostumiseksi. (Stratification.)

- Hierarkia ilmenee erityisinä johtajien kontrollointioikeuksina samoin kuin erityisenä mahdollisuutena vastustaa johdon mahdottomia ja liiallisia kontrollointiyrityksiä. Toimijoiden välille syntyy kokoonpanosta johtuen keskinäistä järjestystä. (Configuration.)
- Säännöt tarjoavat oikeutusta ja tuottavat hyväksyttävää toimintaa. Organisaation säännöt virallistuvat. (Formalization.)
- Viralliset säännöt edellyttävät, että hallinto perustuu kirjoitettuihin ja dokumentoituihin tiedostoihin. Organisaation toiminta täytyy siis vakioida virallisesti. (Standardization.)
- Organisaation sisäiset suhteet eivät ole pelkästään hierarkkisia. Viestintä, yhteistyö ja kontrollointi keskitetään osastoittain. Organisaatiossa tapahtuu toiminnan keskittymistä. (Centralization.)
- Byrokraattinen hallinto edellyttää toiminnalleen hyväksymistä. (Legitimization.)
- Viran suorittamisessa tietyt ohjeet ja säännöt velvoittavat viranhaltijoita. (Officialization.)
- Koska voimat on keskitetty organisaatiossa mieluummin virkajaksojen keston (terms) kuin henkilön mukaan, byrokraattista toimintaa voidaan luonnehtia persoonattomaksi. (Impersonalization.)
- Byrokraattinen toiminta on luonteeltaan myös kurinalaista. (Disciplinization.) (Clegg 1990, 38–40.)

Edellä kuvatut byrokratian sisäiset jännitteet asettavat organisaation henkilöstölle erityisiä vaatimuksia. Henkilöstön on kyettävä toisaalta toimimaan jäykässä byrokraattisessa toimintaympäristössä ja toisaalta suorittamaan joustavasti sille asetettua palvelutehtävää. Ihannemallin mukaan byrokratian tulee olla persoonatonta, mutta samalla se edellyttää virkamieskunnalta vakiintunutta lojaliteettia organisaatiota kohtaan.

Byrokraattisen hallinnon paremmuus johtuu teknisestä toimivuudesta. Byrokraattinen hallintomalli erottaa toisistaan työntekijät, virkailijat ja viranhaltijat sekä tuotanto- ja hallintovälineet. Hierarkkinen kuri ja tekninen tieto ovat nykyaikaisen yhteiskunnan toiminnan perusedellytyksiä. Koska hallinto perustuu auktoriteetteihin ja hierarkiaan (ylemmän käskyalta), valtiolla on aina viime kädessä mahdollisuus voimakeinojen käyttöön. Hallinnon on oltava uskottavaa kansan silmissä. Niinpä tavoitteena

on luoda legitiimiä hallintaa, johon nykyajalle tyypilliset hallinnan järjestelmät perustuvat. Legaalisesta hallinnasta on täytettävä muutamia periaatteita toimiakseen. Ensinnäkin jokaisen legaalisen normin on oltava orientoitunut arvo- ja tavoiterationaalisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että päämäärä on tavoitella kaikkea normin hallinnan kohteena olevaa. Hallinnon edustajien tulee olla kaikin osin sitoutuneita kyseiseen persoonattomaan järjestykseen. Varsinainen tottelemisvelvollisuus koskee vain järjestelmään osallisia. Velvollisuus tottelemiseen on rationaalisesti rajoitetun käskyvalan alaista. (Vartola 1982, 14–21.)

Julkisen hallinnon rakenteiden sisään on luotu virkamieskoneisto, joka toteuttaa johtamis-, suunnittelu-, kehittämis- ja koordinoitua toimintaa. Toiminta julkisessa hallinnossa perustuu virallisiin käskyvaltasuhteisiin, joissa käskyt ja ohjeet kulkevat virkatietä ylhäältä alaspäin. Työtehtävien rakentamisen taustalla ovat spesifiset ja selkeät vastuualueet. Virkavelvollisuudet on määritelty erilaisilla säännöillä. Toimivalta on jaettu asteelliseen, asialliseen ja joissakin tapauksissa myös alueelliseen toimivaltaan. Kunnissa tämä merkitsee esimerkiksi alueellisia palveluyksiköitä, joilla on tietty tehtävä ja vastuumääritys. (Rajala 1997, 149.) Kunnallishallinnossa poliittinen valta keskittyy virallisesti huipulle eli vaaleissa valitulle valtuustolle. Seuraava porras, so. hallitus, rinnan keskushallinnon kanssa huolehtii valmistelusta, toimeenpanosta ja valvonnasta. Kunnissa byrokraattinen valta liittyy hierarkioihin. Kunnan hallinnossa työskentelevät työntekijät ja viranhaltijat ovat edelleen osa byrokraattista kunnallista virkamieskoneistoa.

Byrokratia vaatii virkamieheltä ennen muuta kahta ominaisuutta: ehdottomuutta kuuliaisuutta ja osaamista niiden sääntöjen ja määräysten osalta, joihin byrokraattinen toiminta perustuu. Kvalifioitunut byrokraatti kuvataan kärjistetyksi puolueettomaksi ja häntä hallitsevalle järjestykselle lojaaliksi hallinto-oikeusjuristiksi. Hallinto perustuu lakiin. Weberin mukaan teknisestä täydellisestä byrokraattisesta hallintokoneistosta, jossa hallintoa hoitavat teknisesti pätevät ja rationaalisesti orientoituneet virkamiehet, on tehokkain ajateltavissa oleva hallinnon järjestelmä. Tehokkuus ymmärretään kahdessa eri merkityksessä: paremmuutena suhteessa aikaisempiin hallinnon muotoihin ja paremmuutena hallinnon kannalta. Ehdottoman lojaali ja lakia tiukasti noudattava byrokratia takaa parhaiten hallitsemisen tarkoituksensa parhaiten, ovatpa ne millaisia tahansa. (Vartola 1982, 23–24.)

Ideaalimallin mukainen byrokratia edellyttää, että järjestelmän palveluksessa on päteviä, soveliaita ja laadulliset vaatimukset täyttäviä henkilöitä. Weberin ajatuksen mukaan byrokratia vaatii sivistyneitä ihmisiä. Se, mikälaista sivistys on ja miten se ilmenee, heijastaa vallitsevaa hallintomallia. Tietämys, joka perustuu korkeaan koulutukseen ja sitä kautta saavutettuun asiantuntemukseen, on hallinnolle arvokasta. Sotilaallinen, teologinen ja oikeustieteellinen asiantuntemus on Weberin mukaan ollut aina sivistyksen osatekijöitä. Byrokratiamallin lisäksi koulutuksen arvostus on tunnettu monissa muissakin hallinnon malleissa. (Weber 1978, 1001–1002.)

Kirjallisuudessa on esitetty useita erilaisia byrokratiaa kuvaavia luetteloita ja määritelmiä, joissa korostetaan virkamiehen asemaa ja roolia byrokratiassa. Byrokraattisessa hallinnon mallissa peruskategorioita ovat

1. virallisten funktioiden pysyvä organisaatio;
2. toimivalta, joka sisältäen työnjaon piiriin kuuluvat tehtävät, viranhaltijan auktoriteetin, määritelmät tarpeellisista pakkokeinoista;
3. virkahierarkian periaate;
4. säännöt, jotka ovat teknisiä sääntöjä tai normeja;
5. hallintohenkilöiden ja -välineiden erottaminen toisistaan;
6. virkamiehillä ei yksinoikeutta asemaansa; ja
7. asioiden kirjallinen taltiointi.

Edellä kuvattuja byrokratian ominaispiirteitä, virkamiehen asemaa ja roolia kuvaavia luetteloita ja weberiläistä ajattelumallia tarkastellessa herää useita kysymyksiä. Keskeisimpiä kysymyksiä on, miksi Weber kaiken rationaalisuuden, tehokkuuden ja taloudellisuuden korostuessa nostaa kuitenkin esille inhimilliset näkökohdat. Weberin mukaan kaikki se, mitä ihminen ei voi tehdä syvästi tuntien, intohimoisesti, ei itse asiassa ole ihmiselle arvokasta (Weber 1964, 135).

Byrokratian ideaalimallissa on kiteytettynä ihanne byrokraattisesta hallinnosta ja toiminnasta. Ideaalimallit ovat kuitenkin teoreettiskäsitteellisiä ja utopistisia konstruktioita. Puhdasta ideaalimallia ei ole reaali maailmassa. 2000-luvun kunnallishallinnossa byrokratia on todellisuutta, mutta ei ideaalimallin mukaisena ilmentymänä. Voimakkaat yhteiskunnalliset muutokset ja kehitys ovat pakottaneet myös kuntien hallintoa uudistumaan ja

hakemaan uusia linjauksia. Perinteisillä toimintamalleillaan kunnat olisivat uuden vuosituhannen häviäjiä.

Weber korostaa kirjoituksissaan sivistyksen merkitystä. Hänen näkemyksensä sivistyksestä on kuitenkin rajoittunut, eikä vastaa tutkijan näkemystä sivistyksestä. Sivistys on muutakin kuin sotilaallista, teologista tai oikeustieteellistä asiantuntemusta ja tästä syystä Weberin näkemys on ristiriidassa elinikäisen oppimisen periaatteiden kanssa.

Weberin esittämä näkemys kvalifioituneesta byrokraatista on kovin mustavalkoinen. Sen mukaan virkamiehen tulisi olla puolueeton, hallitsevalle järjestykselle lojaali, teknisesti pätevä ja rationaalisesti orientoitunut. Edellä kuvatut ominaisuudet ovat tietenkin hyviä virkamiehen ominaisuuksia (esim. puolueettomuus). Voidaan perustellusti kysyä, kykeneekö edellä kuvattu kvalifioitunut byrokraatti takaamaan hyvän hallinnon ja hallintolain mukaisen toiminnan (ks. Hallintolaki 434/2003)? Hyvän hallintomenettelyn laatuvaatimukset edellyttävät virkamieheltä muutakin kuin teknistä pätevyyttä ja rationaalisuutta. Hallintolaissa (434/2003, 7 §) mainitaan palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus. Kyetäkseen palvelemaan hallinnossa asioivia asianmukaisesti ja lain edellyttämällä tavalla, on 2000-luvun virkamiehellä oltava myös sosiaalisia taitoja ja muita työelämävalmiuksia, erityisesti yhteistyökykyä ja asiakaspalvelun osaamista.

Byrokratiateoriaa voidaan kritisoida sen rationaalisuuden, tehokkuuden ja taloudellisuuden ihannoimisen vuoksi. Huomio keskittyy järjestelmän toimivuuteen ja byrokratiaa kuvaavien toimintojen luettelemiseen. Puhdas byrokratia unohtaa toiminnan inhimillisen ulottuvuuden. Se perustuu kovien arvojen ihannointiin ja tästä syystä on ristiriidassa nykyisin vallitsevien työelämän kehittämisen linjojen kanssa (vrt. taulukko 1). Rationaalisuus, tehokkuus ja taloudellisuus eivät yksin riitä takaamaan organisaation menestystä. Vastaaviin päätelmiin ovat päätyneet Kaplan ja Norton (1992, 1993, 1996) kehittäessään Balanced Scorecard -mallia. Kyseisten tutkijoiden mukaan pelkän taloudellisen näkökulman huomioiminen ei riitä, vaan sen rinnalla tulee ottaa huomioon asiakkaan, prosessien sekä oppimisen ja kasvun näkökulmat.

Tutkijan byrokratiateoriaa kohtaan esittämästä kritiikistä huolimatta sillä on useita vahvuuksia. Weber korosti koulutuksen ja asiantuntijuuden

kehittämisen tärkeyttä. Byrokraattisen mallin mukaan toimiva organisaatio on teknisesti toimiva. Ideaalimallin mukainen toiminta on selkeälinjaista ja parhaimmillaan oikealla tavalla tehokasta.

3.2 Johtaminen kuntaorganisaatiossa

Nykyaikana nopeasti muuttuvassa työelämässä oikeudenmukaisuudella ja päätöksenteolla on arvioitua suurempi vaikutus työntekijöihin. Elovainio, Kivimäki ja Vahtera (2002) ovat osoittaneet tutkimuksessaan, että päätöksenteon oikeudenmukaisuus ja johtaminen vaikuttavat henkilöstön terveyteen ja sairauspoissaoloihin.

Salmisen (1998, 11) mukaan johtaminen on vaikuttamista, vallankäyttöä ja päätöksentekoa sekä yhteisen tavoite- ja arvoperustan luomista organisaatiolle. Johdon tehtävänä on päättää oikeista toimintastrategioista ja sitouttaa henkilöstö niihin. Johtajien tehtäviin kuuluu niin koordinointi ja kontrollointi kuin myös henkilöstön motivointi.

Johtaminen itsessään on oma toiminnallinen kokonaisuus. Julkisen ja yksityisen johtamisen välillä on eroja. Julkisessa johtamisessa toiminnan perustana on yleinen etu. Johtamisen tavoitteet nojaavat yhteiskuntapoliittisiin päämääriin. Yksityisessä johtamisessa lähtökohtana on yksityinen intressi ja tavoitteet nojaavat yksittäisen organisaation menestykseen ja voittoon. Julkisessa hallinnossa johtajat ovat kansan palvelijoita (Public Servant). Julkista johtamista leimaa organisaatioiden epäautonomisuus ja ympäristön vakaus, kun taas yksityisessä johtamisessa organisaatioiden suhteellinen autonomisuus ja turbulentti toimintaympäristö ohjaavat johtamista. Merkittäviä eroja julkisessa ja yksityisessä johtamisessa on toimintavapauden asteessa. Julkisessa hallinnossa toteutuvat hallinto-oikeuden periaatteet (demokratian pelisäännöt, objektiivisuus, yhdenvertainen kohtelu ja oikeusturva) ja yksityisessä johtamisessa markkinatalouden periaatteet (voitontavoittelu ja kannattavuus, luotettavuus, tehokkuus ja kilpailukyky). Julkinen johtaja on usein kompromissijohtaja, neuvottelija tai koordinoija, kun yksityinen johtaja voi olla todellinen johtaja, keulakuva tai yrittäjä. Erottavaksi tekijäksi nousee edellä mainittujen lisäksi vastuu: julkinen johtaja toimii virkavastuulla, kun yksityisellä johtajalla on tulosvastuu. Merkittävän eron julkisen ja yksityisen johtamisen välille luo avoi-

muus. Julkinen johtamisprosessi on julkinen (pääsääntö), kun yksityinen johtamisprosessi on strategisilta osiltaan liikesalaisuus. (Salminen 1995, 110–111.)

Haluttaessa problematisoida julkisen ja yksityisen johtamisen eroja ja yhtäläisyyksiä eri organisaatioissa ja osoittaa, että eroja on sekä käytännössä että periaatteissa, tulee Salmisen mukaan analysoida molempien sektorien johtamiskulttuureita seuraavien dimensioiden avulla:

- johtamistyön toimintaympäristöt: suhde politiikkaan ja liikemaailmaan;
- johtamisen arvot ja intressit;
- johtamisen suhde komplisoituun päätöksentekoprosessiin;
- johtamisen vaikutukset yhteiskuntaan;
- johtamisen funktiot: integroiva, koordinoiva, adaptiivinen, toimintaa ylläpitävä, tavoitekeskeinen;
- johtamistyön joustot: alaisten kohtelu, henkilöstöpolitiikka, motiivointikeinot;
- johtamisen onnistuneisuuden ja tehokkuuden mittaaminen ja evaluointi;
- johtamisen suunnitelmallisuus ja jatkuvuus: strateginen johtaminen; sekä
- johtamisen ja johtajien vastuullisuus. (Salminen 1995, 112.)

Johtamiseen liitetään käsitepari ”management” – ”leadership”. Management on peräisin liikkeenjohdosta, jossa klassisen liikkeenjohtamiskäsityksen mukaan yrityksen tavoitteet on selkeästi tunnistettavissa ja asetettavissa järjestykseen. Johtaminen on resurssien organisoimista ja toiminnan ohjaamista asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi mahdollisimman tehokkaalla tavalla. (Allison 1983, 75.)

Leadership-käsitteen määritelmiä on lähes yhtä paljon kuin määrittelijöitäkin. Migs Damiani (1998, 16) määrittelee leadershipin taidoksi juurruttaa ihmisiin sellaisia asenteita ja tunteita, että he voisivat saavuttaa asetettut tavoitteet. Leadershipin määrittelyssä korostuvat termit, jotka kuvaavat yksilöllisiä ominaisuuksia, vaikutusta ihmisiin, vuorovaikutusmalleja, rooleja ja niiden suhteita sekä itse työtä (Yukl 1994, 2).

Fayol (1949, 19–41) kuvaa neljäätoista johtamisen periaatetta. Kuvatut periaatteet sisältävät sekä management- että leadership-käsitteen tunnuspiirteitä. Fayolin esittämät periaatteet on sovellettavissa myös julkiseen hallintoon:

1. Työnjako, erikoistuminen. Työnjaolla tuotetaan enemmän ja parempia tuloksia samoin ponnisteluin.
2. Auktoriteetti, toimivalta ja vastuu. Johtajan auktoriteettiominaisuuksia voivat olla älykkyys, kokemus, arvot ja kyky johtaa. Johtajalle kuuluu vastuu sekä valta palkita ja rangaista.
3. Kuri. Jos johto toimii oikeudenmukaisesti, työntekijät noudattavat käskyjä.
4. Yhden esimiehen periaate. Työntekijä ottaa vastaan käskyt vain yhdeltä esimieheltä.
5. Yksittäisen ja yksityisen edun alistaminen yleiselle edulle. Yksilöiden tavoitteet ja päämäärät eivät saa olla ristiriidassa organisaation päämäärien kanssa.
6. Palkitseminen. Palkitsemisen tulee olla mahdollisimman oikeudenmukaista ja tyydyttävää. Palkitseminen rohkaisee ja motivoi.
7. Kehittäminen
8. Virkatie
9. Järjestys. Järjestys on sekä materiaalista että sosiaalista järjestystä. Johdon tehtävänä on hyvä organisointi ja rekrytointi sosiaalisen järjestyksen luomisessa.
10. Oikea mies oikealle paikalle. Kaikkien etujen mukaista on kouluttaa ihmisiä järjestelmällisen yhteistyön kautta ja auttaa kykenevien ihmisten rekrytoinnissa.
11. Oikeudenmukaisuus. Oikeudenmukaisuuden ja tasapuolisuuden vaatimukset on otettava huomioon työntekijöiden kohtelussa unohtamatta hyvää tahtoa.
12. Henkilöstön pysyvyys. Tehtävien hoidon kannalta on keskeistä, että työntekijät pysyvät tehtävissään.
13. Aloitteellisuus. Henkilöstöltä edellytetään suorituskykyä ja motiivitumista.
14. Yhteishenki. ”Yhdessä olemme vahvoja.”

Fayolin mukaan yhteishenki, ”esprit de corps”, syntyy palkitsemisen ja rohkaisemisen kautta, mutta niitä ei saa tehdä siten, että ne aiheuttaisivat

kateutta ja siten häiritisivät työrauhaa ja jakaisivat henkilöstöä. Mikäli organisaatiossa ilmenee heikkoa johtamista, se voi olla seurausta johtamiseen liittyvän tiedon ja taidon puutteesta tai johtamiskyvyn puuttumisesta. Siksi Fayolin mielestä johtamista tulisi tutkia ja opettaa enemmän.

Sydänmaanlakka (2000) näkee johtamisen osaamisen johtamisena, tiedon johtamisena ja suorituksen johtamisena, jotka tukevat organisaation oppimista. Osaamisen johtaminen lähtee liikkeelle organisaation visiosta, strategiasta ja tavoitteista. Osaamisen johtamisprosessin tavoitteena on jatkuva osaamisen kehittäminen, jotta organisaatio kykenee suoriutumaan tehtävistään. Tiedon johtaminen määritellään prosessiksi, jossa luodaan, hankitaan, varastoidaan, jaetaan ja sovelletaan tietoa. Alaprosesseissa yksilön tieto muuttuu tiimin tiedoksi ja piilevä tieto havaittavaksi tiedoksi. Suorituksen johtaminen on tärkein henkilöstöjohtamisen prosessi. Se luo perustan muille henkilöstöjohtamisen prosesseille. Suorituksen johtamisprosessin tavoitteena on jatkuva suorituksen parantaminen. Viimeksi mainittua tulee tarkastella organisaation, yksilön ja ympäristön näkökulmasta.

Strateginen johtaminen

Julkisessa hallinnossa keskustelu strategisesta johtamisesta on lisääntynyt viimeisten vuosien aikana. Krogars on lähestynyt aihetta useissa tutkimuksissaan (1999, 2000). Hän tarkastelee strategista johtamista puolustushallinnon toimintaympäristössä. Sekä puolustushallinnon yksiköt että kuntaorganisaatiot edustavat julkista hallintoa ja näin ollen strategiatyötä voidaan toteuttaa molemmissa toimintaympäristöissä samojen periaatteiden mukaisesti. Edellä mainituista syistä tässä tutkimuksessa strategisen johtamisen tarkastelu perustuu pitkälti Krogarsin tutkimustuloksiin.

Nykyaikaisessa johtamisessa korostuu strategisen johtamisen merkitys. Sen tavoitteena on varmistaa organisaation elinvoimaisuus tulevaisuudessa. Strategisen johtamisen perustana on organisaation ”elämäntehtävän” määrittely. Sen peruselementtejä ovat toiminta-ajatus, visio ja arvot. Organisaation tehtävän, vision ja arvojen tulee Kamenskyn (2000, 43–44) mukaan täyttää kolme kriteeriä:

- toiminta-ajatus, visio ja arvot ovat organisaation strategisen arkkitehtuurin kaikkein arvoperusteisimmat ja pysyvimät elementit;
- toiminta-ajatuksen, vision ja arvojen on oltava positiivisessa vuorovaikutuksessa keskenään, ts. niiden on tuettava toisiaan eivätkä ne voi olla ristiriidassa keskenään; ja
- elämäntehtävän on annettava vankka perusta organisaation muulle strategiselle arkkitehtuurille.

Visiota voidaan kuvata tahtotilan ilmaisuna, joka kertoo, mihin organisaatio pyrkii toiminnallaan. Sen tulee ulottua ajallisesti riittävän kauas ja luoda perustaa lähiajan tavoitteiden asettamiselle. Vision tulee viestittää niitä lähtökohtia, joihin tahtotilan rakentaminen perustuu. Koska tulevaisuus on harvoin täysin ennustettavissa ja toisaalta vision lähtökohdatkin voivat muuttua, organisaatiolla tulisi olla vaihtoehtoisia skenaarioita, mikäli kehitys muuttaa odottamattomasti suuntaansa. Krogars (2000) käyttää vaihtoehtoisista skenaarioista käsitettä ”visiokenttä”. Pelkän vision tai visiokentän luominen ei yksin riitä, vaan se tarvitsee tuekseen toimivan strategian, joka kertoo, miten päästään päämäärään. Strategian osalta tulisi olla olemassa aidosti vaihtoehtoisia valintoja. Nämä ovat tärkeitä tilanteissa, joissa kehitys on joko odotettua myönteisempää tai kielteisempää. (Krogars 2000, 88–89.)

Strateginen johtaminen on jatkuva prosessi, jonka ytimenä on visio. Ydin saa muotonsa prosessin edetessä, ja kaiken toiminnan tulee lähtökohdiltaan kiinnittyä siihen. Ulkoiset ja sisäiset analyysit antavat perustan järjestäytyneelle toiminnalle. Analyysit tuottavat tietoa siitä sisäisestä ja ulkoisesta ympäristöstä, jossa organisaatio toimii. Vision muotoilu ja strategian valinta lähtevät liikkeelle organisaation nykytilan kartoituksesta. Visioon kuuluu olennaisena osana käsitys siitä, miksi muutos on välttämätön, miten tulevaisuudessa odotetaan menestyttävän ja millaisena kokonaisuus näyttäytyy. Vision rakentaminen kulminoituu tavallisesti toimivaan johtoon. Kun ylin johto on määritellyt karkean vision, tulevaisuudensuunnitelmien rakentajien joukkoa on syytä laajentaa koskemaan organisaation avainhenkilöitä. Strategian valinnassa on huolehdittava erityisesti siitä, että strategia kyetään sovittamaan vallitsevaan yrityskulttuuriin. Tosin edellä mainittuun liittyy paradoksi: kulttuuri edustaa mennyttä ja olevaa kun taas visio edustaa tulevaisuutta. Ristiriidan ratkaisemiseksi organisaatio tarvitsee osaavia ylimpiä johtajia. (Krogars 1999, 18–23.)

Henkilöstöön vaikuttaminen tulee aloittaa jo vision hahmottamisen vaiheessa. Tällöin organisaatiossa tarvitaan johtajia, jotka omalla toiminnallaan kykenevät saavuttamaan henkilöstön luottamuksen.

Strateginen muutos voidaan toteuttaa joko hitaana vaiheittaisena tapahtumana tai vaihtoehtoisesti nopeasti läpivietävänä prosessina. Julkista sektoria ilmentää tietty muutoskitka, johon liittyy poliittista päätöksentekoa, on sitten kysymyksessä valtiollinen tai kunnallinen organisaatio. Myös virkamiehistö voi toimia muutoskitkan aiheuttajana. Hill ja Jones (1998, 444–448) toteavat, että muutoksen käynnistämässä on otettava huomioon ainakin kolme osakokonaisuutta. Nämä ovat toiminnan uudelleen muotoilu, toiminnan uudelleen organisointi ja tarvittavien kehitysinnovaatioiden tuottaminen. Rakenteiden muuttamisessa on kyse vallasta ja sen käyttämisestä. Julkisella sektorilla rakenteiden merkitystä ei voi vähätellä, sillä ne ovat tehtäväjaon ja toiminnallisten kokonaisuuksien pysyvimpiä ratkaisumuotoja. (Krogars 1999, 25–29.)

Muutos ilman seuranta on kertaluonteinen prosessi, jonka onnistumisesta ei ole varmuutta. Strategian toteutumisen ja vision saavuttamisen seuranta voidaan jakaa karkeasti kahteen päätyyppiin: kvantitatiiviseen ja kvalitatiiviseen seurantaan. Usein seuranta ymmärretään pelkästään kovien numeeriseen muotoon puettavien asioiden mittaamisena. Strategian toteutumisen kannalta on kuitenkin tärkeää korostaa myös kvalitatiivista ja inhimilliset seikat huomioon ottavaa arviointia. Strategian seuranta ei ole itsetarkoitus, vaan siitä saadun informaation tulisi palautua johtamisprosessiin ja sen lähtöanalyysiin. Vertailusta pitäisi voida nostaa esiin uusia muutostarpeita, jotka saattavat olla akuutteja tai konkretisoitua vasta myöhemmin. Seurannassa huomio tulee kiinnittää muutosvastarintaan, jota inhimillisyys tuottaa. Erityisen merkityksellistä seuranta on tilanteissa, joissa strategiset muutokset ovat ristiriidassa vallitsevan kulttuurin kanssa. (Krogars 1999, 29–31.)

Vision ja strategian toteutumisessa on oleellisen tärkeää, sitoutuuko ydinjoukko niiden toteuttamiseen. Jos inhimilliset voimavarat ovat tehtyjen ratkaisujen ja valintojen takana, menestymiselle on hyvät edellytykset. Organisaatiot tarvitsevat ihmisiä kyetäkseen huippusuorituksiin. (Krogars 2000, 43.)

Kamenskyn (2000) näkemyksen mukaan strategisen johtamisen perustana on organisaation elämäntehtävän määrittely. Kuntaorganisaation elämäntehtävä on johdettu lainsäädännöstä, joten vapausaste sen määrittämiselle on rajattu. Kamenskyn näkemykseen elämäntehtävän merkityksestä organisaation muulle strategiselle arkkitehtuurille voi täysin yhtyä. Krogarsin näkemykseen vaihtoehtoisten skenaarioiden eli visiokentän luomisesta ei voi täysin yhtyä. Organisaatiolla tulisi tutkijan näkemyksen mukaan olla yksi visio. Useat vaihtoehtoiset visiot saattavat aiheuttaa organisaatiossa hämmennystä ja strategista horjuvuutta.

Krogars korostaa inhimillisten voimavarojen merkitystä menestymisen edellytyksenä. Hänen näkemyksensä on erittäin perusteltu, sillä ilman sitoutunutta henkilöstöä strategian toteuttaminen ja tavoitteiden saavuttaminen ei ole mahdollista.

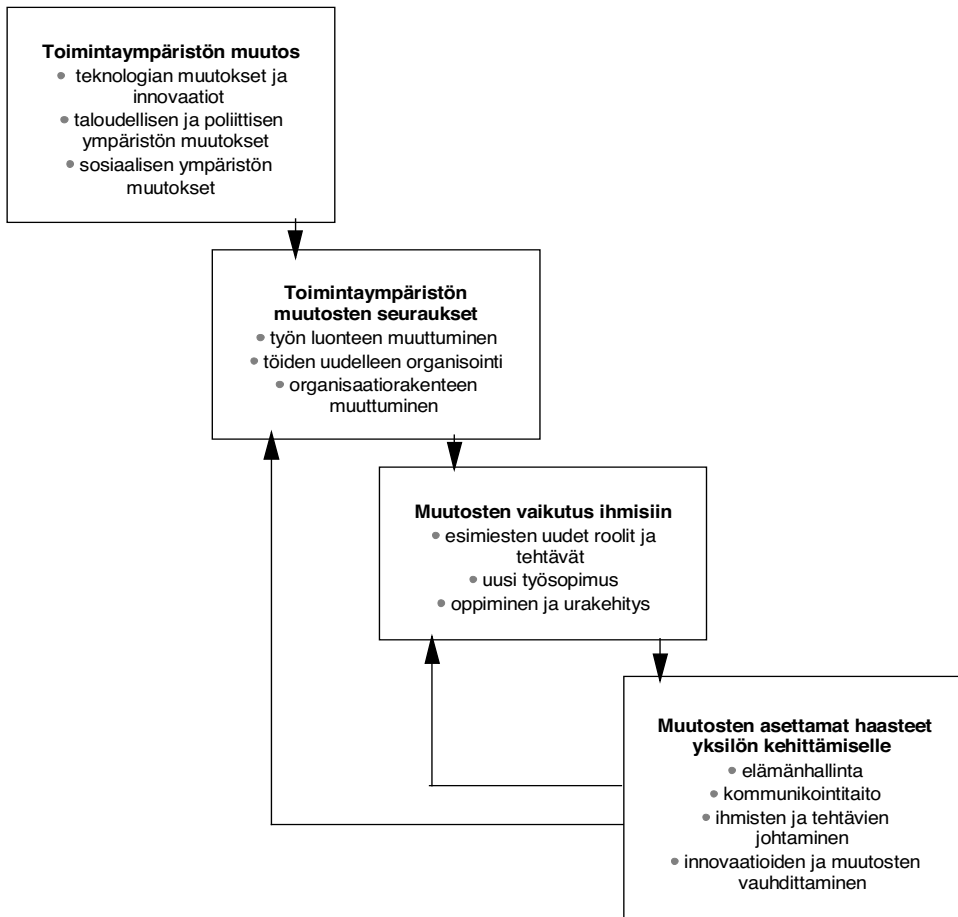
3.3 Työelämän muutos

Ruohotie (2000, 17–29) on lähestynyt työelämän muutosta kolmesta muutoksen näkökulmasta. Muutokset teknologiassa ja innovaatioissa muuttavat nykyajan työelämää. Tiedon määrä kasvaa yhä nopeammin ja uuden tiedon tulisi korvata vanhentunut tieto. Tieteellinen ja tekninen tieto kaksinkertaistuu joka 5.–7. vuosi ja aivan perustellusti on ryhdytty puhumaan tiedon puoliintumisajasta. Tutkimuksessa on havaittavissa siirtyminen makrotieteistä mikrotieteisiin, mikä selkeästi tulee vaikuttamaan myös ammattien rakenteeseen. Yleisesti on havaittavissa informaatiokuormituksen lisääntyminen. Tietotekniikan kehittyminen ja käyttöönotto ovat helpottaneet useita työtehtäviä luoden samalla tarvetta aivan uusien työalojen syntymiselle. Nopea tiedon siirto on mahdollistanut etätyön tekemisen ja joustavat työajat. Työ ei ole paikka- eikä aikasidonnaista. Matalat, monimutkaistuneet ja entistä lyhytikäisemmät organisaatorakenteet ja virtuaaliorganisaatiot ovat nykyaikaa. Kustannusten ja laadun rinnalla korostuu tuotekehittelyyn ja valmistukseen käytetty aika.

Toisena työelämää vaikuttavana muutostekijänä Ruohotie (2000, 17–29) näkee muutokset taloudellisessa ja poliittisessa ympäristössä. Organisaatioiden kriittisiä menestystekijöitä ovat nopeus, joustavuus, integraatio ja innovatiivisuus. Menestyminen edellyttää organisaatioilta nopeaa reagointia asiakkailta ja markkinoilta tuleviin signaaleihin. Menestyvien organi-

saatioiden henkilöstö koostuu monialaosaajista, jotka ovat jatkuvasti valmiita oppimaan uutta ja tarvittaessa siirtymään uusiin tehtäviin. Osaamisen merkitys korostuu, mikä näkyy inhimillisen pääoman merkityksen lisääntymisenä. Uuden ajan merkittävimpiä investointeja ovat henkilöstöön, henkilöstön pysyvyyteen ja hyvinvointiin (rekrytointi, perehdytys ja täydennyskoulutus) panostaminen. Johtamisjärjestelmät muuttuvat menetelmien ohella. Kilpailusta on tulossa maailmanlaajuista, ja organisaatioiden innovaatio-, laatu- ja palvelustandardit määräytyvät kansainvälisesti. Laatu ja lyhyt toimitusaika ovat yhä tärkeämpiä kilpailutekijöitä. Palvelu on muuttumassa laatutekijäksi, josta ollaan valmiita maksamaan.

Kolmas muutoksen kenttä on löydettävissä sosiaalisen ympäristön muutoksista. Käytännössä tämä merkitsee sosiaalisen ympäristön ja olosuhteiden kokonaisvaltaista muuttumista. Väestön keski-ikä kasvaa eläkeläisten lisääntyessä ja koko väestörakenteen muuttuessa. Ammattirakenteet ja työtehtävät muuttuvat työelämän uusien vaatimusten mukaan. Pitkien työsuhteiden tuoma turvallisuus on vähenemässä, ja suuri osa työsopimuksista on lyhytaikaisia, mikä vaikuttaa molemminpuoliseen sitoutumiseen. Työelämän arvoista korostuu erityisesti asiakastyytyväisyys. Verkostoituminen muuttaa työnkuvia. Organisaatiot ovat joustavia, jatkuvasti muuttuvia, ja niillä on monia kytkentöjä muihin organisaatioihin. Toimintaa leimaa lyhytjänteisyys, joka ilmenee jatkuvana paineena lisätä tuotantoa, lyhentää toimitusaikoja ja parantaa kilpailukykyä. Koko suomalainen yhteiskunta on muutosten edessä, ja se varautuu muutoksiin lainsäädäntöä kehittämällä. Etujen leikkaamiset ovat osa sosiaalisen ympäristön muutosta. (Ruohotie 2000, 17–29.)



Kuvio 1. Toimintaympäristön muutosten vaikutukset organisaatioon ja ihmisiin (Ruohotie 2000, 29).

Raivola ja Vuorensyrjä (1998, 3) näkevät merkittävänä työelämän muutokseen vaikuttavana tekijänä tietoyhteiskuntakehityksen. Suomessa siirrytään avoimempaan talouteen ja yhteiskuntaan, jossa yksilöiden ja yritysten itsenäisen päätöksenteon ja oman tieto-, osaamis- ja oppimisvastuun merkitys kasvaa. Raivolan ja Vuorensyrjän näkemyksen mukaan julkisen päätöksenteon merkitys vastaavasti vähenee. Aloitekyky, talouden ja yhteiskunnan eri ilmiöiden analyysikyky sekä viestinnälliset ja sosiaaliset valmiudet korostuvat. Tiedon, osaamisen ja oppimisen teema lisää tietoyhteiskuntakeskusteluun uudenlaisen teeman, so. inhimillisten voima-

varojen paremman käytön. Samalla nousee esille kysymys vallan ja vastuun hajauttamisesta. Organisaatioissa – niin yrityksissä kuin julkisella sektorilla – menestys perustuu yksittäisten työntekijöiden ja professionaalisesti autonomisten työryhmien tietoon ja osaamiseen. Uudistuvassa työelämässä oppimisen merkitys kasvaa.

Työn ja tuotannon osalta työ- ja elinkeinoelämä elää parhaillaan murros-aikaa. Pysyviä työsuhteita on entistä vaikeampi saada, projektityöt ja tulospalkkaus ovat tulleet ikään perustuvan urakehityksen ja palkkauksen tilalle. Työtehtävät muuttuvat uuden teknologian myötä. Yrittäjyyttä suositaan kaikilla aloilla. Työelämä suosii moniosaamista, muutosalttiutta, muutokseen sopeutumista ja muutoksen hallintaa. Syrjäytymisen riski kasvaa maassamme köyhtymisen ja hyvinvoinnin uhkien lisääntyessä. Riskiyhteiskunnan merkit ovat havaittavissa kaikkialla. (Lehtisalo & Raivola 1999, 14–15.)

Ns. demografiset tekijät ovat myös muuttuneet. Koulutusaikojen pidetessä lasten hankintaa lykätään ja lapsimäärä perheissä pienenee. Työikäisten määrä eläkeläisiin nähden vähenee. Maahanmuutto lisääntyy jatkuvasti ja yhteiskunta monikulttuuristuu. Kasvatuksen päämääristä ja tavoitteista kiistellään, kun yksimielisyys eettisistä arvoista ja moraalista puuttuu. Tämän ajan korostunut yksilökeskeisyys näkyy vaihtelevina elämäntapoina. (Lehtisalo & Raivola 1999, 15–16.)

Tiedon käsite on monimutkaistunut. Tietoa kuvaillaan epävarmana, suhteellisena, tilannekohtaisena ja muuttuvana käsitteenä. Sitä ei voida siirtää ja varastoida niin kuin informaatiota. Informaation löytäminen, valikoiminen, luotettavuuden tarkistaminen ja käyttöön muokkaaminen nähdään yhä tärkeämpänä. Informaatio- ja viestintäteknologia onkin saanut vahvan jalansijan maassamme. Toisaalta se on jo syventänyt yhteiskuntamme kahtiajakoa, sillä tietotekniikkataitojen puuttuminen aiheuttaa syrjäytymistä yhteiskunnasta. (Lehtisalo & Raivola 1999, 16–17.)

Lehtisalo ja Raivola (1999, 17–21) ovat kuvanneet kolme tulevaisuuden skenaariota. Ensimmäiseen skenaarioon liittyy ajatus, että jokainen on oman onnensa seppä. Julkisten palveluiden yksityistäminen johtaa palvelusopimusyrittäjyyden lisääntymiseen. Ihmiset liikkuvat työn perässä laajemmilla alueilla. Kehitys johtaa taloudellisen eriarvoisuuden kasvuun ja

sosiaaliturvan tason laskemiseen. Valtion tärkeimmäksi tehtäväksi nousee järjestyksen ylläpitäminen ja infrastruktuurin luominen. Opiskelua tehostetaan tietoverkoissa tapahtuvaksi. Tällöin voi löytää itselleen yksityisopettajia ja konsultteja avuksi. Ammatilliset valmiudet hankitaan yhä useammin oppisopimuskoulutuksena. Vapaa-aika, työ ja opiskelu nivoutuvat yhteen. Toisena skenaariona on maailman jakautuminen blokkeihin. Perheyrietykset, julkiset yritykset ja suuret konsernit toimivat rinnakkain. Valtion asema keskeisenä työnantajana ja työmarkkinoiden kontrolloijana säilyy edelleen. Työvoimapula ratkaistaan käyttämällä vierastyövoimaa. Koulutus huomataan investointitekijäksi ja korkeakoulutukseen satsataan paljon varoja. Myös esiopetuksen tärkeys tunnustetaan. Muodollinen koulutus säilyy edelleen työhön valikoijana vaikka normatiivisten ja sosiaalisten kvalifikaatioiden merkitys yhä kasvaa.

Kolmannen skenaarion mukaan kansainväliset verkostot kontrolloivat ja ohjaavat muutosta. Kansallisvaltiot ovat liittoutuneet ja valtiot kannustavat toisiaan pitkän tähtäimen suunnittelussa. Vaikka keskusteluilmapiiri on avoin kaikilla yhteiskunnan tasoilla, kansalaiset eivät edelleenkään käytä aktiivisesti osallistumismahdollisuuksiaan. Päättäntävallan hajauttamisesta johtuen paikallisyhteisöillä on suuri poliittinen painoarvo päätöksenteossa. Markkinoiden ohjailu tapahtuu hallituksen päätöksillä ja kansainvälisillä sopimuksilla. Lähes jokaisella on mahdollisuus joko täyspäiväiseen tai osa-aikaiseen työhön valintansa mukaan. Sosiaaliturvan merkityksen arvo on huomattu ja etenkin lapsiperheitä tuetaan syntyvyyden lisäämiseksi. Työtehtävien ja työnantajien vaihtamista pidetään eräänä oppimiskeinona ja uralla eteneminen perustuukin liikkuvuuteen ja jatkuvaan itsensä kouluttamiseen. (Lehtisalo & Raivola 1999, 17–21.)

Suomalaisena tietoyhteiskuntastrategiana on hyvinvoinnin kaikinpuolinen lisääminen: kaikille tasapuolisten mahdollisuuksien antaminen hankkia ja hallita tietoa ja osaamista, yrittämisen edellytysten sekä kilpailukyvyn ja työelämän laadun parantaminen sekä ihmisten välisen vuorovaikutuksen ja yhteistoiminnan lisääminen. Strategiaan kuuluu lisäksi demokratian ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien vahvistaminen sekä turvallisuuden, tietosuojan ja kuluttajan aseman parantaminen. Niin ikään palvelujen, kulttuuritarjonnan ja kansainvälisen vuorovaikutuksen kehittämistä pidetään tärkeänä. (Lehtisalo & Raivola 1999, 20–21.)

Julkisen sektorin uudistamiseksi maassamme on pyritty seuraamaan kansainvälisiä trendejä. Siksi julkisen sektorin markkinasuuntautuneisuutta on lisätty, toimintoja on liikelaitostettu ja yksityistetty. Nascholdin (1997, 9) mukaan julkisen sektorin modernisaation kolme päätrendiä OECD-maissa ovat olleet sisäinen uudistuminen, paikallishallinnon demokratisoituminen ja markkinasuuntautuneisuus. Sisäiseen uudistumiseen kuuluvat johtamis- ja ohjausjärjestelmien uudistaminen sekä budjettiuudistukset. Oleellinen osa sisäistä uudistumista on organisaation joustavoittaminen ja hajauttaminen sekä henkilöstön kehittäminen. Paikallishallinnon demokratisoituminen konkretisoituu hallinnon tehtävien siirtämisellä yhä enemmän kansalaisille itselleen ja demokraattista päätöksentekoa uudistamalla. Markkinasuuntautuneisuuden ilmentymiä jo mainittujen liikelaitostamisen ja yksityistämisen lisäksi ovat tilaaja-tuottajamallit, kilpailuttaminen, vertailut ja markkinatestaust.

Keskeiseksi uudistamisstrategiaksi on esitetty julkisen sektorin sisäisten toimintatapojen kehittämistä, resurssien parempaa hyödyntämistä ja palveluiden laadun parantamista. Valitsemalla edellä mainittu uudistamisen tapa on samalla korostettu julkisten palveluiden erityislaatua ja niiden säilyttämisen merkitystä. Julkisen hallinnon modernisaation mallissa ei tule unohtaa henkilöstöpolitiikan ja henkilöstön kehittämisen merkitystä. (Naschold 1997, 23–24.)

Kehitys kohti laajaa itsehallintoa alkoi 1980-luvun alussa Kunnallistalouden neuvottelukunnan ehdotuksesta valtionosuus- ja avustusjärjestelmän kehittämiseksi ja päätyi itsehallintoon, jossa valtion valvonnan sijaan arvoksi nostettiin kunnan vastuu. Itsehallinto on muuntuva, ei-stabiili olotila, jossa kehittyminen ja uudistuminen eivät ole ainoastaan mahdollisia vaan välttämättömiä. Tässä uudistamis- ja kehittämistyössä kuntien henkilöstö on avainasemassa. Kuntien henkilöstöön kohdistuu kuntalaisten odotuksia ja myös paineita. Luottamushenkilöt ovat aktiivisesti ottamassa kunnissa poliittista johtajuutta ja toimintaympäristö on jatkuvassa muutoksessa. Kun lisäämme edelliseen kuntien henkilöstöä koskevan lainsäädännön ja virkavastuun, voimme todeta ristiaallokon olevan todellisuutta kuntakentässä ja työntekijän arkipäivässä.

3.4 Henkilöstövoimavarojen moninaisuus, muutos ja johtaminen kuntasektorilla

Kuntaorganisaatiossa on sekä työsuhteita että virkasuhteita (vaikutuksia esimerkiksi palvelukseen otossa ja julkisen vallan käytössä). Henkilöstörakenteet ovat hierarkkisia, ja henkilöstön asema perustuu lainsäädäntöön. Kuntakentän byrokraattisuus tekee henkilöstön työstä persoonatonta, mikä selkeästi hankaloittaa ihmisläheisen henkilöstöpolitiikan tekemistä. Byrokraattisuutta, hierarkkisuutta ja julkisen vallan käyttöä voidaan pitää kuntaorganisaatioissa hyvinä tekosyinä henkilöstön kehittämistoimenpiteiden laiminlyönnille.

Henkilöstön väheneminen kuntasektorilla on tilastollisesti todistettavissa. Kuitenkaan työ ei ole vähentynyt, vaan osittain jopa lisääntynyt. Työmäärä tehdäänkin ikääntyvällä ja määrällisesti pienentyneellä henkilöstöllä. Tähän kunnat ovat ajautuneet vaikean taloudellisen tilanteen vuoksi.

Muutosten nopeus on kiihtyvä ja muutospaineet kohdistuvat myös kuntakenttään. Useissa maamme kunnissa pohditaan tälläkin hetkellä selviytymisstrategioita ja keskustelu kuntaliitoksista käy vilkkaana. Selviytymisen avain on kunnan johtamisessa. Johtamisen dualistisuus – ammattijohtajuus versus poliittinen johtajuus – voi hyvin toimiessaan olla kunnan menestystekijä. Päinvastaisessa tilanteessa johtamisen moninaisuus on rasittekijä niin asioiden kuin ihmisten johtamisessa.

Tulevaisuuden selviytyjiä kuntakentässä ovat ne kunnat, jotka johtavat henkilöstövoimavarojaan suunnitelmallisesti ja reagoivat riittävän nopeasti muutostarpeisiin ja käyttävät hyväkseen byrokraattisen toimintamallin vahvuudet sortumatta mallin heikkouksiin ja persoonattomuuteen.

4. HENKILÖSTÖTILINPÄÄTÖS VAI HENKILÖSTÖRAPORTTI?

4.1 Henkilöstö voimavarana

Organisaatioiden menestys on riippuvainen henkilöstöstä. Menestys ei synny pelkästään teknologiasta, vaan osaavasta ja työhönsä motivoituneesta henkilöstöstä. Henkilöstön merkitys on sitä suurempi, mitä tieto- ja osaamisintensivisemmästä alasta on kysymys. Organisaation arvo on paljon muutakin kuin taseeseen kirjatut omaisuuserät. Merkittävän osuuden todellisesta arvosta muodostaa organisaation inhimillinen pääoma. Tieto ja osaaminen ovat organisaatioiden tärkeimpiä kilpailuvaltteja nyky-yhteiskunnassa.

Kansallisen elinikäisen oppimisen strategian (Opetusministeriö 1997) lähtökohtana on yhteiskunnan muutoksesta aiheutuva laaja ja jatkuva oppimisen tarve, jonka taustalla on talouden globalistuminen, kansainvälisen vuorovaikutuksen lisääntyminen ja nopea tekninen kehitys. Elinikäisen oppimisen komitean mietinnössä tunnustetaan, ettei yritysten ja julkisyhteisöjen toiminnan tehokkuus ja laatu määräydy niiden soveltamista teknologioista vaan henkilöstön osaamistasosta. Perinteisestä työn organisointitavasta, jossa suoritustason työntekijöillä ei ole ollut paljoakaan mahdollisuuksia omaan ajatteluun ja vastuunottoon, siirrytään parannettuihin työn organisointimalleihin, joissa sovelletaan laajasti työyhteisön jäsenten osaamista ja kehittämispanosta.

4.1.1 Henkilöstövoimavarojen osatekijät

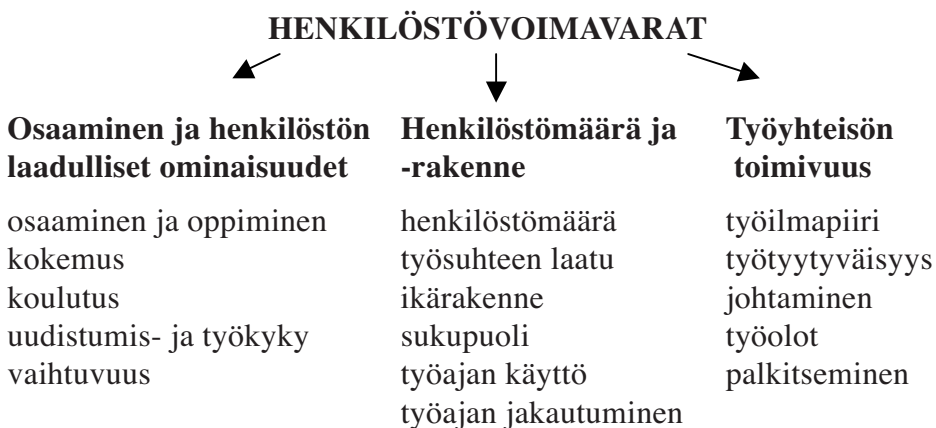
Ahonen (1998, 53) jakaa henkilöstövoimavarat kolmeen osatekijään: henkilöstön määrään, henkilöstön yksilöominaisuuksiin ja henkilöstöorganisaatioon. Määrällistä ulottuvuutta voidaan mitata monella tavalla. Henkilöstövahvuutta kuvattaessa määrälliset mittarit ovat keskeisellä sijalla. Määrää voidaan kuvata ilmoittamalla muun muassa henkilötyövuodet, tunnit, eurot, ylityöt ja alihankinnat. Henkilöstön yksilöominaisuudet ovat laadullisia tekijöitä, ja ne ovat organisaation toiminnan kannalta relevantteja. Henkilöstön laadullisina ominaisuuksina kuvaillaan tavallisimmin osaamista, koulutusta, kokemusta, taitoja ja valmiuksia. Laajemmin tarkas-

teltuna laadullisiin ominaisuuksiin voidaan lukea kuuluviksi myös yksilöiden yleiset ominaisuudet (ikä, sukupuoli, terveys, työkyky). Henkilöstövoimavarojen kuvaamisessa kolmannen ulottuvuuden muodostaa henkilöstöorganisaatio, työyhteisö. Työyhteisö on kokonaisuus, joka voi edistää tai estää tavoitteiden saavuttamista ja yksilöiden ominaisuuksien hyödyntämistä. Kuvattaessa työyhteisöä henkilöstövoimavarojen osatekijänä voidaan tarkastella työyhteisön päämäärätietoisuutta, työn sisältöä, henkilösuhteita, kommunikaatiota, työtyytyväisyyttä, palkkausta ja innovaatiokykyä.

Ahosen (1992, 1995) mukaan henkilöstövoimavarat voidaan kuvata määrän, laadun ja työtilan tulona. Mikäli jokin osatekijöistä murtuu, se johtaa koko rakennelman luhistumiseen. Henkilöstövoimavarat koostuvat kvantitatiivisista ja kvalitatiivisista voimavaroista.

Kvantitatiivisia voimavaroja, jotka kertovat työpanoksen henkilöstövahvuudesta, on helppo mitata. Kvalitatiivisten voimavarojen mittaamisessa törmätään ongelmiin, koska laadun suora mittaaminen on usein mahdotonta. Kvalitatiivisten voimavarojen määrittämiseksi on kehitettävä erilaisia kuvaajia. (Eronen 1997, 9–10.)

Ranki (1999, 154) korostaa osaamisen merkitystä henkilöstövoimavarojen osatekijänä. Pelkkä osaaminen sinänsä ei riitä, vaan työelämässä tarvitaan myös oppimisen taitoa.



Kuvio 2. Henkilöstövoimavarat Rankia (1999) mukailleen.

Henkilöstövoimavarojen merkitys korostuu alkaneella vuosituhanella. Työministeriön tekemien selvitysten mukaan henkilöstön saatavuus ja hankinta tulevat vaikeutumaan, joten organisaatioiden on kiinnostuttava yhä enemmän olemassa olevasta henkilöstöstään. Organisaatioiden johdolle tämä merkitsee lisääntyvää paneutumista henkilöstö- ja resurssikysymyksiin. Oleellista johdon toiminnassa on tunnistaa, millainen osaaminen ja mitkä ominaisuudet ovat kriittisiä ja ratkaisevia niin yksilö- kuin tehtävätasolla. Henkilöstövoimavaroista keskusteltaessa tulisi ottaa huomioon myös henkilöstön pitäminen organisaation palveluksessa. Suuri henkilöstön vaihtuvuus on merkki epäonnistuneesta henkilöstöpolitiikasta ja vaatii lähtemisen syiden analysointia.

Synteesinä voidaan todeta henkilöstövoimavarojen muodostuvan henkilöstön kvantitatiivisista ja kvalitatiivisista ominaisuuksista sekä työyhteisöön liittyvistä muuttujista, jotka ovat sidoksissa sekä työkykyyn että osaamiseen. Kvantitatiivisten ominaisuuksien mittaaminen on yksinkertaista, ja kysymys organisaatiotasolla onkin lähinnä mittareiden valinnasta. Kvalitatiivisten ominaisuuksien mittaaminen on osin jopa mahdotonta ja mittaria määriteltäessä on kiinnitettävä huomio erityisesti keskusteluun mitattavasta kvalitatiivisesta kohteesta ja mittaamisen merkityksestä.

4.1.2 Intellectual Capital – älyllinen pääoma

Termille ”Intellectual Capital” ei vielä ole vakiintunutta suomenkielistä vastinetta. Kirjallisuudessa termi on käännetty älylliseksi pääomaksi tai älypääomaksi. Intellectual Capital -termiä voidaan pitää synonyyminä yrityksen aineettomalle varallisuudelle (intangible assets). Älyllinen pääoma on henkilöstövoimavaroja laajempi käsite. Se sisältää sekä henkisen pääoman että rakenteellisen pääoman. (Eronen 1997, 1998, 1999.)

Edvinsson ja Malone (1997, 43–44) määrittelevät älyllisen pääoman tekijäksi, joka tuo organisaatiolle kilpailukykyä markkinoilla. Se on tiedon hallitsemista, kokemusten soveltamista, organisatorista teknologiaa, asiakassuhteita ja professionaalista osaamista. Älyllisestä pääomasta on löydettävissä kolme keskeistä tekijää:

1. Älyllinen pääoma antaa täydentävää tietoa organisaation laskenta-toimelle olematta sille alisteista.
2. Älyllinen pääoma on ei-rahallista pääomaa, ja se edustaa yrityksen kirjanpitoarvon ja markkina-arvon välistä kätkeytyä erotusta.
3. Älyllinen pääoma on velkapääomaa eikä ole luettavissa yrityksen omaisuudeksi.

Älyllinen pääoma ei ole omaan pääomaan verrattavaa, vaan se on henkilöstöltä, asiakkailta ja mahdollisilta osakkeenomistajilta lainattua pääomaa. Stewart (1997) määrittelee älyllisen pääoman pakatuksi, käyttökelpoiseksi tiedoksi, joka on jäsennetty tuottamaan lisäarvoa. Älykkyys muuttuu lisäarvoksi, kun vapaana ajelehtiville ajatuksille ja tiedolle on luotu johdonmukainen malli (esimerkiksi tietokanta, prosessikuvaus tai postituslista). Mallintamisen tuloksena ajatukset ja tieto voidaan kuvata ja niitä voidaan jakaa, hyödyntää ja käyttää tuottamaan lisäarvoa organisaatiolle. Älyllinen pääoma on organisaation ihmisissä, rakenteissa ja asiakkaissa. Stewartin mukaan älyllinen pääoma muodostuu kolmesta osasta, jotka ovat inhimillinen pääoma, rakenteellinen pääoma ja asiakaspääoma.

Henkisessä pääomassa (Human Capital) on kyse työntekijöiden kyvyistä ja pätevyydestä. Se on organisaation henkilöstön osaamista, taitoja ja kokemusta. Se koostuu sekä hiljaisesta että havaittavasta tiedosta ja on organisaation uudistumisen ja innovaatioiden lähde. Älykkäät ihmiset eivät yksin luo menestyvää organisaatiota. Menestys syntyy kun ihmiset ja tietovirratt kohtaaavat. Rakenteellinen pääoma (Structural Capital) on rakenteita ja järjestelmiä, joiden kautta yksittäinen tieto/taito muuttuu omaisuudeksi. Rakenteellinen pääoma on organisaation havaittavaa tietoa, joka ei ole sidoksissa henkilöstöön. Se muodostuu esimerkiksi prosessien kuvauksista, kirjoitetusta toimintapolitiikasta tai kirjallisista toimintaohjeista, organisaation dokumentaatiosta ja tietokannoista. Siihen lasketaan myös organisaation aineeton varallisuus, kuten patentit, tekijänoikeudet, tuotemerkit ja muu immateriaalioikeuksin suojattu tietämys sekä kaikki yrityksen kyvykkyystekijät. Yritys voi omistaa rakenteellisen pääoman, toisin kuin henkisen pääoman. Eronen (1997, 8) kuvaa rakenteellisen pääoman olevan ”kaikkea sitä, mikä jää kun työntekijät poistuvat työpaikalta”. Asiakaspääoma (Customer Capital) on yrityksen suhteiden arvo ihmisiin ja organisaatioihin, joiden kanssa tehdään yhteistyötä. Asiakaspääomaa olevien suhteiden kautta älyllinen pääoma muuttuu rahaksi. Asiakaspääomaa ei

kuitenkaan pidä mieltää pelkästään rahamääräiseksi tekijäksi, sillä asiakaspääoman kautta organisaatio saa haltuunsa menestymisen kannalta arvokasta tietoa. (Seeman et al. 2000, 86–87; Eronen 1997, 8.)

Sosiaalinen pääoma (Social Capital) kuuluu myös osana älylliseen pääomaan. Se koostuu luottamuksesta ja yhteistyöstä. Sosiaalista pääomaa ovat esimerkiksi toimivat verkostot, joita kuvaa korkea luottamuksen aste ja arvoa tuottavan tiedon luominen ja käyttö. (Seeman et al. 2000, 86–87.) Brookingin (1997) mukaan älyllinen pääoma voidaan jakaa neljään osaan, jotka ovat organisaation markkina-alue (esim. asiakasuskollisuus, jakelukanavat ja yhteistyösopimukset), älyllinen varallisuus (know-how, patentit, mallisuojat ja tavaramerkit), työntekijöiden yksilöllinen ja kollektiivinen osaaminen (tiedot, taidot, luovuus, johtajuus, verkostot jne.) ja organisaation sisäinen voima (esim. teknologia, riskien hallinta ja liiketoiminnan prosessit).

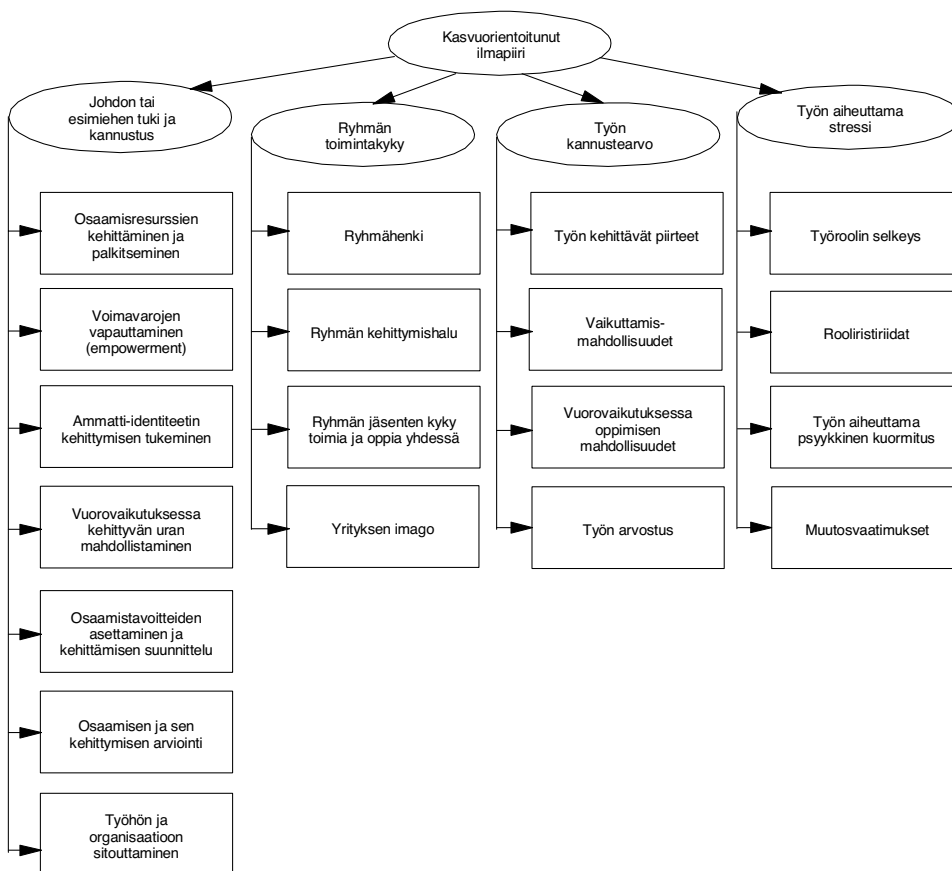
Älyllisen pääoman johtamisessa on otettava huomioon, että organisaatiot eivät voi omistaa inhimillistä pääomaa eivätkä asiakaspääomaa. Kysymyksessä on jaettu omistajuus, jossa organisaatio omistaa inhimillisen pääoman yhdessä henkilöstönsä kanssa ja asiakaspääoman asiakkaittensa ja toimittajiensa kanssa. Inhimillisen pääoman kautta saatavaa lisäarvoa tulee organisaatiossa tukea edistämällä yhteisöllisiä oppimisen tapoja. Vain yhteisöllisen oppimisen kautta kyvykkyys muuttuu pääomaksi, organisaation yhteiseksi osaamiseksi. Inhimilliselle pääomalle on luonteenomaista, että kaikki työntekijät, vaikka olisivat kuinka lahjakkaita ja älykkäitä, eivät tuota lisäarvoa organisaatiolle. Toisin kuin inhimillistä pääomaa rakenteellista pääomaa on helppo tarkastella. Organisaation rakenteellisen pääoman tulee palvella kahta tarkoitusta: toisaalta nopeuttaa tiedonkulkua organisaation sisällä ja toisaalta kerätä eräänlaista varmuusvarastoa tiedolle, jolle asiakkaat antavat arvoa. Inhimillinen, rakenteellinen ja asiakaspääoma liittyvät toisiinsa niin läheisesti, ettei niihin voida investoida erikseen. Inhimillinen pääoma ja rakenteellinen pääoma täydentävät toisiaan organisaation vision toteuttamisessa. Inhimillinen pääoma ja asiakaspääoma lisääntyvät, kun yksilöt tuntevat olevansa vastuussa organisaatiosta ja vuorovaikutuksessa asiakkaiden kanssa käyttämällä hyväksi niitä tietoja ja taitoja, joita asiakas arvostaa. Asiakaspääoma ja rakenteellinen pääoma lisääntyvät organisaation ja asiakkaiden oppiessa toisiltaan myös epävirallisissa vuorovaikutustilanteissa.

Inhimillinen pääoma on organisaation ihmisten tietoa ja taitoa. OECD (1996, 22) on määritellyt henkisen pääoman yksilöiden elinaikanaan hankkimaksi tiedoksi, jota he käyttävät hyödykkeiden, palveluiden tai ideoiden tuottamiseen markkinoilla tai markkinoiden ulkopuolella. Henkisen pääoman määritelmään kuuluu lisäksi tiedot, jotka on hankittu ryhmänä ja jotka ovat koko ryhmän yhteistä osaamista tai kokonaiskapasiteettia. OECD:n määritelmän lähtökohtana on tuottavuusnäkökulma. Määritelmässä ei oteta kantaa tiedon laatuun tai lähteeseen, josta tieto on hankittu.

Henkinen pääoma voidaan määritellä taloustieteellisessä kontekstissa tuotantotekijänä, tai sillä voi olla yleisempi merkitys. Ihmisten kohtelevinen taloudellisenä objektina, so. pelkästään talouden ja markkinoinnin näkökulmasta, aiheuttaa usein sekaannusta ja vastustusta, koska sen katsotaan olevan inhimillisten arvojen yksinkertaistamista. Henkinen pääoma ilmenee sekä yksilöissä että organisaatioissa, ja sen hankkiminen on prosessi, jolla on taloudellista merkitystä, ja se on myös investointi. Eronen (1997, 9) määrittelee henkisen pääoman henkilöstön tiedoiksi, taidoiksi, lahjakkuudeksi ja osaamiseksi, jotka vaikuttavat tuottavuuteen ja sitä kautta yrityksen toimintaan markkinoilla. Roos ja Roos (1997) katsovat inhimilliseen pääomaan kuuluvan tietojen ja taitojen lisäksi sekä tehtäväosaamisen että motivaation. He ovat rakentaneet henkisen pääoman käsitelmääritelmän operationaalisesta näkökulmasta. Käsitelmääritelmä on hyvin tuotantolähtöinen ja auttaa hahmottamaan käsitteen suhteessa organisaation toimintaan todellisessa toimintaympäristössä.

Henkisen pääoman lisääntyminen organisaatioissa vaatii oikeanlaiset olosuhteet ja kasvun mahdollistavan ilmapiirin. Yhteiskunnassa, kilpailuympäristössä ja organisaation sisällä tapahtuvat muutokset edellyttävät jatkuvaa tietojen ja taitojen uudistamista. Henkinen pääoma on ratkaisevassa asemassa luotaessa organisaation selviytymisstrategiaa jatkuvassa muutoksessa. Ruohotie (1995, 150–153) korostaa psykologisen ilmapiirin merkitystä kuvattaessa organisaatioissa vallitsevia kasvuedellytyksiä. Yleinen ilmapiiri syntyy psykologisen ilmapiirin havainnoista, jotka ovat emotionaalisesti relevantteja kognitioita. Jatkuvan kasvun ja motivoitumisen kannalta avainasemassa ovat yksilöiden omat havainnot ja tulkinnat työstä ja työympäristöstä.

Ammatillinen kehittyminen ja yksilön tasolla tapahtuva henkisen pääoman lisääntyminen ovat riippuvaisia henkilökohtaisista kasvuedellytyksistä. Kasvuedellytyksiä ovat Ruohotien (1995, 152) mukaan esimerkiksi ammatillinen minäkuva ja uramotivaation voimakkuus. Koulutukseen hakeutumiseen vaikuttavat muun muassa sellaiset tekijät kuin kasvumotivaatio, suoritusmotivaatio ja sidonnaisuus työhön. Mainituilla tekijöillä on merkitystä yksilöiden kehittämistavoitteiden asettamiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen. Johdon tuki ja kannustus, ryhmän toimintakyky, työn kannustearvo ja työn aiheuttama stressi vaikuttavat ratkaisevasti kasvuorientoituneeseen ilmapiiriin. Ruohotie (2000, 51) jakaa edellä esitetyt tekijät osatekijöihin, joiden kautta kasvuorientoitunut ilmapiiri voidaan saavuttaa.



Kuvio 3. Kasvuorientoituneen ilmapiiriin osatekijät Ruohotien (2000, 51) mukaan.

Henkinen pääoma voidaan kuvata yksilön, organisaation ja yhteiskunnan näkökulmasta. Vaikka henkinen pääoma koostuu yksilön osaamisesta, tiedoista ja taidoista sekä laadullisista yksilöominaisuuksista, joiden avulla henkilö voi menestyä työelämässä ja saavuttaa myönteistä urakehitystä, henkinen pääoma assosioidaan yleisesti organisaatioon ja yritykseen liittyväksi tekijäksi. Samalla valitettavan usein unohdetaan henkisen pääoman yhteiskunnallinen ulottuvuus. Henkistä pääomaa voidaan tarkastella tieteellisesti useasta eri lähtökohdasta. Sitä voidaan lähestyä politiikan, talouden, sosiologian tai psykologian näkökulmasta unohtamatta pedagogista ja kasvatustieteellistä ulottuvuutta.

Taulukko 5. Henkisen pääoman tasot ja ulottuvuudet (Coleman 1988; Fukuyama 1995; Goleman 1996).

Taso/ulottuvuus	Politiikka	Talous	Sosiologia	Psykologia
Yksilö	Taitotason lisääntyminen	Ansioiden lisääntyminen	Tasa-arvon lisääntyminen	Itsetunnon lisääntyminen
Organisaatio/yritys	Mukautuminen ympäröivään yhteiskuntaan	Kilpailukyvyyn lisääntyminen, tuottavuuden kasvu	Organisaation/yrityksen imago, asema	Työ- ja toimintakykyinen työyhteisö, oppiva organisaatio
Yhteiskunta	Työmarkkinat, työvoimapolitiikka	Koulutuksen kustannusten jakaminen	Elinikäisen oppimisen konkretisoituminen	Dynaaminen yhteiskunta, oppiva yhteiskunta

Henkistä pääomaa voidaan raportoida ja dokumentoida yksilön, organisaation ja yhteiskunnan tasolla. Yhteiskuntatasolla tarkastellaan henkisen pääoman ilmenemistä yhteiskunnassa, organisaatiotasolla organisaation rakenteissa ja yksilön tasolla tietoina, taitoina ja osaamisena. Raportoinnin lähestymistavat ovat vaihdelleet eri aikakausina. Viimeaikainen keskustelu osoittaa, että henkisen pääoman raportoinnin käyttötarkoitus on laajenemassa laskennallisesta viitekehyksestä organisaation johtamisen ja strategian luomisen todelliseksi työkaluksi. Yksilötasolla henkisen pääoman raportointia ja dokumentointia ovat (virallisesti ja epävirallisesti) esimerkiksi todistukset, diplomit, sertifikaatit, kirjalliset lausunnot, ansio-luettelot ja nimikirjan otteet. Organisaatio- ja yritystasolla raportointi on

siirtymässä laskennallisesta lähestymistavasta organisaation johtamisen ja ohjauksen viitekehykseen.

Taulukko 6. Henkisen pääoman raportointi organisaatiotasolla (Westphalen 1999, 10).

Vaihe	Ominaisuudet	Aikakausi	Metodit
Vaihe 1	Henkinen pääoma laskennallisessa viitekehysessä	1960-luvulta lähtien	Henkilöstötaloudellinen laskentatoimi Hyötyanalyysit
Vaihe 2	Henkinen pääoma organisaation sisäisessä käytössä, so. johtamistoiminnoissa	1970-luvun loppupuolelta alkaen	Oppiva organisaatio Knowledge Management
Vaihe 3	Henkinen pääoma maailmanlaajuisesti johtamisen viitekehysessä	1990-luvun alku	Balanced Scorecard
Vaihe 4	Henkisen pääoman auditointi	1990-luvun loppu, 2000-luvun alku	Henkilöstölaatujärjestelmät Benchmarking Investors in People

Yhteiskuntatasolla henkisen pääoman määrä ja laatu raportoidaan pääasias-
sa mittaamalla koulutuksellisia saavutuksia. Tehokkaiden tilastointimenet-
elmien avulla kyetään muodostamaan tarkka kuva kansakunnan koulu-
tuksen tasosta. Ongelmallista on mitata työkokemuksen ja epävirallisen
oppimisen kautta saavutettua osaamista ja kyvykkyyttä. Älypääoma kaik-
kine ilmenemismuotoineen kuuluu älykkääseen organisaatioon. Tällaisen
organisaation luovat siinä toimivat ihmiset, työntekijät, joiden hallussa on
organisaation henkinen pääoma. Tieto on keskeisimpiä organisaation li-
sääarvoa tuottavia tekijöitä. Se on organisaation näkymätöntä omaisuut-
ta, ja siksi sen mittaaminen ja arvottaminen on ongelmallista. Vaikka emme

voi arvottaa tietoa yleisillä tai absoluuttisilla termeillä, meidän tulisi silti kyetä mittaamaan organisaatiossa olevan tiedon ulottuvuus Koska tieto on organisaation toiminnan avaintekijä, olisi kyettävä kuvaamaan, kuinka tiedon hallinnan järjestelmä toimii, mitkä ovat esteitä ja kuinka järjestelmää voitaisiin parantaa. Tehokkaalla tiedon johtamisella organisaatiolle syntyy enemmän hyötyjä kuin kustannuksia. Tiedon arvo on aikasidonnaista, ja uusi tieto tuottaa lisäarvoa ja hyötyä koko yhteisölle. Toisin sanoen tiedon lisääntyminen organisaatiossa vaikuttaa henkisen pääoman määrään ja laatuun. (Tuomi 1999, 372–376.)

Tietopääoman hallinnalla tarkoitetaan organisaation aineettomien omaisuus-erien, tiedon ja osaamisen johtamista (Hannula & Lönnqvist 2002, 40). Osaamis-, tieto- tai tietämyspääoman käsitettä käytetään joissakin yhteyksissä kuvaamaan organisaation kyvykkyyttä tai tietämystä. Tällöin viitataan organisaation omaksumiin toimintamalleihin, prosesseihin, aineettomaan varallisuuteen tai näiden kehittämiseen liittyviin investointeihin. (Laamanen & Tinnilä 2002, 41.)

Käytännössä yrityksen markkina-arvo on kiinteän pääoman ja aineettoman pääoman summa. Tarkasteltaessa älyllisen pääoman esiintymistä julkisella sektorilla, törmätään välittömästi omistamisen ongelmaan. Valtiolla ja kunnilla ei ole markkina-arvoa eikä yksittäisiä omistajia, vaan valtio ja kunnat ovat periaatteessa kansalaisten kollektiivista omaisuutta. Omistajuuden ongelmasta huolimatta julkisen sektorin organisaatioissa on kaikki markkina-arvon määräytymisessä huomioon otettavat elementit.

Älyllisen pääoman käsitettä voidaan siis lähestyä useammasta näkökulmasta. Sitä voidaan raportoida ja dokumentoida eri tasoilla ja sen mittaaminen on joiltakin osin hyvin ongelmallista. 1990-luvun aikana tutkijat ovat yrittäneet määritellä käsitteen ”älyllinen pääoma” mahdollisimman kattavasti. Käsitteen määrittelyissä on havaittavissa tietynasteista konsensusa. Älyllisen pääoman määrittelyssä kukin tutkija näyttää tuoneen omaan ydinosaamiseensa liittyvän lisän määritelmään, mikä käsitteen käytökelpoisuuden näkökulmasta on arvokasta. Käsitteen määrittelyn jalostamista on mahdollista jatkaa edelleen. Organisaation älyllistä pääomaa määriteltäessä tulisi ehdottomasti ottaa huomioon myös organisaation suhtautumistapa jatkuvaan kasvuun ja kehittymiseen, toisin sanoen älyllisen pääoman määräytymiseen vaikuttaa kasvuorientoituneen ilmapiirin esiin-

tyminen organisaatiossa. Kasvuorientoituneesta ilmapiiristä voidaan käyttää nimeä ”kasvupääoma”, joka on yksi elementti määriteltäessä henkistä pääomaa.

4.1.3 Työ- ja toimintakyky

Työkyvyn käsite ei ole yksiselitteinen. Sen määritelmä riippuu kulloinkin tarkasteltavasta näkökulmasta ja tarkoituksesta. Työkyky määritellään eri tavoin käytännön eri tilanteissa, kuten esimerkiksi työkykyä ylläpitävää toimintaa organisoitaessa tai yksilöllistä eläkeratkaisua tehtäessä. Työkyvyn käsite tulee siten ymmärtää riittävän laajasti. Työkyvyn kokonaisuus muodostuu monista osavaikutuksista, joista tärkeimpiä ovat työ, työympäristö, työyhteisö, terveys ja sairaus, sosiaalinen ympäristö, työnantajan henkilöstöpolitiikka ja lainsäädäntö. (Matikainen 1995, 49.) Tärkeimpänä on pidettävä kuitenkin yksilöä, ihmistä, jonka subjektiivisesta kokemuksesta on pohjimmiltaan kysymys. Rissan (1998, 8) mukaan työkykyisyys on työssä selviytymistä ja jaksamista, työmotivaatiota, laadukasta työn tekemistä, työn tuottavuutta ja työn iloa.

Työ- ja toimintakyky on monen tekijän summa. Henkilökohtaisten perit-tyjen ominaisuuksien lisäksi koulutuksella ja työkokemuksella hankitaan valmiuksia ja edellytyksiä tiedolliseen ja taidolliseen suoriutumiseen työelämässä. Ihmisen fyysinen, psyykinen ja sosiaalinen kasvu, kehitys ja kouliintuminen ovat työkyvyn perusta. Vaikka fyysinen, psyykinen ja sosiaalinen toimintakyky lukuisine tasoineen ja ilmentymineen on työkyvyn perusta, se ei vielä riitä kuvaamaan kaikkia työkykyyn tarvittavia edellytyksiä. Motivaatio ja työhalukkuus vaikuttavat olennaisesti työsuoritukseen ja -tulokseen. Työkyvyssä on kysymys yksilön toimintaedellytysten ja työn vaatimusten välisestä vastaavuudesta. (Ilmarinen 1995, 31.)

Työkyky koostuu työntekijän ominaisuuksista, joilla suoriudutaan yli- tai alikuormittumatta ja kohtuuttomasti väsymättä työn fyysisistä, psyykkisistä ja sosiaalisista vaatimuksista. Työn fyysiset vaatimukset kohdistuvat yksilön fyysiseen kuntoon (hengitys- ja verenkierto, liikuntaelimet, hermosto, aistit, lihasten toiminta, kehon hallinta). Psyykkisesti vaativa työ edellyttää tekijältään älyllisiä voimavaroja, luovuutta, myönteisyyttä, paineensietokykyä ja oppimiskykyä. Sosiaaliset vaatimukset sisältävät ih-

missuhdetaitojen ohella kyvyn asioiden hoitamiseen, ymmärtämiseen, myötäelämiseen ja kuuntelemiseen. Sosiaaliin vaatimuksiin kuuluu lisäksi kyky omien mielipiteiden ilmaisemiseen ja esiintymiseen. Edellä esitetyt työkyvyn ulottuvuudet ovat sidoksissa toisiinsa ja perinnöllisillä tekijöillä, elinympäristöllä, sosiaalisella asemalla ja iällä on niihin suuri vaikutus. (Louhevaara, Kukkonen & Smolander 1995, 232.)

Työkykyä määräävät tekijät koostuvat tutkijan näkemyksen mukaan ainakin neljästä tekijästä. Nämä ovat työympäristö, työyhteisö, kompetenssi ja terveys. Työkyvyssä on aina kysymys myös yksilön toimintakyvyn ja työn vaatimusten vastaavuudesta. Työkyky on subjektiivista, ja yksilön kokemuksella omasta terveydestä ja toimintakyvystä on suora yhteys objektiivisesti havaittavaan työkykyyn. Työkyvyn käsitteeseen kuuluu työn vaativuuden ja työntekijän edellytysten yhteensopivuus tavantomaisissa kuormitustilanteissa. Huomiotta ei voida jättää myöskään yksilön arvomaailmaa ja sitä, mikä merkitys työllä on työntekijälle. Työelämän arvojen ja työntekijän omien arvojen on oltava sopusoinnussa keskenään. Lisäksi työkykynä voidaan pitää yksilön riittävää sopeutumista työyhteisöön. Tällä tarkoitetaan toimintaa osana työyhteisöä. Työntekijän tulee toimia organisaation tavoitteiden mukaisesti ja pyrkiä omalla toiminnallaan, käytöksellään ja viestinnällään luomaan myönteistä työilmapiiriä. Päinvastainen toiminta on työkyvyttömyyttä. Myös työyhteisön osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksilla sekä ihmissuhteilla on yhteyttä yksilön työkykyyn. (Järvisalo 1996, 65–97, Koivuniemi 1999, 254–255.)

Lainsäädännössä työkyvyille ei ole virallista määritelmää. Sen sijaan työkyvyttömyyttä kuvataan useammalla käsitteellä. Yleisesti noudatetuksi työkyvyttömyyden määritelmäksi on noussut eläkelain mukainen määritelmä. Sen mukaan työkyvyttömyyseläkkeeseen oikeutetulla henkilöllä tulee olla sairaus, vika tai vamma, joka estää toimeentulon hankkimisen entisessä tai vastaavassa työssä. Lakitekstiin on otettu määrällisiä suureita, joilla työkyvyttömyyttä voidaan arvioida. Lain mukaan oikeus työkyvyttömyyseläkkeeseen syntyy, kun työkyky on alentunut kahdella viidenneksellä ja on ajallisesti jatkunut yhtäjaksoisesti vähintään vuoden. (Työntekijäin eläkelaki 395/1961, 4 §.) Työkykynä voidaan pitää tilaa, jossa yksilön tilanne on päinvastainen lain määritelmään verrattuna.

Aron (1995, 94–95) mukaan lain määritelmä työkyvystä on yleinen ja työkyvyttömyys painottuu selkeästi lääketieteellisiin arvioihin sairauden, vian tai vamman aiheuttamasta työkyvyttömyydestä. Hän kuvaa työntekijän työkyvyn alenemista toimintakyvyn ja työn välisenä epäsuhtana. Työkyvyn aleneminen ilmenee tilanteissa, joissa työn vaatimukset ylittävät työntekijän suorituskvyn. Tasapainotilaa voi muuttaa työntekijän suorituskvyn heikkeneminen tai työn vaatimusten merkittävät muutokset. Fyysisen ja psyykkisen suorituskvyn heikkenemisen taustalla ovat useimmiten terveydelliset syyt, joiden seurauksena on myös toimintakyvyn aleneminen. Ammattien sisällön muuttuminen esimerkiksi automaation seurauksena voi horjuttaa tasapainotilannetta. Ilmarisen (1995, 31) mukaan lain sääädäntö ohjaa tulkitsemaan työkyvyn käsitettä kovin kapeasti ja niinpä työkyvyn ylläpitäminen tarkoittaa sairauksien, vikojen tai vammojen ehkäisyä.

Tutkimusten mukaan työn sisällöllä sinänsä sekä työn fyysisellä, psyykkisellä ja sosiaalisella ympäristöllä on kuitenkin olennainen vaikutus työssä suoriutumiseen. Yksilölliset elintavat lisäävät tai kuluttavat ihmisen voimavaroja ja vaikuttavat kykyyn tehdä työtä. Ilmarisen mukaan on perusteltua tarkastella työkykyä määrittelyeroista riippumatta laajasta näkökulmasta, jossa terveyden lisäksi työ ja työympäristö sekä elintavat vaikuttavat ikääntymisen ohella suoriutumiseen työelämässä.

Työkyvyn arvioinnissa kiinnitetään huomio työn asettamiin vaatimuksiin. Sitä ei voida selittää pelkästään työntekijän suorituskvyn ja työn vaatimusten välisen tasapainon kautta. Työyhteisössä työkyky on kokonaisuus, joka muodostuu työntekijän toimintakyvyn, työn vaatimusten ja työyhteisöllisten tekijöiden tasapainotilasta, jolle on ominaista jatkuva muutos. Tätä tasapainoa horjuttavat muutokset työntekijän suorituskvyyssä tai työn vaatimuksissa, mutta merkittävästi myös muutokset työyhteisötekijöissä. Työyhteisötekijät koostuvat työn organisoimiseen liittyvistä tekijöistä, sosiaalisista työoloista, työtovereiden asenteista, esimiehen toimintatavoista, työyhteisön palkitsemiskäytännöistä sekä työntekijän ammatillisen kehittymisen mahdollisuuksista. Työntekijän työn ulkopuolisella elämäntilalla ja elintavoilla on tärkeä merkitys työkyvyn määräytymisessä.

Härkäpään ja Järvikosken (1995, 464) näkemyksen mukaan työkyky ei ole pelkästään kliininen käsite. Työkyvyn edistämisessä on tarpeen ottaa

huomioon myös työkykyyn vaikuttavat tilannekohtaiset tekijät. Viimeksi mainittuja ovat ne tekijät, jotka päivittäin määräävät yksilön mahdollisuutta selviytyä ja saada aikaan jotain työssään, kehittää työtaitojaan ja säädellyä työn aiheuttamaa kuormitusta. Työkyky ei ole työntekijän henkilökohtainen ominaisuus, vaan se todentuu aina työntekijän, työn, työorganisaation ja työnantajan henkilöstöpolitiikan vuorovaikutuksessa. Se voidaan nähdä yksilön, työn ja työyhteisön kokonaisuuden ominaisuutena, joka vaihtelee ajan funktiona.

Rissan (1996, 10) mukaan hyvän työkyvyn tulokset on havaittavissa organisaation toiminnan eri lohkoilla ja yksilön henkilökohtaisessa elämässä. Yksilön elämässä hyvän työkyvyn tulokset on havaittavissa yleisenä hyvinvointina, terveytenä, hyvänä elämänlaatuna ja viime kädessä hyvänä vanhuuseläkeikänä. Organisaation tasolla tulokset on havaittavissa hyvänä laatuna, parantuneena tuottavuutena ja tuloksena sekä yleisenä työpaikan turvallisuutena.

Suomessa käytössä olevat työ- ja toimintakykymallit voidaan luokitella voimavarapainotteisiin, vuorovaikutuspainotteisiin tai organisatorisiin toimintakykymalleihin. Voimavarapainotteiset mallit ovat yksilöön kohdistuvia, työntekijän fyysisiä ja psyykkisiä ominaisuuksia kuvaavia malleja. Tarkastelun kohteena on tällöin vaikkapa työntekijän terveydentila, työkyvyn alentuma ja työkyvyttömyys. Vuorovaikutuspainotteisissa malleissa työkykyä arvioidaan työntekijän ja hänen työnsä välisenä suhteena, kehittämistarpeina ja vaatimuksina. Mallin käyttö edellyttää tietoa työstä ja työolosuhteista sekä terveyteen liittyviä kvantitatiivisia ja kvalitatiivisia tietoja. Organisatoriset työkykymallit kuvaavat työntekijän, työolosuhteiden ja työorganisaation keskinäistä vuorovaikutusta ja yhteistoimintaa. Näkökulmaa laajennetaan liittämällä erilaisia sidosryhmiä, asiakkaita, yhteistyökumppaneita tai alihankkijoita tarkastelun kohteeksi. Näiden mallien käyttö edellyttää laajaa laadullista aineistoa. (Andersson 1996, 25–26.)

Työkyvyn käsitettä tarkasteltaessa havaitaan, että käsitteen määrittelyyn vaikuttaa suuresti se, kuka tai mikä taho käsitettä on määrittelemässä. Oleellista kehittämisen näkökulmasta on määritellä kuitenkin työkyvyn käsite riittävän laajasti ottaen huomioon sekä yksilöllisen että organisatorisen ulottuvuuden.

4.1.4 Elinikäisen oppimisen strategiasta yksilön ja organisaation oppimiseen

Kansallisen elinikäisen oppimisen strategian lähtökohtana on ollut oppimisen tarpeen kasvu. Kulttuurinen, sosiaalinen ja taloudellinen murros vaikuttavat ihmisten oppimisen tarpeeseen ja sitä kautta talouteen, työelämään ja koko yhteiskuntaan. Kansallisen elinikäisen oppimisen strategiaa pohtinut komitea toteaa mietinnössään (Opetusministeriö 1997), että kilpailukyky kansainvälistyneillä markkinoilla vaatii muutoksiin reagoivaa, yhteistyökykyistä, laaja-alaista ja kulttuurisesti korkeatasoista osaamista sekä hierarkkisten rakenteiden korvaamista joustavasti osaamista yhdistävillä, uutta tietoa hankkivilla ja tietoteknisiä sovellutuksia käyttävillä työryhmillä, tiimeillä ja verkostoilla. Komitea korostaa työelämän muutosten ja kansainvälistymisen myötä lisääntyneen erilaisuuden sietokyvyn merkitystä (ikäryhmät, sukupuoli, kieliryhmät, kansallisuuksien tasa-arvo). Tulevaisuudessa kansalaiset tarvitsevat enenevässä määrin tulevaisuudessa välineitä elämänhallinnan ja arjesta selviytymisen ongelmiin. Kestävä kehitys edellyttää eettisekologisen ajattelun muutosta, kuten myös kansanvaltaiseen päätöksenteon ongelmiin uudenlaisia lähestymistapoja. Komitean mukaan muutoksesta tulee pysyvä olotila. Edellä esitettyihin haasteisiin vastaaminen vaatii yksilöiden, yhteisöjen ja yhteiskunnan osaamista ja oppimista.

Uuden vuosituhatosen organisaatiot odottavat työntekijöiltään organisaatiosuuntautunutta ajattelua, joustavuutta, laatu tietoisuutta, suuntautumista jatkuvaan toimintojen kehittämiseen ja kykyä työskennellä yhdessä. Osaamisesta on tullut organisaatioiden keskeinen menestystekijä. Perinteiset strategianäkemykset hintaan, kustannuksiin ja erilaistamiseen perustuvina eivät takaa menestymistä kilpailussa. Strategisissa valinnoissa korostuvat uusiutuminen, osaaminen ja oppiminen sekä valmius nopeisiin muutoksiin. Organisaatiot, jotka ovat kevyitä ja nopeita, menestyvät uudistuneilla markkinoilla raskaita ja hitaita paremmin. Markkinoilla tapahtuneet muutokset vaativat organisaatioilta hienojakoisempaa osaamista. Perinteisiin fyysisiin resursseihin ja pääomaan perustuneet vauraus ja kasvu ovat vaihtuneet osaamisella ja informaatiolla menestymiseen. (Ruohotie 1997, 15–16; Ruohotie & Honka 1999, 164–165.)

Kyetäkseen vastaamaan asetettuihin haasteisiin, on organisaatiolla oltava oppimiskulttuuri. Ruohotie (2000) korostaa oppimiskulttuurin merkitystä

oppimisessa ja osaamisen kehittämisessä. Hänen mukaansa kehittyvät ja kasvua tukevat organisaatiot pyrkivät luomaan henkilöstöä motivoivan ja kannustavan ilmapiirin. Innovointi on luonnollinen osa jokapäiväistä työtä. Se tapahtuu rohkaisevassa ympäristössä, jolle tunnusomaisia piirteitä ovat vapaus, hyvä projektijohto, riittävät resurssit, tuki ja kannustus, riittävän väljä aikataulu ja tietyssä määrin ympäristöstä johtuvat paineet. Ilmapiirin tulee olla henkisesti turvallinen ja luottamuksellinen. Töiden muotoilu haasteelliseksi lisää oppimismahdollisuuksia ja antaa virikkeitä monimuotoiseen vuorovaikutukseen. Oppimista tukevassa kulttuurissa päätöksenteon pohjana olevat perusteet tutkitaan huolellisesti ja yhteisöä kannustetaan päätöksentekoprosessiin liittyvään dialogiin. Samalla ohjataan luopumaan ”yhden ainoan ratkaisun” -mentaliteetista.

Organisaatioissa, joissa oppimiskulttuurin kehittymistä edistetään, luodaan joustava ja mukautuva organisaatorakenne ja ohjataan funktionaalisia rajoja ylittävien tiimien muodostamiseen ja hyödyntämiseen erityistehtävissä. Hallintaprosessien helpottamiseksi perustetaan osaamiskeskustoja ja turvataan asiantuntemus henkilösiirtojen avulla. Toimintaa kehitetään vuorovaikutuksessa ulkopuolisten tahojen kanssa (alihankkijat ja muut yhteistyökumppanit) käyttäen hyväksi benchmarking-järjestelmää ja huolehtien samalla sisäisen tiedonkulun toimivuudesta. Oppimiseen tai oppimistapahtumaan liittyviä puutteita, ongelmia tai negatiivisia sivutuotteita tarkastellaan avoimesti kehitysmuotoisessa hengessä. Organisaation muutospotentiaalia kehitetään luomalla joustavia ja nykyaikaisia tietojärjestelmiä, solmimalla yhteyksiä innovaatiokeskuksiin ja turvaamalla joustavuus materiaalista ympäristöstä kehittämällä. Organisaation positiivista muutosta pidetään yllä luopumalla vanhoista ja aikansa eläneistä tehtävistä ja liiketoimista. Perustan organisaation oppimista tukevalle kulttuurille luo osaamisen kehittämistä kannustava johtamistapa. Tällöin kehitetään aktiivisesti valmentajien ja fasilitaattorien valmiuksia ja kiinnitetään huomiota opetustaitoon esimiehiä valittaessa. (Ruohotie 1995; 1997; 1998; 2000.)

Oppimiskulttuurin omaavissa organisaatioissa ydinosaamisen merkitystä korostetaan riittävän laajasti. Ydinosaaminen on teknologiaan, tuotantoprosesseihin tai asiakastarpeisiin liittyvää syvällistä erikoisosaamista, jonka avulla organisaatio kykenee nopeasti sopeutumaan muuttuviin olosuhteisiin, siirtymään tarvittaessa uusille toiminta-alueille ja käyttämään hy-

väksi muuttuvien olosuhteiden tarjoamia mahdollisuuksia. Ydinosaamisen määrittellään organisaation toiminta-ajatukseen perustuen analysoimalla nykyosaaminen ja yhdistämällä se strategisista toiminnoista johdettuihin kriittisiin menestystekijöihin. Ydinosaamisella on merkitystä organisaatiossa vasta sitten kun se tuottaa lisäarvoa ja hyötyä asiakkaalle ja vaikuttaa organisaation koko toimintaan. Ydinosaamisen tunnistaminen edellyttää organisaation toimintojen tuntemista ja prosessien syvällistä hallintaa (Sarala & Sarala 1996, 34). Ruohotie (1997, 29) toteaa organisaation ydintaitojen ja tietopohjan olevan jatkuvassa muutoksessa, jota voidaan kuitenkin hallita organisaation metataidoilla. Nämä ovat erityisiä taitoja organisaation ydintaitojen ja -osaamisen kehittämiseksi ja levittämiseksi. Metataitoja ovat muun muassa oppiminen, innovatiivisuus, taitojen yhdistely ja juurtuminen.

Taulukko 7. Metataidot Ruohotien (1996, 29) mukaan.

METATAITO	ILMENEMISMUOTO
Oppiminen	<ul style="list-style-type: none"> - jalostuneista taidoista ydintaitoja - kokemusten kerääminen - yleisten teemojen tunnistaminen - tiedon ja kokemusten järjestely tulevaisuuden tarpeita varten
Innovatiivisuus	<ul style="list-style-type: none"> - ydintaitojen luova käyttö - taitojen soveltaminen uusissa yhteyksissä - ennakkoluuloton tapa toimia, jota kilpailijat eivät huomaa hyödyntää
Taitojen yhdistely	<ul style="list-style-type: none"> - jalostettujen taitojen yhdistely ydinosaamiseksi - organisaation oppiminen - oman organisaation erottaminen muusta ulkopuolisesta maailmasta
Juurtuminen	<ul style="list-style-type: none"> - taitojen säilyttäminen - osaamisvuotojen estäminen - osaavien henkilöiden sitouttaminen organisaatioon

Riskin ottaminen ja virheiden tai epäonnistumisien salliminen yhdessä palautejärjestelmien kehittämisen kanssa kuvaavat oppimista tukevaa kulttuuria. Kompetenssien riittävä laatu ja laajuus varmistetaan organisoimalla systemaattista työnkiertoa ja rekrytoimalla tai siirtämällä sisäisesti osavia henkilöitä organisaation avaintehtäviin. Henkilöstön valinnassa kiinnitetään huomiota oppimisvalmiuksiin ja olennainen osa toimintaa on uusien kokemusten jälkipuinti oppimismielessä. Oppimista tukevassa kulttuurissa oppimistapahtuman ja tuotosten arviointi tapahtuu systemaattisesti. Virheistä oppimista palkitaan, samoin esimiesten toimintaa osaamistarpeiden ennakoinnissa ja osaamista edistävien strategioiden soveltamisessa. Osana kannustejärjestelmää bonukset ja yllykkeet sidotaan oppimiseen tai osaamiseen. Tulovastuuta jaetaan rankaisematta mahdollisesta epäonnistumisesta uuden kokeilussa. (Ruohotie 2000.)

Oppimiskulttuurin omaava organisaatio tukee ja kannustaa yksilöitä oppimisprosessiin liittyvässä muutoksessa. Ruohotien (1998, 136) mukaan oppiminen on yksilössä tapahtuva muutos ja muutoksessa on kyse oppimisesta. Tuomisto (1997) toteaa, että muutoksen ja oppimisen suhteessa erityisen ratkaisevaa on muutosten määrä. Muutosten määrän ollessa vähäinen oppiminen voi tapahtua pienemmällä intentionaalisuuden tasolla, kun vastaavasti suurten ja syvällisten muutosten tai innovaatioiden ollessa kyseessä tapahtuu oppimista ja uudenlaisten merkityssisältöjen muodostumista. Kolbin (1984, 38–44) mukaan oppiminen on prosessi, jossa kokemusta muuntelemalla luodaan tietämystä. Tehokkaaseen oppimiseen tarvitaan kykyä omakohtaiseen kokemiseen, reflektointiin havaintojen tekemiseen, abstraktien käsitteiden ja yleistysten muodostamiseen sekä aktiiviseen kokeilemiseen.

Oppimisessa on kysymys uudistumisesta. Uudistuminen vaatii taas luovuutta. Engeström nimittää luovaa oppimista ekspansiiviseksi oppimiseksi. Kyseessä on eräänlainen sykli, joka lähtee liikkeelle tarvetilan tunnistamisesta ja etenee kärjistyvien ristiriitojen kautta uuden toimintamallin vakiinnuttamiseen ja arviointiin. Uudistamiseen liittyy ennalta tuntematon elementti, jota ei välttämättä ole edes olemassa ja joka on kyettävä luomaan. Ekspansiivisessa oppimisessa on kyse kollektiivisesta eli yhteisöllisestä oppimisesta, jossa oppiminen on muutokseen johtavaa yhteistoiminnallista oman toiminnan kehittämistä. (Engeström 1995, 87–92.)

Mankan (1999, 97) mukaan:

”oppiminen ei ole vain operatiivista uusien taitojen omaksumista, vaan mielen mallien tiedostamista ja transformatiivista muuttamista. Siten ihminen kykenee siirtymään uudelle tiedostamisen tasolle ja uudistumaan. Jatkuva halu kehittyä, kasvumotivaatio, on tärkeä osa ihmisen hyvinvointia.”

Oppiva yksilö on kyseenalaistava, keskusteluun osallistuva, itsetuntemusta omaava, ympäristöön vaikuttava ja oppimistarpeensa määrittelemään kykenevä (Manka 1999, 98). Oppivista yksilöistä muodostuu oppiva organisaatio. Organisaatio sinänsä ei voi oppia, vaan oppiminen tapahtuu organisaation jäsenten, ihmisten kautta. Kirjavainen (1997) määrittelee strategisen oppimisen monimutkaiseksi organisatoristen prosessien yhdistelmäksi, jonka kautta ja vuorovaikutuksessa yksilöiden oppiminen voi aiheuttaa strategisia muutoksia. Kirjavainen kytkee strategiseen oppimiseen yksilöiden motivaation, arvostukset ja tunteet sekä kompleksiset ihmisasiat, joilla on yhteys liiketaloudelliseen menestykseen. Oppimisen kannalta merkittävää on organisatorinen vuorovaikutus, jota on havaittavissa neljässä eri muodossa: pystysuorana vuorovaikutuksena, organisaation ja ympäristön vuorovaikutuksena, horisontaalisena vuorovaikutuksena ja vuorovaikutuksena menneen, nykyisyyden ja tulevaisuuden välillä. Osaaminen organisaatiossa syntyy vuorovaikutuksessa ja edellyttää oppimiselle myönteisen ilmapiirin olemassaoloa.

Organisaation menestymisen kannalta yksilöiden oppimisen lisäksi merkitystä on organisaation kyvyllä oppia ja sopeutua nopeasti muuttuviin tilanteisiin. Longworth ja Davies (1996, 73–79) toteavat, että oppiva organisaatio voi olla mikä tahansa organisaatio (yritys, kuntayhteisö, koulu, yhdistys, yhteiskunta jne.), joka haluaa parantaa toimintaansa oppimisen avulla. Oppiva organisaatio investoi tulevaisuuteen kouluttamalla ja valmentamalla koko henkilöstöään. Siinä ei voi olla tiettyä henkilöstöryhmää, oppimiseliittiä, jolla vain on mahdollisuuksia ja tilaisuuksia oppimiselle ja osaamisen kehittämiseksi. Oppivassa organisaatiossa luodaan oppimisen mahdollisuuksia ja rohkaistaan henkilöitä käyttämään henkistä potentiaaliaan. Pedler, Burgoyne ja Boydell (1997, 3) määrittelevät oppivan organisaation siten, että se tekee oppimisen helpoksi kaikille jäsenilleen ja muuttaa jatkuvasti itseään ja kontekstiaan. Moilanen (2001, 69)

määrittelee oppivan organisaation tietoisesti johdetuksi kokonaisuudeksi; siinä keskeiset organisaatio- ja yksilötason tekijät liittyvät yhteiseen suuntaan, esteiden tunnistamiseen, keinojen soveltamiseen ja arviointiin. Ruohotie (1997, 40) määrittelee oppivan organisaation yhteisöksi, joka alin-omaa muuttaa itseään ja pyrkii helpottamaan jäsentensä oppimista. Käsite kuvaa organisaation toimintatapaa, joka kannustaa yksilöitä ja tiimejä jatkuvaan oppimiseen ja työsuoritusten parantamiseen. Toiminnan taustalla vaikuttavat vahvat arvot ja selkeä visio. Sarala ja Sarala (1996, 54) ovat vertailleet oppivan organisaation määritelmiä ja todenneet, että määritelmässä viitataan usein muuttumiseen ja innovaatioon, osallistumiseen, toiminta- ja työskentelytapojen muutokseen, delegointiin ja edellä esitettyjä edistävään johtamistapaan. Mankan (1999, 71–72) mukaan oppivan organisaation käsitettä ei voida puhtaasti erottaa muista kehittämismalleista. Organisaation oppimisessa ja kehittämisessä on mukana useampia tekijöitä (oppiminen, organisaatio, ihmiset, tietämys, teknologia jne.), joiden yhteisvaikutuksessa tapahtuu organisaation osaamisen lisääntymistä.

Sydänmaanlakka (2000, 205–210) kuvaa tulevaisuuden ihanneorganisaation älykkääksi organisaatioksi. Älykkäällä organisaatiolla on kyky jatkuvasti uusiutua ja ennakoida muutoksia sekä oppia nopeasti. Se käsittelee tietoa monipuolisesti. Tietoa sovelletaan ja kehitetään. Älykkäässä organisaatiossa kiinnitetään huomiota ymmärryksen merkitykseen. Yksilö-, tiimi- ja organisaatiotasolla varataan riittävästi aikaa reflektoinnille. Älykkäällä organisaatiolla on selkeä, jäsenten tuntema ja hyväksymä visio ja strategia. Organisaatio tukee uusiutumista ja sen kulttuuri, arvot ja johtamistyyli tukevat organisaatiota sen uusiutumisessa, ennakoinnissa ja oppimisessa. Organisaatiossa on sisäistetty jatkuvan parantamisen ideologia. Organisaatio kerää palautetta systemaattisesti ja palaute nähdään kaiken oppimisen, kehittymisen ja muutoksen edellytykseksi. Organisaatiossa panostetaan niin suorituksen, tiedon kuin osaamisen johtamiseen ja johtaminen nähdään palvelufunktiona.

Kasvu oppivaksi ja älykkääksi organisaatioksi edellyttää, että visio ja toiminta-ajatus ovat henkilöstön yhteistä omaisuutta ja organisaation jäseniä rohkaistaan vision kehittämiseen ja jopa muuttamiseen. Oppiminen ja työ on yhdistetty palvelemaan jatkuvaa laadun parantamista. Yksilöiden oppimista ja osaamisen kehittymistä tuetaan tunnistamalla yksilölliset oppimistyyliä ja tarjoamalla monipuolisia oppimismahdollisuuksia. Yhteyttä

ympäristöön ja yhteiskuntaan ei unohdeta, vaan organisaatio tuntee sosiaalisen vastuunsa ja rohkaisee henkilöstöään toimimaan samalla tavalla. Organisaation oppiminen ja poisoppiminen on jatkuvaa innovatiivista toimintaa organisaation ja yksilöiden kehittämiseksi. Oppivan organisaation määritelmään liittyy läheisesti organisaation muutos. (Longworth & Davies 1996, 73–79.)

Organisaatiossa oppiminen tapahtuu Sanchezin (2001, 8–25) mukaan viiden oppimissyklin kautta. Tietämys läpäisee oppimissyklit: prosessin edetessä yksilöiden tieto tulee ymmärretyksi ja hyväksytyksi työryhmissä ja työryhmät jakavat tiedon muille ryhmille. Tiedon lisääntyminen oppimisyksikeissä tapahtuu, kun yhden tai useamman ryhmän tietämys on hyväksytty validiksi ja omaksuttu laajasti organisaatiossa. Organisaation osaaminen ja tieto on sekä havaittavaa että piilevää tietoa. Havaittava tieto on siirrettävissä helposti organisaation sisällä ja eri organisaatioiden välillä. Havaittavaa tietoa on dokumentoitu. Se voi olla käyttöohjeita, toimintamalleja, laatujärjestelmiä tai mitä tahansa tietoa, joka voidaan saattaa konkreettiseen muotoon. Se on luonteeltaan objektiivista ja rationaalista. Piilevä tieto on sanaton kokemus perustuvaa henkilökohtaista, toimintaan syvään juurtunutta ja tiukasti yhteydessä sitoutumisen asteeseen. Piilevään tietoon liittyy subjektiivinen ulottuvuus, jossa viime kädessä yksilö vastaa siitä, käytetäänkö tietoa organisaation hyväksi. Taidon olemassaolo osoittaa, että suorituksella on laaja tiedostamaton tausta. Taidon tai tiedon aistimusta ei voi pukea sanoiksi, mutta henkilökohtaisen taidon ympärille voi syntyä henkilöön kohdistuvia odotuksia ja jopa velvollisuuksia. (Ruohotie 1997, 53–56; Ruohotie 1998, 20.) Sanattoman tiedon muuttaminen havaittavaksi tiedoksi vaatii monipuolista vuorovaikutusta ja yhdessä tekemistä. Nonakan ja Takeuchin (1995, 70–73; 2000, 140) mukaan hiljainen tieto voi muuntua havaittavaksi tiedoksi spiraalimaisesti sosiaalisaation, ulkoistamisen, yhdistelyn ja sisäistämisen kautta.

Oppiminen ja osaamisen kehittäminen luovat perustan organisaation henkilöstövarallisuuden kehittymiselle. Nopea kilpailutilanteen muuttuminen, tietoyhteiskuntakehitys ja uudet osaamistarpeet edellyttävät elinikäistä tietojen ja taitojen omaksumista, mikä täydentää muodollisen koulutusjärjestelmän piirissä tapahtunutta oppimista. Osin informaallinen oppiminen jopa syrjäyttää entiset oppimisen organisointimuodot (Raivola & Vuorensyrjä 1998, 82). Organisaatioissa kyse on riittävien oppimismahdollisuuksien

sien tarjoamisesta. Kysymys kuuluu: sallitaanko työntekijöille oppimisen mahdollisuuksia tavanomaisten tuotantoprosessien ohella, esimerkiksi tarjoamalla tilaisuuksia osallistua suunnitteluun ja kehittämistoimintaan?

4.1.5 Knowledge Management – osaamisen johtamisen näkökulma

Knowledge Management on prosessi, jossa organisaatio luo vaurautta älyllisellä tai tietointensiivisellä varallisuudellaan. Älyllinen tai tietointensiivinen varallisuus on organisaatiossa kaikkea sitä varallisuutta, jolla ei ole aineellista ulottuvuutta ja joka on havaittavissa yksilöissä, prosesseissa, systeemeissä ja organisaation kulttuurissa, esimerkiksi yksilöiden osaaminen, älyllinen omaisuus, lisenssit, tavaramerkit, prosessiosaaminen ja suhteet. (Bukowitz & Williams 1999, 2.)

Käsitteelle on olemassa muitakin määritelmiä. Malhotran (1998) mukaan Knowledge Management tähtää ”oikeiden asioiden tekemiseen” sen sijaan, että se keskittyisi ”asioiden oikein tekemiseen”. Knowledge Management on viitekehys, jossa organisaatio tarkastelee kaikkia prosessejaan osaamisen ja tietämyksen näkökulmasta. Tämän näkökulman mukaisesti liiketoiminnan prosesseihin liittyy ideointi, osaamisen levittäminen, uudistuminen ja osaamisen hankkiminen tavoitteena organisaation säilyminen ja menestyminen. Ståhlen ja Grönroosin (1999, 72–80) mukaan tietopääoma on aineetonta ja dynaamista. Aineetonta se on siksi, että suhteet, linkit ja yhteydet ovat näkymättömiä tai ainakin vaikeasti havaittavissa. Osaaminen, vaikutussuhteet ja informaation virtaus ovat organisaatiosysteemin perusta kaikkien kolmen ollessa tiiviissä riippuvuussuhteessa toisiinsa. Ilman suhteita tieto ei voi virrata, ilman riittävää osaamista tiedon virtaamisesta ei ole hyötyä eikä ilman tiedon virtaamista osaaminen toimi organisaation kasvun reservinä. Kaikki organisaation tarjoamat palvelut ja tuotteet perustuvat osaamiseen. Osaamispääoma onkin tietopääoman ohella organisaation uudistumisen ja innovaatioiden lähde. Tietopääoman hallinta käsittää taidon ohjata määriteltyä ja tunnettua tietopääomaa sekä kyvyn toimia potentiaalisen tiedon tuottajana ja siihen liittyvän pääoman hallitsijana. Osaamispääomaan kuuluu sekä vanhan soveltamisen että uuden kehittämisen kyky.

Osaamisen johtaminen on määritelty seuraavasti:

”Osaamisen johtamisella tarkoitetaan johtamis- ja kehittämistoimintaa, jossa organisaation strategioista ja niistä johdetusta toiminnasta käsin kartoitetaan, analysoidaan organisaation ja sen yksikköjen, roolien ja yksittäisten henkilöiden osaamisvaateet. Toiminta sisältää henkilöittaiset osaamisen arvioinnit, osaamisvajeanalyysit, osaamistietojen hyväksikäytön ja osaamisen kehittämistoimenpiteet.” (Valtion työmarkkinalaitos 2000, 53.)

Osaamisen johtaminen on osa organisaation johtamisjärjestelmää. Organisaatiossa tulee tehdä tietoinen päätös liittää se osaksi normaalia johtamiskäytäntöä. Irrallisena elementtinä osaamisen johtaminen ei tuota haluttua tulosta. Se on systemaattista toimintaa strategian mukaisen toiminnan ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi organisaation osaamisen avulla. Osaaminen on tällöin osa strategista suunnittelua ja sen tehtävänä on varmistaa organisaation kilpailukyky myös jatkossakin. Osaamisen johtaminen prosessina lähtee liikkeelle organisaation visiosta, strategiasta ja tavoitteista, joihin osaamistarpeiden määrittely perustuu. (Komulainen 2001, 50; Sydänmaanlakka 2000, 122.)

Johtamisen prosesseihin kuuluvat tiedon kerääminen ja tulkinta, päätöksenteko voimavarojen käytöstä, päätösten kommunikointi, tiedon jakaminen, strategisen logiikan toteutumista tukevien kannustejärjestelmien kehittäminen sekä sanktioiden määrittely. Johtamisprosessien tehtävänä on myös määrittellä, miten organisaatiossa tehdään päätöksiä ja arvioidaan eri asioita. Johtamisprosessien kautta voidaan vaikuttaa organisaatiossa useisiin käytännön toiminnan kannalta keskeisiin tekijöihin, kuten päätöksiin, sääntöihin, normeihin, arvoihin yms., jotka ohjaavat organisaation toimintaa sen hankkiessa ja jakaessa voimavaroja osaamisen kehittämiseen ja hyödyntämiseen. Osaamisalueiden merkitys kilpailutekijänä muuttuu jatkuvasti. Tästä seuraa osaamisalueiden arvon nopeakin muuttuminen. Menestyäkseen organisaatiolla tulee olla hallussaan sekä kriittistä osaamista että tulevaisuuden kannalta tärkeää osaamista. Osaamisen johtamiseksi organisaatiossa on joukko ohjausmuuttujia, joiden olemassaolo tulee erityisesti ottaa huomioon. Näitä muuttujia ovat

- käsitys osaamisvoimavarojen sijainnista systeemissä,
- käsitys osaamisalueen merkityksellisyydestä esimerkiksi suhteessa omaan strategiaan, kilpailijoihin, markkinoiden kehitykseen jne.,
- käsitys osaamisalueen tasosta esimerkiksi suhteessa kilpailijoihin ja
- käsitys osaamisalueisiin liittyvistä mahdollisuuksista ja haasteista toimintaympäristön ja skenaarioiden näkökulmasta. (Lehtonen 2002, 65–70.)

Osaamisen johtaminen edellyttää oppimista tukevan kulttuurin luomista. Organisaation vision tulee olla innostava ja oppimista suuntaava. Strategiaprosessissa on otettava aina uudelleen kantaa, millä osaamisella tulevaisuuden menestymiseen aiotaan päästä. Osaamisen johtamisen tulee tukea sellaisia kommunikointikäytäntöjä, joilla opitun ja olemassa olevan osaamisen hyödyntäminen mahdollistuu. (Ranki 1999, 37.)

Kompetenssi

Pätevyys on henkilön osaamista työtehtävissä. Julkisessa hallinnossa pätevyuden käsitteestä tulee erottaa muodollinen kelpoisuus, joka tarkoittaa virkaa tai tointa täytettäessä vaadittua kokemusta ja koulutusta. Ruohotien (2002a, 109–110) mukaan kompetenssin ymmärtäminen työn vaatimuksina johtaa kahteen toisistaan poikkeavaan määrittelyyn riippuen siitä, painotetaanko virallisia pätevyysvaatimuksia vai työn edellyttämää todellista pätevyyttä. Käytännössä viralliset vaatimukset poikkeavat työn asettamista todellisista vaatimuksista. Tosiasiallisia ja välttämättömiä tehtävien hoitamisen vaatimuksia nimitetään työn edellyttämiksi kompetensseiksi. Todelliset vaatimukset poikkeavat toisistaan työtehtävistä riippuen. Yksilön ominaisuuksina määritelty kompetenssi voi korostaa formaalista pätevyyttä (tutkintovaatimusten ja todistusten ilmaisema muodollinen pätevyys) tai yksilön todellista potentiaalista pätevyyttä, joka ottaa huomioon yksilöllisen kapasiteetin suoriutua tehtävistä. Yksilön todellisen pätevyyden voidaan olettaa usein olevan korkeamman kuin muodollisen pätevyyden. Päinvastainen trendi voi olla mahdollinen, mikäli työssäoppimisen mahdollisuudet kompetenssin ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi ovat vähäiset. Kompetenssi voidaan nähdä myös inhimillisenä resurssina, jonka yksilö tuo työpaikalle (Ruohotie 2002b, 15, 2002c, 5). Kompetenssi voidaan määritellä niin, että siinä korostuu yksilön ja työn välinen vuorovai-

kutus, tai se voidaan ymmärtää pätevyytenä, jota yksilöllä on mahdollisuus hyödyntää ja käyttää työssään. Potentiaalisen kompetenssin hyödyntäminen on riippuvainen paitsi yksilöstä itsestään myös työympäristön asettamista rajoituksista ja mahdollisuuksista. (Ruohotie 2002c, 6.)

Ellströmin jäsentelyn mukaan ammatillinen kompetenssi voidaan jakaa seuraavasti (ks. Ruohotie 2002c, 6):

- A. Ammatillinen kompetenssi työmarkkinoiden, ammattijärjestöjen jne. ilmaisemina kelpoisuus- ja ammattitaitovaatimuksina.
- B. Ammatillinen kompetenssi niinä työpaikan vaatimuksina, joita työn menestyksellinen suorittaminen edellyttää.
- C. Ammatillinen kompetenssi opetussuunnitelmien, tutkintovaatimusten ja todistusten ilmaisemana yksilön muodollisena pätevyytenä ja jatko-opintovalmiutena.
- D. Ammatillinen kompetenssi yksilön todellisena, potentiaalisena pätevyytenä (yksilöllinen kapasiteetti).
- E. Ammatillinen kompetenssi, jota yksilö voi hyödyntää ja kehittää työssään.

Työelämän muutos edellyttää työntekijöiltä nopeaa reagointia. Yliammatilliset kvalifikaatiot ja kompetenssit edistävät tavoitteiden saavuttamista, erilaisten tehtävien hallintaa ja uusissa tilanteissa toimimista. Aiemman tutkimuksen pohjalta voidaan päätellä, ettei avainkvalifikaatioiden ja -kompetenssien määrittelyyn ole selkeitä kriteereitä, vaan määrittelyä ohjaa se viitekehys, jossa toimenpide tapahtuu. Esimerkkeinä mainittakoon käsitykset ihmisestä, hyvästä elämästä, työelämän vaatimuksista, tavoitellusta yhteiskunnasta, inhimilliseen elämään kohdistuvista odotuksista ja sosiaalisista vaatimuksista erilaisiin avainkvalifikaatioihin ja -kompetensseihin. Yksilön kognitiiviset kyvyt ja tyyli sekä emootiot ovat sidoksissa avainkvalifikaatioihin ja -kompetensseihin. Tässä yhteydessä voidaan pohtia sosialisointia ja kasvatuksen mahdollisuuksia ja rajoituksia sekä koulutuksen laaja-alaisuutta ja erikoistumista avainkvalifikaatioiden ja -kompetenssien näkökulmasta. Mitä yleisemmän tason kvalifikaatiosta tai kompetenssista on kysymys, sitä vähäisempi on sen vaikutus tietyn ongelman ratkaisemiseen. Sisältöspesifiset taidot ja tiedot ovat tärkeässä asemassa ratkaistaessa vaikeita tehtäviä. Kokemukseen juurtunut spesifinen tieto on välttämätöntä, jotta voidaan ratkaista erityisiä käytännön ongel-

mia. Missä määrin ja miten avainkvalifikaatioita ja -kompetensseja voidaan kehittää, herättää asiantuntijoissa erimielisyyttä. Tyypillinen esimerkki on kriittinen ajattelu, jonka kehittämisestä koulutusohjelmien avulla on ristiriitaista tietoa. (Ruohotie 2002a, 111–112.)

Ruohotie (2002a, 117; 2002d, 245) määrittelee asiantuntijan taitoprofiilin, joka jakautuu kolmeen ryhmään. Hänen kuvaamansa pääkategoriat ovat ammattispesifiset taidot ja tiedot, yleiset työelämävalmiudet ja ammatillista kehittymistä edistävät itsesäätelyvalmiudet. Yleisiä työelämävalmiuksia ovat kognitiiviset ja sosiaaliset taidot, mediakompetenssi, luovuus ja innovatiivisuus sekä ihmisten ja tehtävien johtamistaidot. Ammatillista kehittymistä edistävät itsesäätelyvalmiudet ovat saavutusorientaatiot, orientaatiot itseen ja muihin, toiminnan kontrollistrategiat ja mielenkiinnon kohteet sekä tyylirakenteet.

Johtamisella ja esimiestyöllä on keskeinen merkitys kyvykkään työyhteisön luomisessa. Kompetensseja tarkasteltaessa tulee ottaa huomioon johtamiskompetenssit ja pyrkiä erilaisin kehittämistoimenpitein vaikuttamaan johtajuuden kehittymiseen organisaatioissa. Ruohotien (2002c, 16) mukaan johtamiskompetenssit rakentuvat oman toiminnan hallinnasta, kommunikaatiotaidoista, ihmisten ja tehtävien johtamisesta, liiketoiminnan johtamisesta sekä innovatiivisuudesta ja muutosten hallinnasta. Johtamiskompetenssien pääkategoriat sisältävät tarkemman määrittelyn osaamisalueista kullekin kompetenssialueelle:

Oman toiminnan hallinta: oppimisen taito, kyky organisoida ja hallita ajankäyttöä, henkilökohtaiset vahvuudet, ongelmanratkaisutaito ja analyttisyys sekä kasvuorientaatio.

Kommunikaatiotaito: vuorovaikutustaidot, kuuntelutaito, suullinen viestintätaito, kirjallinen viestintätaito ja sähköinen viestintätaito.

Ihmisten ja tehtävien johtaminen: koordinointikyky, päätöksentekotaito, johtamistaito, taito hallita konflikteja, suunnittelu- ja organisointitaito, oikeudenmukaisuus ja kypsyyt ihmissuhteissa.

Liiketoiminnan johtaminen: business-tuntemus, asiakasorientaatio, tulorientaatio, strateginen ajattelu, tehokkuususkomukset ja suoritusorientaatio.

Innovatiivisuus ja muutosten hallinta: hahmottamiskyky, luovuus, innovatiivisuus, muutosherkkyys, riskinotto- ja visiointikyky.

Julkisessa hallinnossa kompetensseja tarkastellaan hyvin formaalisesti. Tällaiseen tarkasteluun on lainsäädännöllinen perusta. Muodolliset pätevyysvaatimukset on määritelty lainsäädännössä useisiin kuntien virkoihin. Kuntien ammattijohtamista voidaan arvioida Ruohotien johtamiskompetenssien mukaisesti. Tällöin on otettava huomioon, että liiketoiminnan johtamisen kompetenssialueella business-tuntemus pitää sisällään kunnallisen toimintaympäristön ja elinkeinorakenteiden monipuolisen tuntemuksen.

Mittaamisen merkitys osaamisen johtamisessa

Sanchez (2001, 8) toteaa, että kukaan ei voi johtaa sellaista, jota ei ole määritelty. Hyvä osaamisen johtaminen edellyttää jatkuvaa mittaamista. Mittaamisen kautta yksilöt ja ryhmät voivat arvioida strategisten tavoitteiden saavuttamista (Swanstrom 2000, 314–315). Suomessa suorituskykymittareita on rakennettu teollisuusyrityksiin jo vuosikymmenien ajan. Vasta viime aikoina on ryhdytty kiinnittämään huomiota niihin tekijöihin, jotka vaikuttavat organisaation suorituskykyyn tulevaisuudessa. Tähän ryhmään kuuluvat henkilöstön osaamisen ohella hyvinvoinnin mittarit. Mittarit johdetaan organisaation strategiasta, ja ne pyritään valitsemaan siten, että ne kertovat organisaation vision ja strategian toteutumista koskevat keskeiset asiat. Vision ja strategian määrittelyn jälkeen mittausten valinnassa tulee nimetä organisaation strategian toteutumisen kannalta tärkeät menestystekijät. Menestystekijöiden määrä voi vaihdella ja niiden määrään vaikuttaa mittaustaso. Kun menestystekijät on valittu, kullekin menestystekijälle määritellään sopiva mittari. Täydellisiä mittareita ei ole, vaan mittarien ominaisuudet ovat aina kompromisseja. Kun mittariston kaikki mittarit on valittu tarkistetaan vielä kokonaisuuden mielekkyys ja varmistetaan mittariston validiteetti. (Hannula & Lönnqvist 2002, 11–15.)

Tunnuslukuja, joiden avulla voidaan kuvata osaamisperusteista aineetonta pääomaa, ovat esimerkiksi seuraavat:

- työntekijät, joilla on vaadittava koulutustaso (prosenttiosuus) tai keskimääräinen kaikkien työntekijöiden koulutustaso > analyyttinen, koulutukseen perustuva ajattelukapasiteetti;

- taitavan ja kokeneen henkilöstön vaihtuvuus > osaamisperustan (stabiliteetti) vakaana pysyminen;
- keskimääräinen kokemusaika (palveluvuotia organisaatiossa/ammattissa) > osaamisperustan syvyys;
- työtyytyväisyys (selvitetty barometrilla tai tutkimuksella) > työntekijöiden ja organisaation välisen riippuvuuden voimakkuus, sitoutuminen osaamisen jakamiseen;
- harjaantumis- ja koulutuskustannukset työntekijää kohden > investoinnit ulkoisen tiedon (osaamisen) hankintaan; ja
- arvonnisa työntekijää kohti > tulostittari, josta ainakin osa on tuloista osaamisen nostovaikutuksesta tulokseen. (Valtiovarainministeriö 2000, 45.)

Tunnuslukuja seuraten johtaminen välittyy organisaatioon oikein mitoitettuna ja kohdennettuina toimenpiteinä.

4.2 Henkilöstövoimavarojen raportoinnin ulottuvuuksia

Henkilöstövoimavarojen raportoimiseksi on kehitetty useita eri vaihtoehtoja ja viitekehyksiä. Suomessa raportoinnille ei ole lainsäädäntöön perustuvaa velvoitetta eikä näin ollen virallista mallia (vrt. tuloslaskelma ja tase). Voimassa olevan kirjanpitolain mukaan yrityksen toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta tulee antaa oikea ja riittävä kuva (true and fair view).

Henkilöstövoimavarojen raportoinnilla on organisaation taloudellisen aseman kuvaamista laajempi funktio.

4.2.1 Raportoinnin viitekehyksiä

Henkilöstövoimavarojen raportoinnin viitekehysten taustalla voidaan tunnistaa useampia teorioita ja niiden yhdistelmiä. Aihetta voidaan lähestyä transaktio-kustannusteorian, Human Capital -teorian, laskentatoimen, Principal Agent -teorian, Human Resource -laskentatoimen ja jopa CRM:n (Customer Relationship Management) näkökulmasta. Edellä mainittujen lisäksi viitekehyksinä voidaan käyttää Balanced Scorecardia, osaamisti-

linpäättöstä, laaja-alaista toiminnan seuranta tai sosiaalisia tilinpäätöksiä. (Ahonen 2002, 9–13.)

Henkilöstövoimavarojen hallinnan raportointia voidaan lähestyä taloudellisesta ja kvantitatiivisesta, taloudellistoiminnallisesta tai laadullisesta näkökulmasta. Raportointimalleja yhdistäviä käsitteitä ovat osaaminen ja työkyky yhdistettynä organisaation tuottavuuteen ja kannattavuuteen. Osaamisen ja työkyvyn huomioon ottaminen on luonnollista, koska ne liittyvät läheisesti toisiinsa ja voidaan todeta toisen ilmenemisen edellyttävän toisen olemassaoloa. Raportoinnin näkökulmat ovat toisiinsa liittyviä. Hyvä taloudellinen tulos edellyttää toiminnallisesti ja laadullisesti toimivaa organisaatiota, kun taas toiminnan ja laadun kehittäminen vaativat myös taloudellista panostamista.

Taulukko 8. Yhteenvedo raportoinnin viitekehyksistä tutkijan kokoamana.

Taloudelliskvantitatiivinen	Taloudellistoiminnallinen	Laatu
- Henkilöstötilinpäätös	- Laaja-alainen	- ISO 10015
- Intangible Assets Monitor	toiminnan seuranta	- Investors in People
- Bilan Social	- Balanced Scorecard	

Taloudelliskvantitatiivisia lähestymistapoja

Lähestymistavoista taloudellisina ja kvantitatiivisina voidaan pitää henkilöstötilinpäätösmallia ja aineettoman varallisuuden seurannan mallia (Intangible Assets Monitor). Nimensä mukaisesti henkilöstötilinpäätös rakentuu tilinpäätösajattelun ympärille. Henkilöstötuloslaskelma ja henkilöstötase perustuvat yrityksen viralliseen kirjanpitoon, mutta ne sisältävät myös sellaista aineistoa, joka ei perustu kirjanpitoon. (Ahonen, 1998.) Aineettoman varallisuuden seurannan mallissa tarkastellaan organisaation kasvun ja uudistumisen, tehokkuuden ja vakauden kehittymistä tunnuslukujen valossa arvioiden tuloksia ulkoisen ja sisäisen rakenteen sekä osaamisen näkökulmasta. (Sveiby 1997; Eronen 1998, 26–31; Karjalainen 1998, 27–28.)

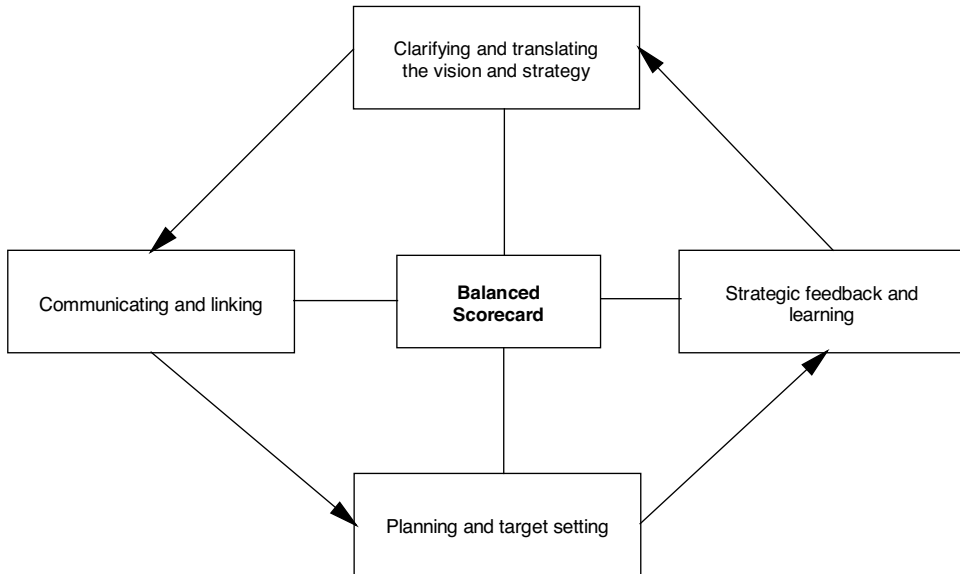
Valtion organisaatioille tarkoitettu henkilöstövoimavarojen hallintajärjestelmä on luonteeltaan taloudelliskvantitatiivinen. Henkilöstövoimavarojen hallintajärjestelmän tietosisältö on kustannuspainotteinen ja kuvaa henkilöstön tilaa kvantitatiivisesti, mutta sisältää samalla henkilöstötaloudellisen tilinpäätöksen. (Valtiovarainministeriö 1996; 2001.) Sosiaalinen tilinpäätös (Bilan Social) on Ranskassa lakisääteinen käytäntö. Vuodesta 1977 yritysten ja organisaatioiden, jotka työllistävät yli 300 työntekijää, on pitänyt vuosittain laatia sosiaalinen tilinpäätös. Viimeksi mainittu tuottaa yksityiskohtaista kvantitatiivista tietoa työntekijöistä, koulutuksesta, osaamisesta jne. Indikaattoreita on satoja, ja ne noudattavat tarkkoja kuvauksia ja määritelmiä. Sosiaalinen tilinpäätös on tässä tutkimuksessa kuvatuista raportointitavoista yksityiskohtaisin. Se on hallinnollisesti raskas vuosittainen prosessi organisaatioille. Sosiaalinen tilinpäätös ei ole puhtaasti henkisen pääoman raportointimalli, vaan se on lähinnä henkilöstövoimavaroja kuvaava tilastollinen viitekehys. (Afpa 1998.)

Taloudellistoiminnallinen lähestymistapa – Balanced Scorecard

Taloudellistoiminnallisia raportointimalleja edustaa laaja-alainen toiminnan seuranta ja Balanced Scorecard, tasapainotettu tulokortti. Balanced Scorecard esiteltiin ensimmäisen kerran 1992 Kaplanin ja Nortonin artikkelissa ”The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance”. Kyseisessä artikkelissaan laatijat valaisevat kehittämäänsä mallia. He esittelevät mallin neljästä näkökulmasta, joiden avulla organisaatiossa voidaan yhdistää lyhytaikainen ohjaus visioon ja strategiaan. Artikkelin ensimmäiset sanat ”What you measure is what you get” kuvaavat tasapainotetun mittariston filosofiaa, jonka mukaan vision ja strategian muuntaminen konkreettiseksi ja mitattavaksi ohjaa organisaation johdon ja henkilöstön toimintaa ja edesauttaa asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

Balanced Scorecard perustuu organisaation visioon ja strategiaan. Käytettäessä kyseistä mallia strategisen johtamisen viitekehyyksenä, ensimmäiseksi on selkiinnyttävä organisaation visio ja saavutettava organisaation sisäinen konsensus vision sisällöstä. Yhteinen visio jaetaan organisaation sisällä vuorovaikutteisesti, ja sen seurauksena organisaatiossa asetetaan mitattavia tavoitteita. Tavoitteiden tarkennus johtaa yksityiskohtaisempaan suunnitteluun, jossa allokoidaan resurssit ja asetetaan välitavoitteet. Osaa-

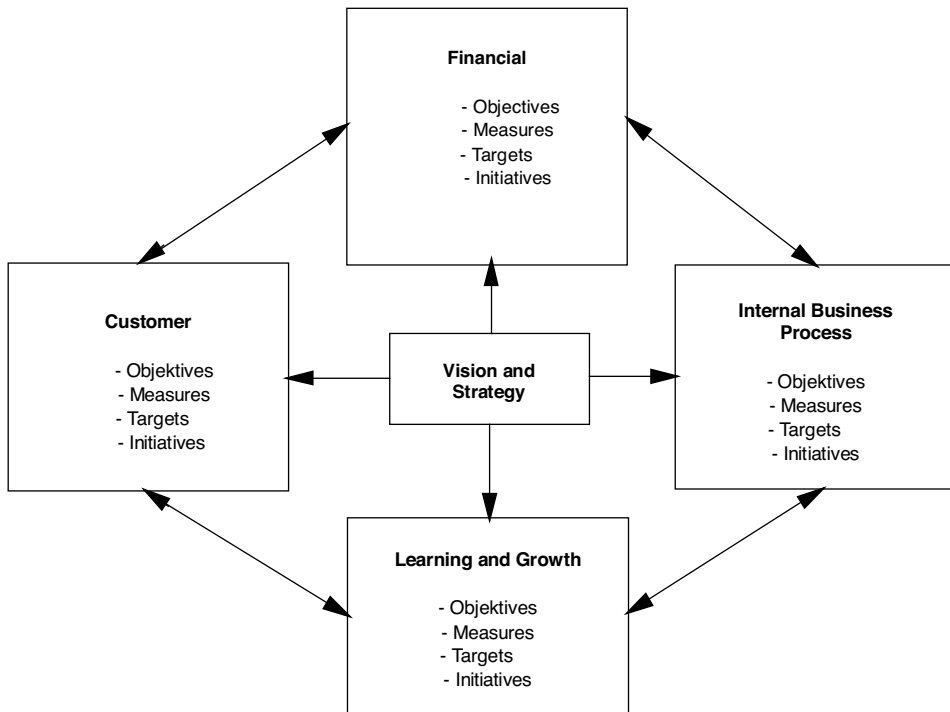
va suunnittelu johtaa strategiseen vuoropuheluun organisaation sisällä ja vaikuttaa siten strategian uusiutumiseen ja oppimiseen organisaatiossa.



Kuvio 4. Strategian johtamisen neljä prosessia (Kaplan & Norton 1996, 11).

Balanced Scorecard tarkastelee organisaation toimintaa neljästä näkökulmasta hakien samalla vastauksia neljään peruskysymykseen:

- 1) Taloudellinen näkökulma. Millaisena sijoittajat näkevät yrityksen?
- 2) Asiakasnäkökulma. Kuinka asiakkaat näkevät yrityksen?
- 3) Yrityksen sisäinen prosessinäkökulma. Missä prosesseissa on oltava erinomaisia, jotta asiakkaat ja sijoittajat olisivat tyytyväisiä?
- 4) Oppimisen ja kasvun näkökulma. Miten säilyttää kyky muuttua ja kehittyä, miten varmistetaan tulevaisuudessa tarvittava osaaminen? (Kaplan & Norton 1992.)



Kuvio 5. Balanced Scorecard – neljä näkökulmaa (Kaplan & Norton 1996, 9).

Kutakin näkökulmaa mitattaessa mittareiden tulee perustua organisaation strategisiin tavoitteisiin ja kilpailutilanteesta johtuviin vaatimuksiin. Kriittiset indikaattorit kustakin perspektiivistä ohjaavat organisaatiossa niin johdon kuin henkilöstön toimintaa. Mittarit on valittava siten, että ne mitaavat sellaisia tekijöitä, joihin on mahdollista vaikuttaa, ja että jokainen organisaation työntekijä voi itse olla mukana mittauksessa. Mittareiden tulee mahdollistaa mittaukset varsinaisen työn äärellä, lähellä työntekijöitä, ja niiden kautta tulee saada helposti määrällisiä tuloksia. Työntekijät ymmärtävät hyvän mittarin kehittämistä välineeksi, eivät rangaistukseksi. (Kaplan & Norton 1993.)

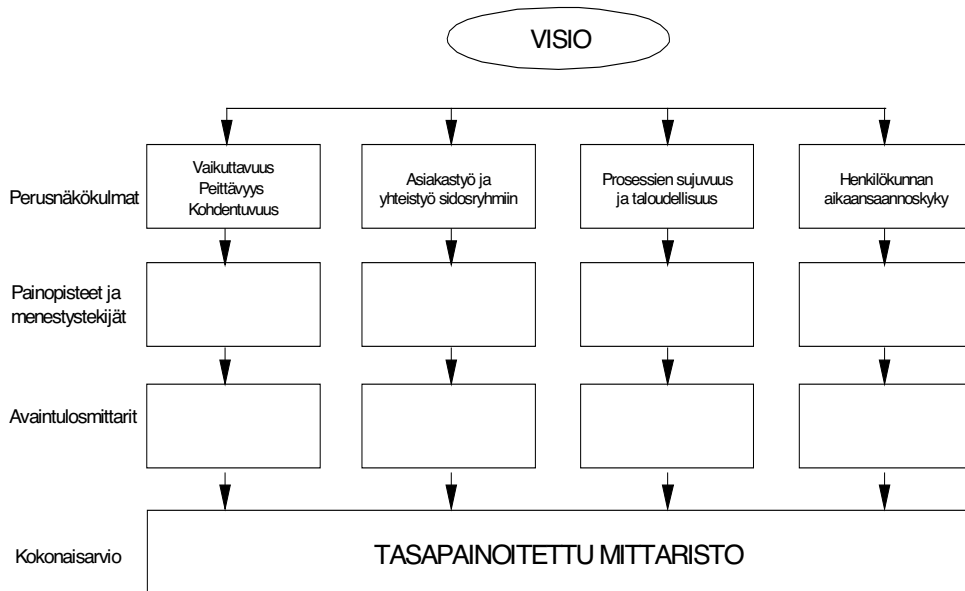
Balanced Scorecard on monipuolinen tunnuslukujen kokoamistyökalu ja johtamisen apuväline. Se soveltuu erinomaisesti erilaisten organisaatioiden käyttöön sekä yritysmaailmassa että julkisessa hallinnossa. Erosen

(1998, 24) mukaan ei ole mahdollista laatia yhtä yleispätevää versiota, vaan Balanced Scorecard on aina sidoksissa organisaation toimintaympäristöön (kilpailutilanne, elinkaari). Mittarit ja tunnusluvut vaihtelevat, mutta nelikenttä (talous, asiakkaat, prosessit, oppiminen ja kasvu) säilyy. Balanced Scorecard -mittariston rakentaminen ei ole pelkästään teknistä asiantuntijatyötä, vaan siinä on aina kyse myös strategisista valinnoista. Balanced Scorecard on mahdollinen kehittämisen väline kaikentyypisissä organisaatioissa. (Wahlström 1998.)

Toivanen (2001, 121) on kehittänyt Balanced Scorecard -projektimallin, joka soveltuu erityisesti suomalaisen toimintaympäristöön. Balanced Scorecard -projektin toteuttaminen organisaatioissa etenee vaiheittain:

1. selkeä päätös Balanced Scorecard -projektin käynnistämisestä,
2. johdon aito sitoutuminen hankkeeseen,
3. yrityksen vision ja strategian selkeyttäminen,
4. yrityksen kriittisten menestystekijöiden määrittäminen,
5. tavoitteiden asettaminen ja mittareiden määrittäminen,
6. organisaation sitouttaminen,
7. mittariston karsinta ja täydentäminen,
8. mittariston sovittaminen organisaation eri osiin,
9. toimintasuunnitelmien laatiminen asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja
10. mittariston kehittäminen jatkuvan parantamisen periaatteella.

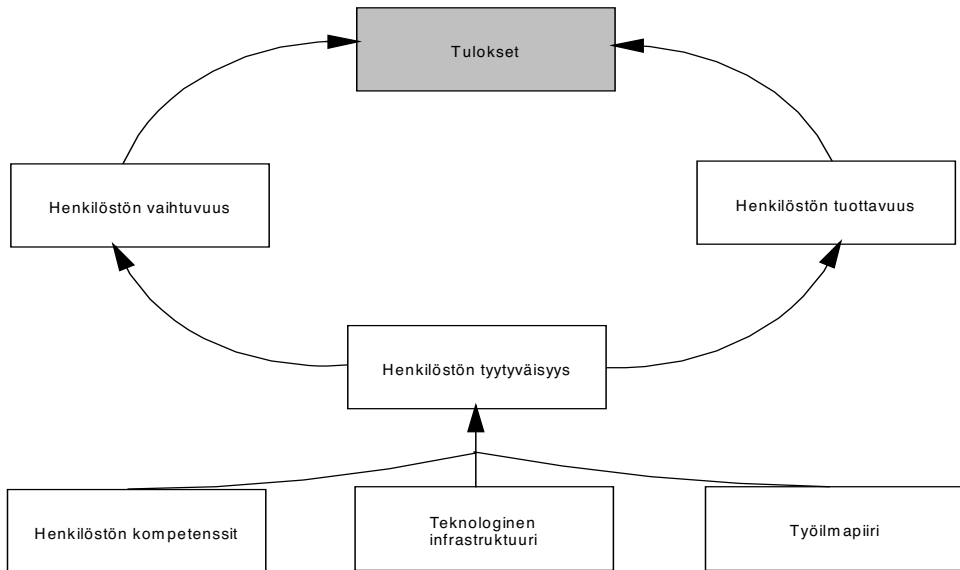
Lumijärvi (1999) on kehittänyt Balanced Scorecard -viitekehiksestä julkisten organisaatioiden erityispiirteet huomioon ottavan sovelluksen kunta-alan käyttöön. Lähtökohdan kehittämistyölle antoi vuoden 1995 kuntalain edellyttämä toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisen arviointi ja niitä koskevien julkisten arviointiraporttien ja tarkastuskertomusten laadinta. Kunnallinen tasapainotetun mittariston malli noudattelee pitkälti Kaplanin ja Nortonin kehittämää alkuperäistä mallia. Poikkeama on siinä, että taloudellinen näkökulma on korvattu vaikuttavuusnäkökulmalla (kustannusvaikuttavuus ja kannattavuus).



Kuvio 6. Strategian ja mittareiden keskinäinen linkittyminen (Lumijärvi 1999, 13).

Sovellettaessa tasapainotetun tuloksellisuuden arvioinnin viitekehystä julkisella sektorilla ja etenkin kunta-alalla tulee ottaa huomioon muutamia julkisen sektorin erityispiirteitä. Julkisella sektorilla toimitaan budjettijärjestelmässä, jossa investoinnit ja toimintakulut katetaan pääosin verotuloin. Siksi asiakaslähtöisyyden käsite poikkeaa yksityisen sektorin määritelmästä. Julkisten palveluiden tuottaminen on aina jossakin määrin säädösten ohjaama tietyn määritellyn hyödyn tai tuloksen aikaansaamiseksi. Lisäksi on huomattava, että palvelut voivat olla luonteeltaan pakottavia. (Lumijärvi 2002, 34.) Kuntaorganisaatio ei voi valita asiakkaitaan. Niinpä esimerkiksi vaikuttavuuden arvioinnissa on aina mukana väliintulevia muuttujia, joihin organisaatio tai henkilöstö ei voi vaikuttaa (mm. terveydenhuollossa potilaat ja koulutoimissa oppilaiden yksilölliset ominaisuudet).

Kasvun ja oppimisen näkökulmasta tulokset syntyvät usean tekijän vaikutuksesta. Kolme keskeisintä mittaria kasvun ja oppimisen arvioinnissa ovat henkilöstön tyytyväisyys, henkilöstön pysyvyys ja henkilöstön tuottavuus.



Kuvio 7. Kasvun ja oppimisen mittaamisen viitekehys (Kaplan & Norton 2000, 320).

Henkilöstön työtyytyväisyyttä ja korkeaa työmoraalia pidetään tärkeinä tekijöinä toiminnan kannalta. Tyytyväiset työntekijät ovat edellytys kasvavalle tuottavuudelle, vastuullisuudelle, laadulle ja asiakaspalvelulle. Henkilöstön työtyytyväisyyden ja asiakastyytyväisyyden välillä on osoitettavissa selkeä yhteys. Henkilöstön tyytyväisyyttä mitattaessa huomiota tulisi Kaplanin ja Nortonin (2000, 321) mukaan kiinnittää

- päätöksentekoon osallistumiseen,
- hyvän työn tunnistamiseen,
- riittävän informaation saamiseen työn tekemiseksi,
- aktiiviseen luovuuteen ja aloitteellisuuteen rohkaisemiseen,
- riittävän tuen saamiseen ja
- kaikkinaiseen tyytyväisyyteen organisaatiota kohtaan.

Henkilöstö on organisaatiolle investointi. Pitkäaikaiset, lojaalit työntekijät tuottavat organisaatiolle arvoa. Henkilöstön vaihtuvuutta voidaan mitata esimerkiksi prosentteina avainhenkilöiden vaihtuvuudesta. Mitattaessa henkilöstön tuottavuutta yksinkertaisin mittari on tuotto per henkilö. (Kaplan & Norton 2000, 321–322.)

Alkuperäinen liikkeenjohdon Balanced Scorecard -malli ei sellaisenaan sovellu julkiselle sektorille, vaan sitä pitää tapauskohtaisesti soveltaa ja organisaatiokohtaisesti muokata. Erityisesti tämä on tullut esiin vaikuttavuusnäkökohtien yhteydessä. (Määttä & Ojala 1999, 115.) Määttän ja Ojalan näkemys perustuu siihen, että julkiseen hallintoon soveltamisessa taloudellisen näkökulman tarkastelu poikkeaa yksityisen sektorin organisaatioista. Tämä johtuu julkisen hallinnon luonteesta. Julkisen organisaation tavoitteena ei voi olla taloudellisen voiton tavoittelu.

Henkilöstöraportoinnin laadullinen näkökulma

Laadun parantamiseen liittyy olennaisesti koulutustarpeiden tunnistaminen ja henkilöstön koulutus. Väitöskirjassaan Kekäle (1998) määrittelee henkilöstön koulutuksen laadun parantamisen ”pehmeäksi metodiksi”.

Taulukko 9. Laatutyökalujen luokittelu (Kekäle 1998, 26).

”HARD METHODS”	”MIXED METHODS”	”SOFT METHODS”
<ul style="list-style-type: none"> - Quality system standards - Statistical methods, when used in controlling manner by quality staff or mgm - Time-based management - Activity-based management 	<ul style="list-style-type: none"> - Quality circles - Statistical methods, when used in process-steering manner by workers themselves - Group problem-solving tools, such as “the seven quality tools” and brainstorming - Concurrent engineering - QFD, FFT - Quality awards criteria 	<ul style="list-style-type: none"> - Employee empowerment - Personnel training and education programmes - Benchmarking - Organizational learning - Quality awards “philosophy”

Henkilöstöraportoinnin laatu näkökulmaa edustavat ISO 10015 laatustandardin ja Investors in People -järjestelmän mukaiset lähestymistavat. Koulutuksen ISO 10015 -standardi tuli voimaan 1999. Se kuuluu ISO 9000 standardiperheeseen ja noudattaa laatujohtamisen periaatteita. Standardin mukaan organisaation kaikilla tasoilla tulee olla koulutettua työvoimaa, jotta kyetään tuottamaan laatuvaatimukset täyttäviä tuotteita ja palveluita nopeasti muuttuville markkinoille, joilla asiakkaiden vaatimukset ja odotukset jatkuvasti lisääntyvät. ISO 10015 ei mallina poikkea kovinkaan paljon muista käytössä olevista osaamis- ja koulutustarpeiden analysointimenetelmistä. Sen etu on kuitenkin kansainvälisessä tunnettavuudessa kansainvälisesti hyväksyttynä standardina (ISO/IEC). Organisaatioissa, joissa on otettu käyttöön standardin mukainen järjestelmä, rakentuu vähitellen tietokanta henkilöstön kvalifikaatioista ja kompetensseista. Tätä tietoa voidaan helposti käyttää henkilöstöpääoman raportoinnissa.

ISO 10015 standardin mukaisen järjestelmän avulla organisaatiossa kyetään tunnistamaan osaamistarpeet. Järjestelmä toimii tehokkaana koulutuksen suunnittelun työkaluna. Standardissa kuvatussa koulutusympyrässä toiminta lähtee liikkeelle koulutustarpeiden tunnistamisesta. Koulutustarpeiden tunnistamisen tulee perustua olemassa olevien ja odotettavien osaamisalueiden ja henkilöstön osaamisen analyysiin. Kyseisen vaiheen tavoitteena on

- a) tunnistaa osaamisvaje olemassa olevan ja vaadittavan osaamisen välillä,
- b) tunnistaa niiden työntekijöiden koulutustarpeet, joiden osaaminen ei vastaa tehtävien asettamia vaatimuksia, ja
- c) dokumentoida tunnistetut koulutustarpeet.

Seuraavassa vaiheessa tapahtuu koulutuksen suunnittelu. Toimenpide tuottaa koulutussuunnitelman, joka sisältää suunnitelman osaamisvajeen poistamiseksi, ja määrittelee ne kriteerit, joilla koulutuksen tuotoksia ja itse koulutusprosessia arvioidaan. Kolmannen vaiheen muodostaa koulutukseen varautuminen, koulutuksen toteuttaminen, koulutettavan ja kouluttajan tukeminen sekä koulutuksen laadun valvonta. Koulutuksen vaikuttavuuden arviointiin kuuluu lyhyellä aikavälillä palautteen kerääminen koulutettavilta (opetusmenetelmien, käytettyjen resurssien, koulutuksella saavutettujen tietojen ja taitojen arviointia) ja pitkällä aikavälillä koulutetta-

van työsuorituksen ja tuottavuuden lisääntymisen arviointi. Koulutusympyrän kaikkiin vaiheisiin liittyy järjestelmän toimivuuden valvonta. Valvonnalla pyritään varmistamaan, että koulutusprosessi vastaa laatuvaatimuksia. Lisäksi valvonnan tulee tuottaa objektiivisia todisteita siitä, että prosessi on tehokas ja vastaa organisaation koulutustarpeisiin.

Myös muissa ISO-perheen standardeissa on viittauksia henkilöstön pätevyyteen, tietoisuuteen ja koulutukseen. ISO 9001 -standardin mukaan organisaation tulee

- a) määrittää tarvittava pätevyys niille henkilöille, jotka suorittavat tuotteen laatuun vaikuttavia tehtäviä,
- b) huolehtia koulutuksesta tai muulla tavoin huolehtia näistä tarpeista,
- c) arvioida toimenpiteiden vaikuttavuus,
- d) varmistaa, että henkilöstö on tietoinen työtehtäviensä tärkeydestä ja siitä, miten työyhteisön jäsenet vaikuttavat laatutavoitteiden saavuttamiseen, ja
- e) ylläpitää asianmukaisia tallenteita koulutuksesta, taidoista ja kokemuksesta (SFS-EN ISO 9001, 24).

ISO 9004 -standardin mukaan johdon tulisi parantaa organisaation ja laadunhallintajärjestelmän vaikuttavuutta ja tehokkuutta henkilöstön osallistumisen ja tuen avulla. Edistääkseen suorituskyvyn parantamistavoitteiden saavuttamista organisaation tulisi rohkaista henkilöstöä osallistumaan ja kehittymään järjestämällä jatkuvaa koulutusta ja urasuunnittelua sekä määrittelemällä vastuut ja valtuudet (SFS-EN ISO 9004, 40). Luoma (2001, 264) näkee laadun kehittämisen ja osaamisen kehittämisen olevan läheisessä yhteydessä keskenään. Laadun kehittämistä voidaan tukea osaamisen kehittämistä tarkoittavilla toimenpiteillä.

Käyttökelpoinen viitekehys laadun kehittämisen näkökulmasta on työterveys- ja turvallisuusjohtamisjärjestelmät (OHSAS 18001). TTT-järjestelmä rakentuu jatkuvan parantamisen periaatteelle sisältäen kaikki lähtien TTT-politiikasta, suunnittelusta, järjestelmän toteuttamisesta ja toiminnasta, tarkastuksista ja korjaavista toimenpiteistä aina johdon katselmuksiin.

Investors in People -standardi (IiP) on Englannissa hallituksen toimeksiannosta kehitetty laatujärjestelmä, jonka avulla organisaatiot kykenevät

kehittämään toimintaansa osaavan henkilöstön avulla. IiP on organisaatioiden ja henkilöstön jatkuvan parantamisen ja kehittämisen malli. Se tuottaa hyviä käytänteitä tavoista, joilla henkilöstöä johtamalla ja kehittämällä kyetään saavuttamaan organisaatiossa asetetut tavoitteet. (Taylor & Thackwray 1999.) IiP-malli on suhteellisen yksinkertainen koulutustarpeiden analyysimenetelmä. Muista laatustandardeista poiketen IiP on joustava viitekehys, joka tuottaa tietoa, kuinka organisaatiossa voidaan käyttää hyväksi henkilöstön osaamista ja tuottaa siten voittoa yritykselle. IiP soveltuu kaikenlaisiin organisaatioihin, pienistä yrityksistä suuriin yhtiöihin ja julkiseen hallintoon. Toiminnan lähtökohtana on organisaation visio, jonka tulee olla kirjattuna liiketoimintasuunnitelmaan. (McLuskey 1999.)

Standardi rakentuu neljälle periaatteelle, joiden taustalla on kaksitoista hyvän käytännön indikaattoria. Periaatteet ovat sitoutuminen (Commitment), suunnittelu (Planning), toiminta (Action) ja arviointi (Evaluation) (The Investors in People Standard). IiP sertifiointi edellyttää organisaatiolta mitattua näyttöä laadusta. Investor in People -organisaatio on sitoutunut kehittämään henkilöstöään saavuttaakseen asetetut tavoitteet. Sitoutumisen indikaattoreina ovat seuraavat:

- organisaation sitoutuminen tukemaan henkilöstön kehittymistä,
- henkilöstön rohkaiseminen suorituksissa, ja
- henkilöstön merkityksen tunnustaminen siten, että organisaatio sitoutuu varmistamaan yhtäläiset mahdollisuudet kaikille työntekijöille ja työntekijäryhmille kehittyä työssään.

Selkeät päämäärät ja tavoitteet sekä tietämys osaamistarpeista niiden saavuttamiseksi ovat suunnittelun perustana. Indikaattorit, jotka kuvaavat hyviä käytänteitä lähtevät siitä, että organisaatiolla on koko henkilöstön suunnitelma selvine päämäärineen ja tavoitteineen. Henkilöstön kehittäminen on linjassa organisaation päämäärien ja tavoitteiden kanssa ja henkilöstö ymmärtää oman merkityksensä niiden saavuttamisessa. Organisaatiossa kehitetään henkilöstöä tehokkaasti suoritusten parantamiseksi. (IiP 2000, 6–7.)

Käytännössä edellä oleva tarkoittaa johdon tehokasta henkilöstön kehittämistoimien tukemista ja henkilöstön tehokasta oppimista ja kehittymistä. Investors in People -sertifioinnin saavuttanut organisaatio ymmärtää

henkilöstön kehittämiseen ja koulutukseen tehtyjen investointien merkityksen suoritusten aikaansaamiseksi ja arvioi koulutuksen tuottamaa lisäarvoa organisaatiolle. Indikaattoreiden mukaisesti henkilöstön kehittäminen parantaa yksilöiden, tiimien ja organisaatioiden työsuorituksia, ja vastaavasti henkilöstö ymmärtää kehittämistoiminnan vaikutukset. Organisaatio saavuttaa parempia tuloksia henkilöstöään kehittämällä, ja kehitys kytetään osoittamaan konkreettisilla esimerkeillä. (IiP 2000, 6–7.)

IiP:n vaikutukset organisaatiossa on havaittavissa toiminnan tasolla ja tulokset on mitattavissa parantuneina suorituksina. Selvitysten (IiP 2000, 2) mukaan parannuksia on voitu todeta tuottavuudessa, kilpailukyvyssä, asiakastytyväisyydessä, organisaation imagossa, vuorovaikutuksessa ja tiimityöskentelyssä. Standardin avulla organisaatiossa voidaan saavuttaa korkea sitoutumisen aste, mikä osaltaan selittää saavutettuja tuloksia. Henkilöstöraportoinnin näkökulmasta IiP antaa sellaisenaan suppean kuvan organisaation henkilöstövoimavaroista, joskin sen avulla paneudutaan kuitenkin perusteellisesti osaamisen hallinnan problematiikkaan.

Edellä kuvatut viitekehykset lähestyvät henkilöstöraportointia eri näkökulmista. Kullakin menetelmällä on tunnistettavat vahvuutensa, mutta sinällään yksikään niistä ei anna täydellistä kuvaa henkilöstövoimavaroista. Oleellista on yhdistää eri menetelmien vahvuudet henkisen pääoman laadun ja laajuuden kuvaamiseksi. Käytännössä tämä on mahdollista raportointiin liittyvästä vapaudesta johtuen. Ongelmana on ainoastaan organisaatioiden välisen vertailtavuuden mahdottomuus yhteismitallisten indikaattoreiden puuttuessa. Pääsääntöisesti raportointi on kuitenkin organisaation johtamisen ja kehittämisen apuväline. Organisaatioiden välinen vertailtavuus ei ole välttämätöntä. Jokaisen organisaation tulee kehittää omista lähtökohdista raportoinnin malli, joka kulloinkin palvelee sen kehittämisen tarpeita. Tärkeää on löytää mittareita, joiden avulla voidaan todentaa organisaatiossa tapahtunut kehitys ja henkisen pääoman muutokset.

4.2.2 Aiempia tutkimuksia ja tunnettuja lähestymistapoja

Henkilöstövoimavarojen hallinta, henkilöstötilinpäätöskäytännöt ja osaamis-pääoma ovat olleet kansainvälisesti kiinnostavia tutkimuskohteita 1980-luvulta lähtien. Erityisesti viime vuosien aikana aihetta on lähestytty useilla

kansainvälisillä tutkimus- ja kehittämisprojekteilla. Esimerkkejä kansainvälisistä yhteistyöprojekteista ovat MERITUM (Measuring Intangibles To Understand and Improve Innovation Management; Aineettoman varallisuuden tutkiminen innovaatioiden hallinnan kehittämiseksi), NORDIKA (Nordisk projekt for måling av Intellektuell Kapital) ja MAGIC (Measuring and Accounting Intellectual Capital).

Kansainvälisesti tunnetuimpia alan tutkijoita ja kehittäjiä ovat olleet Edvinsson ja Malone (1997) sekä Sveiby (1997). Laajat suuryrityksissä toteutetut hankkeet loivat pohjaa uusille lähestymistavoille. Lähestymistavaksi tutkijat olivat valinneet IC-elementtien luokittelun, arvioinnin ja raportoinnin. Kyseisten tutkijoiden määrittelemiä käsitteitä ovat mm. human capital, internal capital ja external capital.

Nahapiet ja Ghoshal (1998) näkevät älyllisen pääoman muodostuvan sosiaalisista suhteista ja verkostosuhteista. Arvot ja luottamus ovat keskeisiä elementtejä sosiaalisten suhteiden luomisessa ja ylläpitämisessä. Ulrich (1998) määrittelee älyllisen pääoman muodostuvan lausekkeesta ”competence x commitment”. Mouritsen et al. (2001, 2002) näkevät narratiivit eli henkilöstön menestyskertomukset lähtökohtana älyllisen pääoman määrittelylle. Oleellista on arvoa tuottavien prosessien tunnistaminen ja monitorointijärjestelmän käyttö.

Hallituksen aloitteesta Tanskassa on toteutettu laaja osaamispääomaraporttien laadintaprojekti. Projektin toteutuksesta vastasi Tanskan kauppaja teollisuusministeriö. Projektiraportin mukaan osaamispääomaraportti on oleellinen osa tietämyksen johtamista. Tanskalaisen mallin mukaan kyseinen raportti muodostuu kolmesta osasta, jotka ovat osaamistarina, johdon haasteet ja raportointi. Osaamistarina kuvaa organisaation tapaa varmistaa, että tuotteet ja palvelut vastaavat asiakkaan tarpeita. Se kertoo myös sen, miten voimavarat on organisoitu. Osaamistarinan tulee osoittaa organisaation tapa sovittaa yhteen loppukäyttäjän (asiakkaan) tarpeet ja organisaation suorituskyky. Johdon haasteet ovat osaamistarinasta johdettuja, ja ne tulee muuntaa toiminnoiksi, joilla toteutetaan osaamistarinan tavoitteita. Raportointi yhdistää osaamistarinan ja johdon haasteet. Tuloksena on ulkoisesti julkaistava raportti ja yksityiskohtaisia sisäisiä raportteja. Raportti voi muodostua tekstistä, kuvista ja numerotiedoista. (Danish Agency for Trade and Industry 2000.)

Osaamispääomaraportin luominen muodostuu peräkkäisistä vaiheista, jotka ovat osaamistarinan laatiminen, johdon haasteiden määrittely, haasteiden kääntäminen toiminnoksi ja raportointi. Julkaistava raportti on loogisesti etenevä. Sen uskottavuutta voidaan arvioida laadunarviointiperusteilla, jotka on kehitytetty tilinpäätösraportointia varten. Laadunarviointiperusteita voidaan käyttää myös tarkastuslistana osaamispääomaraporttia laadittaessa. Niitä ovat

- oleellisuus,
- luotettavuus,
- selkeys,
- merkittävyys,
- kattavuus,
- sisällön mielekkyys,
- mittaustulosten erillisyys,
- neutraalisuus ja
- vertailukelpoisuus.

Osaamispääomaraporttien tarkastusta varten ei ole olemassa tarkastusstandardia. Tarkastus voi olla numerotietojen tarkistamista, lukujen tuottamismenetelmien analysointia, osaamispääomaraportissa esitettyjen asenteiden sisäistämistä sekä tietojen oleellisuuden ja luotettavuuden arviointia. Koska osaamispääomaraportoinnin tarkastaminen ei ole pakollista, organisaatio voi vapaasti päättää ko. raportin tarkastamisesta. (Danish Agency for Trade and Industry, 2000.)

Guy Ahonen, Anne Eronen ja Paula Liukkonen ovat olleet maassamme henkilöstötilinpäätöksen teorian ja käytännön tutkimuksen uranuurtajia. Suomalaisen tutkimuksen rikkautena on ollut tutkijoiden erilaiset lähestymistavat koskien henkilöstövoimavarojen hallintaa ja henkilöstötilinpäätöskäytäntöjä. Tutkijoiden väliset erot on havaittavissa jopa heidän terminologiassaan: Ahonen käyttää käsitteitä ”henkilöstövoimavarojen arviointi” ja ”henkilöstötilinpäätös”, Eronen lähestyy aihetta laskentatoimen näkökulmasta käsittein ”henkilöstötilinpäätös”, ”henkilöstötase”, ”yrityksen arvo” (markkina-arvo, kirjanpitoarvo) ja Liukkosen käyttämä keskeinen käsite on ”laaja-alainen toiminnan seuranta”.

Tutkijoista Ahonen on selkeästi pitkäaikaisin henkilöstövoimavarojen tutkija maassamme. Hän sivuaa aihetta jo varhaisessa tuotannossaan käyttä-

mättä kuitenkin käsitettä ”henkilöstötilinpäätös”. Ahonen lähestyy sitä työsuojelun näkökulmasta. Hänen 1980-luvun tuotantonsa käsittelee pääasiassa työsuojelun taloudellista analysointia ja työsuojelukustannuksiin vaikuttamisen mahdollisuuksia (Ahonen 1980; 1981; 1983; 1984). Vuonna 1992 ilmestyneessä teoksessaan ”Henkilöstövoimavarojen laskentatoimi” Ahonen tuo esille niitä suuntaviivoja, joiden rajoissa henkilöstövoimavarojen laskentatoimintaa tulisi kehittää Suomessa. Samaisessa teoksessaan hän tarkastelee henkilöstövoimavarojen merkitystä yrityksen ja yhteiskunnan kannalta. Työsuojelullinen näkökulma on edelleen läsnä mutta väistymässä, ja tilalle on nousemassa niin henkilöstövoimavarojen määrällinen kuin laadullinen tarkastelu. Lähtökohta on tällöin laskentatoimintatutkimus. Henkilöstön osalta tarkastelukulma on kirjanpidollinen; kuluja ja tuottoja kuvataan hyvinkin yksityiskohtaisesti.

1990-luvun alun jälkeen Ahonen laajentaa näkemystään henkilöstötilinpäätöstä koskevassa tutkimuksessaan käsittämään myös henkilöstön yksilöllisiä ominaisuuksia (koulutus, työkokemus, työkyky, terveys ja ikä) ja työyhteisöllisiä tekijöitä. Henkilöstövoimavarojen käsitteen määrittely terävöityy, ja hän määrittelee henkilöstövoimavarojen muodostuvan henkilöstövahvuudesta, yksilöiden laadullisista ominaisuuksista ja työyhteisön tilasta. Artikkelissaan ”Henkilöstövoimavarojen arviointi” (1995) Ahonen lähestyy aihetta kvantitatiivisesta näkökulmasta ja käyttää käsitteitä ”bruttotyöpanos” ja ”nettotyöpanos”. Kyseisessä artikkelissaan hän esittelee tunnuslukuja, joiden avulla voidaan seurata työpaikan henkilöstökustannusten kehitystä ja verrata työpaikan eri yksiköitä keskenään. Tunnusluvut ilmaistaan prosentteina, kuten vuosiloma-, sairauspoissaolo-, koulutus-, vaihtuvuus-, henkilöstösosiaalinen ja kehittämisprosentti. Kullekin tunnusluvulle on olemassa laskentakaava. Ahonen syventää henkilöstövoimavarojen tarkastelua myöhemmissä kirjoituksissaan, ja 1998 julkaistussa kirjassaan ”Henkilöstötilinpäätös – yrityksen ikkuna menestykselliseen tulevaisuuteen” hän konkretisoi henkilöstötilinpäätöksen käytön organisaatiotasolla. Kyseisessä teoksessaan Ahonen määrittelee henkilöstövarallisuuden muodostumisen ja sitoo sen läheisesti yrityksen tilinpäätöstietoihin (henkilöstötuloslaskelma, henkilöstötase).

Ahosen tekemä tutkimustyö on tehnyt henkilöstövoimavarojen laskentatoimen ja henkilöstötilinpäätöksen käsitteinä tutuksi julkisen hallinnon päättäjille ja yritysten edustajille sekä herättänyt yleistä mielenkiintoa

aihetta kohtaan. Hänen lähestymistapansa on taloustieteellinen, ja henkilöstötilinpäätös painottuu edelleenkin panos–tuotos-ajattelulle. Henkilöstön mittaaminen pelkästään tuloslaskelman ja taseen näkökulmasta on tutkijan näkemyksen mukaan liian suppeaa ja saattaa johtaa yrityksen johdon kiinnittämään huomiota pelkästään rahassa mitattaviin tekijöihin.

Eronen tarkastelee henkilöstöinformaatiota yrityksen arvon näkökulmasta. Teoksessaan ”Henkilöstön osaaminen yrityksen taseeseen” hän tuo vahvasti esille nykyisen tilinpäätösinformaation puutteellisuutta. Hänen mukaansa yrityksen todellinen arvo selviää vasta, kun kaikki omistukseen rinnastettavat sekä fyysisen että henkisen pääoman erät on raportoitu. Hän tarkastelee aihetta talousteoreettisesta näkökulmasta ja pohtii monipuolisesti pääoman ja varallisuuden käsitteitä.

Myöhemmässä tuotannossaan Eronen (1998) tarkastelee monipuolisesti henkisen pääoman arviointia kokoamalla yhteen keskeisimmät Intellectual Capital -raportoinnin mallit. Teoksensa ”Yrityksen henkisen pääoman arviointi – malleja ja tunnuslukuja” loppusanoissa hän toteaa, että tilinpäätökset eivät kerro tarpeeksi ja että nykyinen henkilöstötilinpäätöskäytäntö on liian laskennallinen keskeisten indikaattoreiden ollessa rahamääräisiä. Mielipide kuvastaa Eronen tietoisuutta nykyisten mallien käytön rajallisuudesta ja toisaalta käytännön elämän (yritysten, julkisten organisaatioiden) mittavista tarpeista uusien mallien kehittämiseen. Tutkimuksessaan ”Henkilöstöinformaatio ja yrityksen arvo” Eronen lähestyy henkistä pääomaa pörssiyhtiöiden markkina-arvon ja kirjanpitoarvon näkökulmasta. Hän vertaili aikavälillä 1983–1997 Helsingin pörssin virallisella listalla olleiden yritysten vuosikertomuksia ja pyrki selvittämään, oliko julkaistuilla henkilöstömittareilla vaikutusta markkina- ja kirjanpitoarvojen suhteeseen. Eronen tutkimus osoittaa, ettei henkilöstömittareilla ole absoluuttista arvoa, vaan arvo on tapauskohtainen ja riippuu siitä, kuinka niiden antamaa tietoa kyetään kulloinkin soveltamaan.

Eronen lähestyy aihetta taloustieteellisesti ja tarkastelee henkilöstötilinpäätöstä yritysmaailman näkökulmasta. Hänen tutkimustensa tulokset eivät ole sellaisenaan sovellettavissa julkiselle sektorille, vaikkakin tunnuslukujen kaavat sopivat myös julkisyhteisöjen käyttöön.

Liukkonen on tutkinut 1990-luvun alkupuolella henkilöstövoimavaroja tuottavuuden näkökulmasta. Teoksessaan ”Ökad produktivitet – en fråga om att engagera personalen och använda tiden rätt” (1992) hän tarkastelee henkilöstön ajankäyttöä, sairauspoissaoloja ja niiden kustannusvaikutuksia. Lähestymistapa on samankaltainen kuin Ahosella samaisena ajan-kohtana. Liukkonen (1990) on kehittänyt laskentamalleja, joiden avulla yrityksessä voidaan tarkkailla ajankäyttöä, sairauspoissaolojen merkitystä ja henkilöstön vaihtuvuudesta aiheutuvia kustannuksia. Mallien avulla on mahdollista ottaa huomioon poissaolojen vaikutus budjettiin, suunnitteluun ja työn suunnitteluun.

Teoksessa ”Työn tulos ja sen tekijät” (Liukkonen & Suurnäkki 1996) on esitetty henkilöstövoimavarojen ja työn tuloksen seurannan laadintamalli. Mallissa yhdistetään henkilöstövoimavaroista kertova informaatio (indikaattorit, tunnusluvut, tilastot) tuloslaskelmaan ja taseeseen ja sitä kautta työn tulokseen. Mallin mukaan työn tulosta voidaan arvioida tuottavuuden, tehokkuuden ja laadun näkökulmasta määrällisillä ja laadullisilla mittareilla. Tunnuksilukuina esille otetaan käsitteet ”tuloksellisuus”, ”taloudellisuus”, ”vaikuttavuus” ja ”palvelukyky”. Kaiken taustalla on organisaation toiminta-ajatus, jota henkilöstö on toteuttamassa.

Liukkoson (1997) kehittämä laaja-alainen toiminnan seuranta on henkilöstövoimavarojen ja työn tuloksen seurannan laadintamallia kehittyneempi versio. Se ottaa huomioon monipuolisesti organisaation tulokseen ja toimintakykyyn vaikuttavia tekijöitä. Tuottavuuden, tehokkuuden ja laadun rinnalle toimintakyvyn edellytykseksi on nostettu työkyky. Taloudellisella tuloksella ja muilla suoritteilla seurataan tehdyn työn ja liiketoiminnan tulosta. Organisaation toimintakyvyn määrittelemiseksi on seurattava asiakastyytyväisyyttä, terveyttä, työkykyä, henkilöstörakennetta ja ajankäyttöä, jotka ovat tulevaisuutta kuvaavia alueita. Tarkastelua suoritetaan käyttämällä sekä määrällisiä että laadullisia mittareita sisäisen ja ulkoisen tuloksen näkökulmasta.

Laaja-alainen toiminnan seuranta on monipuolinen menetelmä henkilöstövoimavarojen hallinnan keinoksi. Se on käyttökelpoinen niin yritysken-
tässä kuin julkisella sektorilla. Toiminnan seurannassa eri mittavälineet painottuvat eri tavoin riippuen siitä, onko kysymyksessä tuotannollinen yritys, palveluyritys vai julkisyhteisö.

4.2.3 Henkilöstötilinpäätösten ja -raporttien esittelyä

Tutkimukseen valittiin seitsemän erilaista raportointikäytäntöä. Näistä kolme edustaa suomalaista, kolme tanskalaista yritystä tai laitosta. Lisäksi tarkastellaan yhden ranskalaisen koulutusorganisaation laatimaa sosiaalista tilinpäätöstä. Kyseiset asiakirjat ovat vuosilta 1997–1999. Tarkastelukulmaa laajennettiin koskemaan vielä kahden suomalaisen kaupungin henkilöstötilinpäätöstä. Valintakriteerinä käytettiin tutkijan näkemystä hyvästä henkilöstötilinpäätöksestä ja -raportista sekä tavoiteltavana ominaisuutena monipuolista kansainvälisen näkemyksen syntymistä raportointikäytännöistä. Hyvä henkilöstötilinpäätös on organisaation visioon linkittyvä, henkilöstöpolitiikan julkilausuva ja riittävän kattava kuvaus henkilöstön tilasta. Sen tulee sisältää sekä kvantitatiivista että kvalitatiivista aineistoa ja sillä on selkeä tehtävä ja rooli organisaation johtamisessa.

Suomesta tarkastelun kohteeksi valittiin Pohjolan henkilöstöraportti, Työterveyslaitoksen henkilöstötilinpäätös ja Nokian Renkaat Oyj:n henkilöstöraportti. Tanskalaisten yritysten raportointikäytäntöjä edustavat Systematic Software Engineering A/S:n, Tele & Data A/S:n ja Coloplast A/S:n henkilöstötilinpäätökset. Direction Régionale Afpä Champagne Ardennen ”Bilan Social” on esimerkkinä ranskalaisesta raportointikäytännöstä.

Pohjolan henkilöstöraportti vuodelta 1997 on nimeltään ”Tähtäin”. Yhtiön tavoite on liikeidean mukaisesti huolehtia asiakkaittensa vakuutusurvasta tehokkaasti ja kannattavasti. Asiakkaiden asiantuntevan, aloitteellisen ja joustavan palvelun varmistamiseksi koko henkilöstön sitoutuminen on onnistumisen edellytys. Pohjolan henkilöstöraportti on johdon ja henkilöstön lisäksi tarkoitettu selkeästi sidosryhmien käyttöön. Henkilöstöraportti on laadittu informatiiviseen ja helppolukaiseen muotoon, ja se on visuaalisesti houkutteleva. Määrällisiä indikaattoreita selvennetään selkeillä kuvioilla ja sanallisesti kertomalla. Määrälliset henkilöstövoimavarat kuvataan henkilömääränä, työsuhteiden laatuna, työajan käyttönä ja henkilöstömenoina. Henkilömäärää ja työsuhteiden laatua raportoitaessa kuvataan henkilöstön koko määrä ja työsuhteiden jakaantuminen vakinaisiin ja määräaikaisiin työsuhteisiin. Työajasta raportoidaan tehty työ, lommat, sairauspoissaolot ja muut poissaolot. Henkilöstömenot koostuvat palkoista ja palkkioista, eläkkeistä, lakisääteisistä ja sopimukseen perustuvista

ta henkilösivukuluista sekä vapaaehtoisista henkilösivukuluista. Henkilöstömenojen kehitystä kuvataan neljän vuoden ajalta. Vapaaehtoiset henkilösivukulut osoittavat yhtiön panostusta henkilöstön viihtyvyyteen ja työkyvyn ylläpitämiseen (henkilöstökerho, harrastusmahdollisuudet, henkilöstön tilaisuudet ja muistamiset).

Pohjolan henkilöstöraportissa kuvataan henkilöstön laadullisia ominaisuuksia usean raportointikokonaisuuden yhteydessä. Luonnehdittaessa vaihtuvuutta ja organisaatiota Pohjolan henkilöstöstä (sukupuoli, ikä, keskimääräinen palveluksessaoloaika) muodostetaan henkilöstöprofiili. Lähtövaihtuvuus kuvataan raportoimalla palveluksesta eronneiden ja eläkkeelle lähteneiden kokonaismäärät. Lähtövaihtuvuuden ohella tulovaihtuvuus raportoidaan taulukkona, josta kyetään muodostamaan kuva palkatusta henkilöstöstä (ikä, koulutus, tehtävä). Vaihtuvuutta raportoitaessa kuvataan myös sisäisten siirtojen määrä.

Työkyky määritellään yhtiön näkökulmasta, ja se edustaa laajaa käsitystä työkyvystä. Sen mukaan työkykyyn kuuluvat yksilön fyysinen ja psyykinen terveys, osaaminen ja motivaatio. Terveyttä ja ilmapiiriä valotetaan yhtäältä käytännön toimenpiteiden kuvauksilla ja toisaalta kyselytutkimuksen tuloksilla. Esimiestyötä on arvioitu ilmapiirikartoitusten yhteydessä, ja se on raportoitu henkilöstöraportissa. Osaaminen ja sen kehittäminen on kuvattu laadullisten henkilöstöressurssien ulottuvuutena. Raportissa kuvataan henkilöstön pohjakoulutus ja yhtiön panostus koulutukseen ja henkilöstön kehittämiseen.

Työterveyslaitos vastaa työterveys- ja työsuojelualan tutkimus-, kehitys- ja asiantuntijapalvelutyöstä Suomessa. Se tuottaa, kokoaa ja välittää tietoa työn ja terveyden välisestä vuorovaikutuksesta sekä edistää tiedon hyväksikäyttöä. (Työterveyslaitos 1998, 3.) Työterveyslaitoksessa henkilöstötilinpäätöksiä on tehty vuodesta 1992. Vuodesta 1996 lähtien luvut on laskettu kustannuspaikkojen tarkkuudella, mikä antaa mahdollisuuden kustannuspaikkakohtaiseen johtopäätösten tekemiseen, kehittämiseen ja muutosten tekemiseen. Työterveyslaitoksessa raportoinnista käytetään nimitystä ”henkilöstötilinpäätös”. Henkilöstötilinpäätös jakaantuu kolmeentoista raportointiosioon, jotka ovat seuraavat:

- Maksettu työaika
- Valtionosuusrahoitteiset ja muut työsuhteet, ulkopuoliset palkkionsaajat ja työskentelyoikeudet
- Välittömät ja välilliset työvoimakustannukset
- Palkalliset poissaolot
- Muuhun kuin varsinaiseen toimintaan käytetty työaika
- Laitoksen varsinaisen toiminnan työaika ja kustannukset
- Työajan käyttöön perustuva vertailu eri alojen kesken
- Osastojen työajan käytön rakenne
- Henkilöstön peruskoulutustaso
- Ikärakenne
- Sukupuolirakenne
- Tuottavuus ja työn henkinen kuormittavuus
- Työilmapiirikysely

Henkilöstötilinpäätöksen aluksi esitellään Työterveyslaitoksen toiminta-ajatus. Varsinainen raportointi on toteutettu kuvaamalla muuttujia kuvioina varsin laajasti. Vuoden 1998 lukuja verrataan aikaisempien vuosien toteutuneisiin lukuihin. Numeerisen informaation lisäksi henkilöstön tilaa on kuvattu sanallisesti. Henkilöstötilinpäätöksen vahvuutena on numeerisen informaation ja tapahtuneen kehityksen analysointi sekä selkeästi laitoksen sisäiseen käyttöön osastoille tarkoitetut lyhyet ohjeistukset ja ehdotukset aineiston mahdollisesta jatkokäsittelystä osastotasolla. Henkilöstötilinpäätöksessä on raportoitu työilmapiirikyselyn tulokset ja niiden pohjalta SWOT-analyysimenetelmää hyväksikäyttäen on tunnistettu laitoksen vahvuudet ja mahdollisuudet kuten myös heikkoudet ja uhkatekijät. Analyysin perusteella on määritelty erillisiä kehittämiskohteita.

Työterveyslaitoksen henkilöstötilinpäätös on tutkimusraportin muotoon laadittu yhteenveto henkilöstön tilasta. Se painottuu määrälliseen raportointiin. Erillisenä kokonaisuutena siinä on henkilöstötilinpäätöslaskelmat jaksoittain. Runsaasti informaatiota sisältävänä henkilöstötilinpäätös on toimintaa ohjaava ja päätöksentekoa tukeva. Raportointimuoto saattaa olla kokemattomalle lukijalle vaikeasti sisäistettävissä.

Nokian Renkaat kuvaa henkilöstöstrategiaansa henkilöstöraportin johdannossa:

”Henkilöstöstrategiansa avulla Nokian Renkaat arvioi ja kehittää henkilöstövoimavaraansa, joka on yhtiön ydinosaamisen ja kestäväen kehityksen perusta. Henkilöstöstrategia tukee henkilöstön jatkuvaa kehittymisprosessia, joka lisää omakohtaista osaamista, ammattitaitoa ja pätevyyttä. Strategian mukaisesti ihmisille annetaan mahdollisuus kehittää parasta osaamistaan itselleen parhaiten soveltuvissa tehtävissä.” (Nokian Renkaat Oyj:n henkilöstöraportti 1999, 3.)

Nokian Renkaiden henkilöstöraportti on sekä sisäiseen että ulkoiseen käyttöön. Se on tarkoitettu yhtiön johdolle, omistajille ja sijoittajille, asiakkaille, henkilöstöhallinnolle ja työntekijöille. Edellisten lisäksi henkilöstöraportti antaa arvokasta tietoa alihankkijoille ja rahoittajille, kilpailijoille, ammattijärjestöille, työterveys- ja työsuojeluorganisaatioille sekä viranomaisille ja tutkijoille.

Nokian Renkaiden henkilöstöraportti etenee loogisesti. Se lähtee henkilöstötuloslaskelmasta ja päättyy ulkoisten verkostojen kuvaukseen. Henkilöstötuloslaskelmassa kuvataan henkilöstökulut, alihankintana tehdyt työt ja muut kulut tuloslaskelman muodossa. Henkilöstöraportissa kuvataan yhtiön kestävä tuloskehitys keskeisillä tunnusluvuilla (liikevoitto, liikevaihto, ilmapiiri ja henkilöstön määrä). Tuloskehitystä tarkastellaan vuodesta 1991 lähtien. Henkilöstötuloslaskelmassa käytetään seuraavaa vaikiintunutta kaavaa:

LIIKEVAIHTO

HENKILÖSTÖKULUT

Varsinaisen työajan kulut

palkat

palkkiot

Tulospalkkiokulut

tulospalkkiot

Ylityökulut

ylityöt

Henkilöstön uusiutuminen

vapaapäiväkulut

perehdytyksen palkkakustannukset

rekrytointi

lomakulut

muut henkilövaikutukset

muut sosiaalipalkat

Henkilöstön kehittämiskulut

ilmapiiritutkimus

koulutus

Kela-korvaukset

työterveyshuolto

muut sosiaalitoiminnan kulut

Henkilöstön rasituskulut

tapaturmavakuutus

tapaturma-, sairaus- ja äitiyslomapalkat

tapaturma-, sairaus- ja äitiyslomapalautukset

työkyvyttömyyseläkekustannukset

Kela-korvaukset

työterveyshuolto

ALIHANKINTANA TEHDYT TYÖT

MUUT KULUT

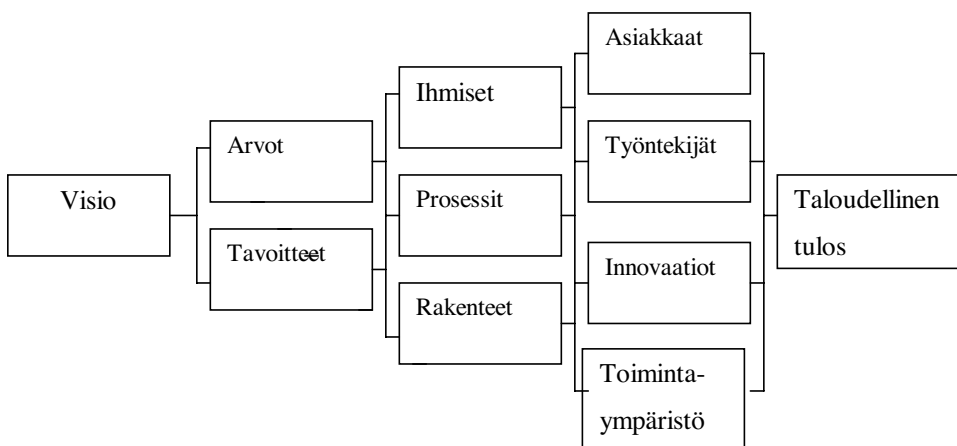
TILIKAUDEN VOITTO

Henkilöstörakennetta kuvataan numeerisesti ja sanallisesti. Tällöin raportoidaan henkilöstön määrä sekä vakinaisten ja määräaikaisten työsuhteiden prosentuaalinen jakauma. Vaihtuvuus ilmoitetaan organisaation ulkoisena ja sisäisenä vaihtuvuutena. Henkilöstön keski-ikä, ikärakenne ja palvelussuhteiden pituus annetaan numeerisena tietona. Ajankäyttö kuvataan tunteina ja prosentteina koko työajasta. Se jaetaan tehtyyn työaikaan, vuosilomaan, sairaudesta tai tapaturmista johtuneisiin poissaoloihin, lapsen syntymästä johtuviin poissaoloihin ja muihin poissaoloihin. Osaamista ja työkykyä tarkastellaan monipuolisesti yhtenä kokonaisuutena. Osaaminen kytketään yhtiön visioon ja strategisiin tavoitteisiin. Henkilöstöraportissa on määritelty yhtiön osaamistarvealueet ja esitetty osaamisprofiilit osastoittain. Työkyky on raportoitu kuvaamalla sairauspoissaolot ja tyky-indeksit henkilöstöryhmittäin (työntekijät, toimihenkilöt ja johto).

Työyhteisön kehittäminen on kuvattu sekä sanallisesti että numeerisesti. Jälkimmäinen koskee myös ilmapiiritutkimuksen tuloksia. Henkilöstöraportissa on esitelty yhtiön kehittämishankkeet ja -kokeilut. Ulkoisten verkostojen kuvauksessa on arvioitu asiakastyytyväisyysmittauksen tuloksia ja kuvattu opintuottajaverkoston laatua ja laajuutta. Nokian Renkaiden

henkilöstöraportin asemaa kuvaa tarkastuslausunto, joka toteaa tilintarkastuskertomuksen tapaan suoritettujen toimenpiteiden ja asiakirjan oikeellisuuden.

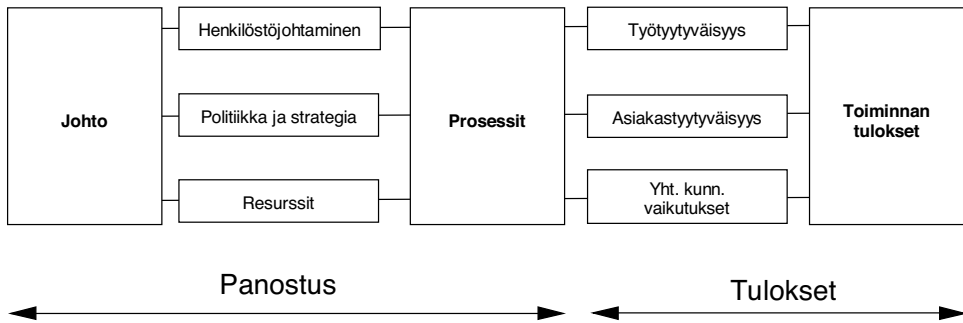
Systematic Software Engineering A/S on tanskalainen ohjelmistotalo, jolla on tytäryhtiöt Englannissa ja Yhdysvalloissa. Vuonna 1999 yhtiön palveluksessa oli 150 työntekijää, joista kolmanneksella oli korkeakoulututkinto. Korkean teknologia yrityksenä henkilöstö on sen tärkein voimavara. Yhtiön henkilöstötilinpäätöksessä on määritelty yhtiön visio, arvot ja asetetut tavoitteet. Julkituodut arvot luovat yhtiön johtamisen periaatteet ja toiminnan normipohjan. Arvot ohjaavat työntekijöiden arkipäivän työskentelyä. Yhtiön julkituomia arvoja ovat asiakkaiden kunnioittaminen ja kohtelemisen yhteistyökumppaneina, laatu ennen määrää, vastuullinen vapaus, matala organisaatio, jatkuva muutos ja kehittyminen sekä aktiivinen yhteistyö ja kilpailukyvyyn tavoittelemisen korkealla työmoraalilla ja järkevällä kustannusrakenteella. Yhtiön asettamat tavoitteet ovat talouteen, asiakkaisiin, tuotteisiin ja työntekijöihin liittyviä laatu- ja prosessitavoitteita. Yhtiö perustaa henkilöstötilinpäätöskäytäntönsä Business Excellence -malliin, joka on sekä tanskalaisen että eurooppalaisen lautupalkinnon perusfilosofiana.



Kuvio 8. Systematik Software Engineering A/S:n toimintamalli (Systematik 1999, 6).

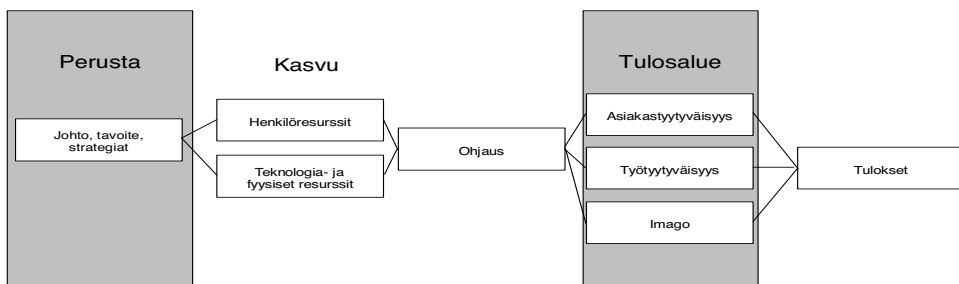
Henkilöstötilinpäätöksessä kuvataan asiakkaat ja asiakastyytyväisyys. Asiakkaista on rakennettu asiakasprofiilit ja viimeisimmän asiakastyytyväisyystutkimuksen tulokset on raportoitu. Henkilöstön osalta on tuotu esille rakenne, osaamisen kehittyminen ja työtyytyväisyys. Henkilöstötilinpäätöksessä on kuvattu prosessit ja määritelty kehittämismalli. Mallissa erottuvat muutokseen stimuloivan tapahtuman diagnosointi, tarvittavien toimenpiteiden suunnittelu, toimenpiteiden toteuttaminen sekä muutostarpeen virittämästä toiminnasta oppiminen. Laatu kuuluu osana henkilöstötilinpäätökseen, ja se on kuvattu laatumittareilla. Yhtiön henkilöstötilinpäätökseen on liitetty kuvaus yhtiön fyysisestä toimintaympäristöstä ja rakenteellisesta pääomasta. Fyysiseen ja rakenteelliseen pääomaan on liitetty kuuluvaksi fyysisten tilojen lisäksi it-kapasiteetti ja jopa yhtiön puhelinkeskuksen toiminnan tehokkuus. Yhtiön panostusta innovaatioihin seurataan innovaatio- ja kehitystoimintaan käytetyn rahamäärän muutoksilla (investoinnit tuotekehitykseen, investoinnit prosessien kehittämiseen). Yhtiön yhteistyö kuvataan osana henkilöstötilinpäätöstä. Kyseinen henkilöstötilinpäätös on enemmänkin kuvaus yhtiön älyllisestä pääomasta ja sen kehittymisestä kuin puhtaasti henkilöstövoimavarojen tilaa kuvaava raportti.

Coloplast A/S on perustettu vuonna 1957 ja se valmistaa proteeseja, henkilökohtaisia apuvälineitä, sidostarvikkeita ja erityismuoveja. Yritys työllistää noin 3 300 työntekijää, joista noin puolet työskentelee Tanskassa. Yrityksen missio on olla luotettava tuotteiden ja palveluiden toimittaja. Yhtiön tehtävänä on tuotteittensa avulla parantaa fyysisistä vammoista kärsivien ihmisten elämänlaatua kaikkialla maailmassa. Yrityksen tuotteet perustuvat innovaatioihin ja korkeaan teknologiaan. Colonplast A/S:n henkilöstötilinpäätös kuvaa henkilöstöä sekä numeerisesti että sanallisesti. Henkilöstön määrä, ikärakenne, palveluksessa oloaika ja henkilöstökustannukset sekä työtyytyväisyys on ilmoitettu numeerisesti. Suoritettu työilmapiiritutkimus on raportoitu erikseen, samoin asiakastyytyväisyys ja laadun tunnusluvut. Asiakastyytyvääsyyttä on mitattu toimitusvarmuudella ja reklamaatioiden määrällä. Asiakastyytyväisyys ilmoitetaan prosentteina sadasta. Laatuarvioinnit raportoidaan erottamalla sisäiset ja ulkoiset auditoinnit. Yrityksen toiminta rakentuu TQM-periaatteiden mukaan.



Kuvio 9. TQM-malli (Colonplast 1998, 3).

Tele & Data on organisatorinen sateenvarjo 23 tanskalaiselle sähköasennusyritykselle, jotka ovat erikoistuneet teleasennuksiin. Tele & Data työllistää kaikkiaan 600 hyvin koulutettua työntekijää, jotka työskentelevät itsenäisesti projektiryhmissä. Yrityksen henkilöstötilinpäätöksessä kuvataan yrityksen henkilöstön ja aineettoman varallisuuden tilaa tunnusluvuilla ja rahamääräisinä ilmaisuina sekä sanallisesti kuvaamalla. Yrityksen toiminta perustuu yhtiön politiikkaan, strategiaan ja asetettuihin tavoitteisiin, jotka yhdessä antavat suunnan päätöksenteolle ja toiminnalle.



Kuvio 10. Tele & Datan (1999, 4) toimintamalli.

Yrityksen henkilöstöraportointi perustuu lähinnä henkilöstön koulutustasojen ja työtyytyväisyyden kuvaamiseen. Huomattavasti laajemmin johdajuutta arvioidaan mission, vision ja strategian toteutumisen näkökulmasta. Raportissa viitataan asiakastyytyväisyyteen esittämättä kuitenkaan tutkittuja tuloksia.

Direction Régionale Afpa Champagne Ardenne on yksi Ranskan aikuis-koulutuksen alueellisista organisaatioista. Sen piiriin kuuluu kuusi koulu-tuskeskusta Champagne-Ardenneen alueella. AFPA laatii vuosittain so-siaalisen tilinpäätöksen, jonka se toimittaa Ranskan työministeriölle. So-siaalinen tilinpäätös sisältää pääsääntöisesti kvantitatiivista tietoa organi-saation henkilöstöstä. Siinä kuvataan yksityiskohtaisesti henkilöstössä ta-pahtuneet muutokset (määrä, alihankinnat, uusi työvoima, vaihtuvuus, ylen-nykset, vammaiset työntekijät ja poissaolot) sekä palkoista ja palkkioista aiheutuneet kustannukset. Oman luvun muodostaa työturvallisuutta ja hy-gieenisiiä olosuhteita kuvaavat indikaattorit (esim. työtaturmat työmat-koilla, parannukset hygieenisissä olosuhteissa ja materiaalien turvallisuus).

Työolosuhteita kuvataan raportoimalla työajan järjestely, organisaation muutokset ja työolosuhteissa tapahtunut kehitys. Poiketen muista henki-löstöraportointimalleista sosiaalisessa tilinpäätöksessä kuvataan myös va-jaakuntoisten työntekijöiden määrä (Travailleurs inaptes). Henkilöstön koulutus raportoidaan täydennyskoulutuksen ja opintovapaiden määrällä. Työpaikan suhteet ilmoitetaan kuvailemalla henkilöstön edustajat työyh-teisön toimielimissä, työpaikan informaatio- ja tietovirtojen määrällä ja laadulla sekä kuvauksella muista yrityksen toiminnan kannalta keskeisis-tä indikaattoreista. Sosiaalinen tilinpäätös on kvantitatiivinen raportti or-ganisaation tilasta eikä sinänsä anna ulkopuoliselle selkeää kuvaa organi-saation henkilöstöpolitiikasta tai toimintatavoista.

4.2.4 Esimerkkejä kunta-alan henkilöstötilinpäätöksistä

Henkilöstöä koskevan raportoinnin käyttöönotto on yleistymässä kunta-yhteisöissä. Suomen Kuntaliiton suositus on innostanut niitä henkilöstöti-linpäätösten tekemiseen. Tosin suurin osa kunnista on vasta ottanut en-simmäiset askeleensa kyseisen raportoinnin vakiinnuttamiseksi. Henkilös-tötilinpäätöksen laatimisen tekninen prosessi on yksinkertainen. Valtaosa informaatiosta on sitä tietoa, joka on löydettävissä kuntien omista tieto-kannoista. Henkilöstötilinpäätöksessä tieto saa järjestyneen muodon ja tie-to otetaan aktiiviseen käyttöön henkilöstön ja organisaation kehittämisek-si. Ongelmallista on tiedon analysointi ja hyväksi käyttäminen eli se, mi-ten henkilöstötilinpäätöksen informaatiota tulee käyttää koko organisaa-tion hyväksi.

Tarkastelun kohteena on kahden kaupungin, Espoon ja Vaasan henkilöstötilinpäätökset. Tavoitteena ei ole tehdä perusteellista analyysia mainittujen kaupunkien henkilöstötilinpäätöksistä, vaan peilata niitä esimerkkeinä Suomen Kuntaliiton antamaa suositusta vasten ja arvioida kyseisten henkilöstötilinpäätösten käyttökelpoisuutta kehittämistoiminnassa. Kummankin kaupungin osalta tarkastelussa on vuoden 1998 henkilöstötilinpäätös. Vaasan kaupungille kyseessä oleva henkilöstötilinpäätös oli ensimmäinen. Sen sijaan Espoon kaupungilla oli jo usean vuoden kokemus henkilöstötilinpäätöksen laatimisesta. Henkilöstötilinpäätökset eroavat toisistaan rakenteellisesti varsin paljon.

Vaasan kaupungin ensimmäinen henkilöstötilinpäätös on tehty vuonna 1998. Vaasa on valinnut käytettäväksi nimikkeeksi ”henkilöstökertomuksen”. Henkilöstökertomus noudattaa Suomen Kuntaliiton suositusta siten, että esitetyt määrälliset mittarit noudattavat ohjetta. Henkilöstökertomus on tehty visuaalisesti houkuttelevaksi, ja ulkoasulla pyritään herättämään lukijan mielenkiinto. Vaasan kaupungissa henkilöstökertomusta valmisti työryhmä, jossa mukana oli kaupungin henkilöstöhallinnon, työsuojeluorganisaation, työterveyspalveluiden ja eri henkilöstöryhmien edustajia. Henkilöstökertomuksen saatesanoissa työryhmä esittää tavoitteenaan oleen tehdä henkilöstökertomus mahdollisimman luettavaksi ja yksinkertaiseksi. Työryhmän tarkoituksena on ollut, että jatkossa eri hallintokunnat laatisivat henkilöstöstään omat henkilöstökertomuksensa antamaan hallintokuntien johdolle arvokasta tietoa henkilöstöstä, työstä, osaamisesta ja jaksamisesta.

Vaasan kaupungin henkilöstökertomuksessa kvantitatiivinen ja kvalitatiivinen informaatio täydentävät toisiaan. Henkilöstön tilan kuvaamisessa ei ole kaikin osin käytetty joustavan etenemisen logiikkaa ja siksi lopputulos on hieman sekava. Henkilöstön määrä on kuvattu suosituksen mukaisesti, osin jopa laajemmin. Henkilöstökertomukseen on sisällytetty kuvaus työllistettyjen käytöstä vuosina 1995–1998 ja pyritty analysoimaan kehityksessä tapahtuneita muutoksia ja niihin vaikuttaneita tekijöitä. Henkilöstön vaihtuvuutta on kuvattu kertomalla vaihtuvuus määrinä ja selostamalla kaupungin noudattamaa politiikkaa avointen virkojen ja toimien täyttämiseksi. Henkilöstökertomuksen kyseisessä osassa on kuvattu lisäksi työaika-kokeiluihin osallistuneiden, vuorotteluvapaalla ja osa-aikalisilla olleiden määrät. Vaihtuvuuden syitä henkilöstökertomuksessa ei ole analysoitu.

Ikä- ja sukupuoli-jakautumat esitetään henkilöstökertomuksessa Suomen Kuntaliiton suosituksen mukaisesti, kuten myös henkilöstökustannukset. Sairauspoissaolot on kuvattu suositusta laajemmin. Poissaolot on jaettu selkeästi sairaudesta johtuviin ja työtapaturmista johtuviin poissaoloihin. Tapaturmien osalta on raportoitu koko 1990-luvun aikana tapahtunut kehitys. Henkilöstökertomuksessa kuvataan toimenpiteitä, joihin kaupungissa on ryhdytty sairauspoissaolojen johdosta. Eläköityminen kuvataan sekä eläkkeiden lajien että eläkkeelle siirtyvien määrän osalta. Henkilöstöön suunnatut investoinnit, työkykyä ylläpitävä toiminta ja työterveyshuollon toteuttaminen esitetään toimintakertomuksina.

Vaasan kaupungin henkilöstökertomus on kuvaileva raportti henkilöstön tilasta. Se antaa hyvän kuvan henkilöstöpolitiikan hoitamisesta, mutta varsinaisesti sen avulla ei voi osoittaa selkeitä kehittämistarpeita. Henkilöstön laadullisen kuvaamisen yhteydessä on jätetty kertomatta henkilöstön koulutus ja pätevyys, vaikkakin toteutettua henkilöstökoulutusta on luonnehdittu henkilöstöinvestointien yhteydessä. Henkilöstökertomus sinällään antaa virikkeitä keskusteluun, mutta varsinaisen kehittämistoimintaa ohjaavana asiakirjana ja ennakoinnin välineenä henkilöstökertomus tarvitsee jatkossa laajempaa tarkastelua.

Espoon kaupunki on liittänyt yhteen henkilöstötilinpäätöksen ja henkilöstökertomuksen. Henkilöstötilinpäätöksiä Espoon kaupungissa on laadittu vuodesta 1993 lähtien. Espoossa henkilöstötilinpäätös on tarkoitettu keskustelun virittämisen välineeksi luottamushenkilöille, johdolle ja henkilöstölle. Keskustelun tuloksena odotetaan syntyvän yhteinen käsitys siitä, mihin suuntaan henkilöstövoimavarat ja -johtaminen ovat kehittyneet, mitkä ovat keskeiset kehittämisen kohteet tulevaisuudessa ja mitä käytännön toimenpideohjelmia kaupungissa tarvitaan. Henkilöstötilinpäätös on osa suunnittelu- ja seurantajärjestelmää. Henkilöstötilinpäätöksen arvostusta osoittaa kaupunginjohtajan saatesanat lukijalle.

Espoon kaupungin henkilöstötilinpäätös rakentuu kaupungin julkituoman toiminta-ajatuksen ympärille. Kaupungin toiminta-ajatus on kiteytetty seuraavasti:

”Espoon kaupungin toiminta-ajatuksena on turvata espoolaisille laadukkaan elämisen edellytykset sekä luoda yrittämiselle kansainvä-

linen ja kilpailukykyinen toimintaympäristö. Kaupungin henkilöstön merkitys on ratkaiseva toiminta-ajatuksen toteuttamiseksi.” (Espoon kaupungin henkilöstötilinpäätös 1998, 4.)

Espoon kaupungin henkilöstötilinpäätöksessä kuvataan yksityiskohtaisesti kaupungin julkilausuttu henkilöstöstrategia ja sen periaatteet. Henkilöstöstrategia on arvoperustainen visio, jonka rakentamiseen ovat osallistuneet kaupungin johto, luottamushenkilöt ja henkilöstön edustajat. Henkilöstöstrategian keskeisiksi tekijöiksi on nostettu ihmisläheinen ilmapiiri ja yhteistyö, osaaminen, asiakaskeskeisyys, tuloksellisuus ja kaupungin päämääriin sitoutuminen. Henkilöstöstrategian toteutumista tarkastellaan säännöllisesti seuraten muun muassa työolobarometrillä työilmapiiriin ja osaamisen kehittymistä sekä asiakastyytyväisyyttä. Henkilöstöpolitiikka luo pelisäännöt, joiden avulla henkilöstöstrategiaa toteutetaan.

Henkilöstötilinpäätöksessä kuvaillaan sanallisesti henkilöstötyytyväisyyteen vaikuttavien tekijöiden kehittymistä tarkastelujaksolla. Tarkastelun kohteeksi on valittu tekijöitä, joilla on erityistä vaikutusta työpaikan ilmapiiriin kehittymiselle kuten työpaikan ristiriidat, työpaikkakiusaaminen, kiire ja vaikutusmahdollisuudet. Henkilöstötilinpäätöksen tulevaisuus-orientoitunut osa kuvaa työntekijöiden luottamusta tulevaisuuteen. Henkilöstötilinpäätöksessä on kuvailtu lisäksi asiakastyytyväisyyttä.

Numeerinen osuus noudattelee Suomen Kuntaliiton suositusta, joskin esittää raportoitavat kohteet laajemmin. Kyseessä oleva osuus rakentaa erillisen henkilöstöprofiilin, joka kuvaa henkilöstön lukumäärää, sukupuolijakaumaa, keski-ikää ja keskimääräistä palvelusaikaa. Henkilöstötilinpäätös ottaa kantaa henkilöstön ikääntymiseen ja ikäjohtamiseen sekä valottaa kaupungin eläkepolitiikan sisältöä. Osaaminen, henkilöstön hyvinvointi ja työkyky on kuvattu sekä sanallisesti että tunnusluvuin. Osaamisen tunnuslukuina on käytetty koulutustasoindeksiä. Lisäksi on raportoitu koulutuspäivät ja koulutukseen käytetty rahasumma henkilöä kohden. Työkykyä tarkasteltaessa tunnuslukuina käytetään palkallisia sairauspoissaoloja, tapaturmien määrää, ammattitautien määrää sekä tyky-suunnitelman tehneiden työyhteisöjen lukumäärää. Henkilöstötilinpäätökseen on liitetty tasa-arvoa ja yhteistoimintaa kuvaavat luvut.

Tehokkuuden ja tuottavuuden arvioinnissa kiinnitetään huomiota työajan jakautumiseen ja henkilöstökustannuksiin suhteutettuna henkilömäärään. Henkilöstöinvestoinneiksi luetaan koulutukseen, virkistykseen ja työkykyä ylläpitävään toimintaan käytetyt määrärahat. Henkilöstömenojen kehittymistä tarkastellaan suhteuttamalla henkilöstömenot asukkaiden määrään (palkat/asukas, henkilöstömenot/asukas). Henkilöstötuloslaskelma on virallisen tuloslaskelman muunneltu versio, jossa henkilöstökustannukset on eritelty todellisen työajan kustannuksiin, uusiutumiskustannuksiin, kehittämiskustannuksiin, rasituskustannuksiin ja työvoiman vuokraukseen. Henkilöstötilinpäätökseen on sisällytetty erillinen tilasto-osio, jossa kuvataan henkilöstön tilan kehittymistä kuuden vuoden aikana.

Henkilöstötilinpäätöksen lisäksi Espoon kaupunki mittaa vuosittain työelämän laatua työolobarometrillä. Tätä kuvaava raportti on kaksiosainen. Ensimmäisessä osassa työolobarometrin tuloksia verrataan kaupungin aiempien barometrien tuloksiin ja valtakunnallisen barometrin kunta-alan tuloksiin. Toisessa osassa tarkastellaan eri toimialojen tuloksia verrattuna koko kaupungin tulokseen ja kunkin toimialan aikaisempaan tulokseen. Espoon kaupungissa hyvän henkilöstöpolitiikan ja -hallinnon tekemiseen on panostettu laajalti laatimalla muun muassa tarkat prosessikuvaukset henkilöstöhallinnon avainprosesseista.

Suomen Kuntaliiton suosituksessaan tavoittelema henkilöstötilinpäätösten vertailtavuus toteutuu osittain esimerkkityötilinpäätöksissä. Henkilöstötilinpäätöksen kvantitatiivista tietoa voidaan vertailla kuntayhteisöjen välillä. Kun kvalitatiivinen informaatio on kyseessä, joudutaan tulkitsemaan sisältöjä, mikä saattaa johtaa virheellisiin arviointeihin vertailtavien kohteiden välillä. Vahteran et al. (1999) mukaan henkilöstötilinpäätösten kvantitatiivisesta informaatiosta kyetään saamaan luotettavia kuntayhteisöjen välisiä vertailuja.

Taulukko 10. Yhteenveto arvioitujen henkilöstötilinpäätösten hyvistä käytännöistä.

	Havaitut hyvät käytännöt
Pohjola	<ul style="list-style-type: none"> - ymmärrettävä ja helppolukuinen - kattavat määrälliset mittarit - henkilöstömenoja kuvattu usean vuoden aikana (vertailtavuus) - vaihtuvuuden seuranta - henkilöstöprofiilit - laaja työkyvyn tarkastelu - osaaminen raportoitu
Työterveyslaitos	<ul style="list-style-type: none"> - toiminta-ajatukselta lähtevä raportointi - laaja ja useita näkökulmia sisältävä raportointi - numeerisesti raportoitujen indikaattoreiden analyysi - ohjeistukset ja ehdotukset jatkotoimenpiteiksi
Nokian Renkaat	<ul style="list-style-type: none"> - loogisesti etenevä - numeerinen ja sanallinen kuvaus - sisäisen ja ulkoisen vaihtuvuuden raportointi - osaamisen kytkeminen visioon ja strategiaan - määritellyt osaamistarpeet - osaamisprofiilit - ilmapiiritutkimus
Systematic Software Engineering A/S	<ul style="list-style-type: none"> - visio ja arvo määritelty - tavoitteet selkeästi asetettuja - perustuu Business Excellence -malliin - asiakastyytyväisyys raportoitu - laatu on osa henkilöstötilinpäätöstä - seurataan panostusta innovaatioihin
Colonplast A/S	<ul style="list-style-type: none"> - yrityksen missio on julistettu - numeerinen ja sanallinen, riittävän laaja kuvaus - henkilöstökustannukset raportoitu - laadun merkitys korostuu riittävästi
Tele & Data	<ul style="list-style-type: none"> - henkilöstön koulutus kuvattu - johtajuutta arvioitu mission, vision ja strategian toteutumisen näkökulmasta - aineeton varallisuus kuvataan osana raporttia
Direction Régionale Afpa Champagne Ardenne	<ul style="list-style-type: none"> - laaja, kvantitatiivinen kuvaus - henkilöstössä tapahtuneet muutokset, myös ylennykset ja urakehitys raportoitu - työturvallisuuden huomioon ottaminen
Vaasa	<ul style="list-style-type: none"> - kuntaliiton suosituksen mukainen - visuaalisesti mielenkiintoinen - yksinkertainen ja helppolukuinen - valmisteluun osallistunut työryhmä
Espoo	<ul style="list-style-type: none"> - julkilausuttu henkilöstöstrategia - työolobarometri - seurataan osaamisen kehittymistä - monipuolinen laadullinen tarkastelu - tasa-arvonäkökulman huomioon ottaminen

Kaikissa arvioiduissa henkilöstötilinpäätöksissä ja -raportointimalleissa oli havaittavissa hyviä käytäntöjä. Ainoastaan Työterveyslaitoksen henkilöstötilinpäätöksessä oli selkeitä ehdotuksia jatkotoimenpiteiksi. Kehittämis-toiminnan näkökulmasta hyvinä käytäntöinä tulisi ottaa huomioon osaa-misen keskeinen merkitys työkyvyn kannalta, henkilöstötilinpäätöksen lin-kittyminen organisaation visioon ja strategiaan sekä yhteys laadun kehit-tämiseen. Johtamisen merkitystä henkilöstön hyvinvoinnille tulee koros-taa uudessa toimintamallissa.

4.3 Henkilöstötilinpäätökset kunnissa

Organisaation kyky tuottaa laadullisesti ja määrällisesti suunnitellun kal-taisia palveluita riippuu henkilöstön työkyvystä ja terveydestä, työyhteis-ön toimivuudesta ja työympäristöön liittyvistä tekijöistä. Laajoista hen-kilöstösupistuksista huolimatta kunta-alalla on ymmärretty henkilöstön merkitys palveluiden tuottajana. Henkilöstökustannukset muodostavat val-taosan kunnallisten yhteisöjen käyttömenoista, ja siksi päätöksenteko ja muutosten johtaminen sekä järjestelmällinen henkilöstöpolitiikka vaativat jatkuvaa henkilöstötietojen seurantaa, vertailua ja kehittämistä.

Kunta-alan palveluorganisaatioiden kehittämisellä on jo perinteitä. 1980-luvulta lähtien keskeisellä sijalla kehittämisessä ovat olleet mm. vapaa-kuntakokeilu, valtion ja kuntien yhteinen Parempaan palveluun -kampan-ja, siirtyminen tulosjohtamiseen, valtionapu-uudistus, kunnallislain uudis-taminen, kokeilut uusien yhteistoiminnan muotojen kehittämiseksi sekä laatuprojektit. (Kasvio ym. 1999, 7–8.) Kehittämistoiminnassa henkilös-tön panos on ratkaiseva. Useissa kunnissa on pyritty käynnistämään hank-keita henkilöstön kehittämiseksi, työkyvyn ylläpitämiseksi ja toiminnan tehostamiseksi. Kuntayhteisöissä on havaittu, että johtamisen ja strategi-sen suunnittelun avuksi tarvitaan yhä parempia ja monipuolisempia me-netelmiä.

Suomen Kuntaliitto asetti työryhmän pohtimaan vuoden 1996 loppuun mennessä henkilöstötalouden käsitteistöä ja sen yhtenäistämistä sekä laa-timaan suosituksen henkilöstötaloudellisen tilinpäätöksen tai vastaavan tekemisestä ja käyttöön ottamisesta kunta-alalla. Työryhmän työskente-lyn tuloksena syntyi suositus henkilöstötilinpäätöksestä kunta-alalle. Se

saatettiin yleiskirjeessä kuntayhteisöjen tiedoksi huhtikuussa 1997. Yleiskirjeen liitteenä olleen työryhmän muistion tehtävänä oli ohjata kuntayhteisöt henkilöstötilinpäätöksen laatimiseen. Suosituksella haluttiin toisaalta tavoitella mittareiden yhteismitallisuutta ja sitä kautta vertailumahdollisuuksia eri kuntayksiköiden kesken. (Yleiskirje 23.4.1997, 19/97.)

Työryhmä määritteli tehtävänsä seuraavasti:

”Määritellään kunnallisen henkilöstötalouden keskeiset käsitteet johtamisen ja henkilöstötalouden näkökulmasta. Tehdään suositus, jolla innostetaan kuntien ja kuntayhtymien johtoa kehittämään henkilöstönsä työn, osaamisen, terveyden ja työkyvyn mittaamista, seurantaan ja vertailtavuutta osana strategista suunnittelua. Ehdotetaan henkilöstötilinpäätöksen tai vastaavan tekemistä.” (Suomen kuntaliitto 1997, 4.)

Muistiossaan työryhmä määrittelee henkilöstötilinpäätös-käsitteen sisällön kunta-alan näkökulmasta. Määritelmän mukaan

”se muodostaa kiinteän osan menneen vuoden talouden ja toiminnan tarkastelua ja antaa pohjaa tulevalle suunnittelulle. Sen avulla on mahdollista analysoida toimintaa vuosittain ja vertailla kustannuksia ja tuotantoa omissa yksiköissä sekä samankaltaisten organisaatioiden kesken.” (Suomen kuntaliitto 1997, 9.)

Suosituksen mukaan henkilöstötilinpäätöksen tulee sisältää numeerista ja koettua tietoa (tunnusluvut) ja sanallista kerrontaa siitä kunnallisen työvoiman kehityksestä, jota ei voi numeroin ilmaista. Samanaikaisesti tulisi vertailla tuottavuutta ja tuloksia kuvailevia tunnuslukuja ja tietoja. Tässä yhteydessä työryhmä korostaa asiakastyytyväisyyden seurannan merkitystä. Asiakastyytyväisyyden seurannan kautta voidaan muodostaa kokonaiskuva kunnallisesta palvelutuotannosta ja nähdä, mitä voimavaroilla saadaan aikaan. Kuntaorganisaatioille annetaan liikkumavaraa henkilöstötilinpäätöksen osalta siten, että kukin organisaatio kokonsa ja palvelurakenteensa huomioon ottaen ratkaisee, mitä henkilöstötietoja kehittämisessä tarvitaan.

Henkilöstötilinpäätöksen sisällä henkilöstön rakennetta koskevat tiedot voidaan koota ja ryhmitellä eri tavoin. Tunnuksien ja tilastojen tehtä-

vänä on kuvata henkilöstön työpanosta kunnallisten palveluiden tuottamisessa. Suosituksessa pyritään selkeästi lukujen ja tilastoinnin yhteismittaisuuteen ja vertailtavuuteen. Henkilöstön määrä ilmoitetaan tietynä hetkenä palvelussuhteessa olevien henkilöiden lukumääränä. Henkilöiden määrää raportoidessa on otettava huomioon työsuhteiden laatu siten, että työoikeudellisessa palvelussuhteessa olevan henkilöstön lukumäärä lasketaan kokoaikaisina, osa-aikaisina, työllistettyinä ja vuosityöntekijöinä. Lukuun kuuluvaksi katsotaan osa-aikaiset harjoittelijat ja oppisopimustyöntekijät. Henkilöt, jotka eivät ole työoikeudellisessa palvelussuhteessa kuntaan (sopimuspalomiehet, perhe- ja omaishoitajat), eivät kuulu varsinaisessa henkilöstötilinpäätöksessä raportoitavaan henkilöstömäärään vaan heidän työpanoksensa tulee ilmoittaa erikseen osana tuotettua työtä. Vakinaisia ja ei-vakinaisia tarkastellaan lukumääräisesti ja prosentteina koko henkilöstöstä.

Henkilöstön ikä ja sukupuoli raportoidaan henkilöstötilinpäätöksessä. Ikäjakauma esitetään ilmoitettavaksi viiden vuoden välein siten, että ensimmäisen ikäryhmän muodostavat alle 20-vuotiaat ja viimeisimmän ryhmän yli 65-vuotiaat. Henkilöstötilinpäätöksessä tulee näkyä henkilöstön keski-ikä, joka lasketaan raportointivuoden ja syntymävuoden erotuksena. Vakinaisen ja ei-vakinaisen henkilöstön ikärakennetta seurataan erikseen. Henkilöstörakennetta kuvaavissa tilastoissa naisten ja miesten jakaumat ilmoitetaan erikseen.

Tehdyn työajan seurannalla selvitetään henkilöstön todellinen työpanos eli se kuinka kokonaistyöaika jakautuu tehtyyn työaikaan ja poissaoloaikaan. Paremmen ja monipuolisemman kuvan saamiseksi tehty työaika on syytä jakaa säännölliseen työaikaan ja lisä- ja ylityöaikaan. Seurannassa tehdyn työajan yksikkö on tunti. Palveluiden tehokkaan ja taloudellisen tuottamisen kannalta henkilöstön työpanosten seuranta on välttämätöntä. Työajan käytöstä saatavia tietoja voidaan käyttää henkilöstösuunnittelussa, talousarvion laatimisessa ja tuottavuuden seurannassa. Poissaoloja ja sairastavuutta seuraamalla saadaan arvokasta tietoa työsuojelun ja työterveyshuollon näkökulmasta.

Henkilöstötilinpäätöksessä henkilöstön osaamista, koulutusta ja pätevyyttä tulee seurata sekä numeerisesti että sanallisesti. Osaamisen osoittaminen pelkkinä numeroina on mahdotonta. Suosituksen mukaisesti sanallista in-

formaatiota tulisi liittää henkilöstötilinpäätökseen myös organisaation ja töiden tekemisen tapojen kehittamisestä.

Suomen Kuntaliiton suosituksessa esitetään käytettäväksi kolmiportaista luokitusta pohjakoulutuksen kuvaamiseksi. Niinpä henkilöstötilinpäätöksessä tulisi kuvata perusasteen, keskiasteen ja korkea-asteen suorittaneiden henkilöiden määrät. Henkilöstön osaamista ja sen kehittymistä sekä osaamisen kehittämistarpeita tulisi seurata pätevyyskartan, osaamistai pätevyysmatriisin avulla. Työnantajan kustantaman koulutuksen osalta esitetään systemaattista seurantaa. Koulutukseen käytetty aika ilmoitetaan tunteina. Henkilön kokemuspääpiiri kasvaa työhistorian karttumisen myötä. Työhistorian ilmoittamiseksi henkilöstötilinpäätöksessä esitetään kaksiportaista raportointitapaa (alle viisi vuotta palvelusta, viisi vuotta ja enemmän). Tulevaisuudessa osaaminen ja koulutus tulisi kuitenkin raportoida laajemmin ottaen huomioon avainkvalifikaatiot ja -kompetenssit.

Työkykyä ja terveyttä kuvaavien tietojen raportoinnissa suositellaan käytettäväksi pohjana Kansaneläkelaitokselle annettavaa vuosi-ilmoitusta. Työympäristön fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen tilan arvioinnissa käytökelpoisia mittareita ovat työolobarometri ja erilaiset työilmapiirimittaukset. Oleellista on, että henkilöstötilinpäätöksessä on kuvattu työoloja, työtyytyväisyyttä ja henkilöstön hyvinvointia. Eläköitymistä tulee seurata osana työkyky- ja terveystiedostoa. Oleellista on erottaa toisistaan vanhuuseläkkeelle jääneet ja työkyvyttömyydestä eläkkeelle joutuneet.

Palkka- ja henkilöstökustannukset raportoidaan omana ryhmänään. Palkkakustannuksilla tarkoitetaan työnantajan maksamaa korvausta tehdystä työstä. Palkkakustannuksia ovat säännöllinen ansio, lisä- ja ylityökorvaukset, lomarahat ja lomapalkat sekä palkalliset poissaoloajan ja muut tehtyyn työhön liittyvät palkkakustannukset. Henkilöstökustannuksia ovat sosiaaliturvamaksut ja muut välilliset kustannukset, kuten eläke- ja vakuutusmaksut. Välillisiin kustannuksiin lasketaan koulutuksesta, työterveyshuollosta, työsuojelusta sekä mahdollisista työpaikkaruokailuista ja suojavaatteista aiheutuneet kustannukset.

Suomen Kuntaliiton suositus kunta-alan henkilöstötilinpäätöksestä ohjaa ennen kaikkea määrälliseen kuvaamiseen. Laadullisten mittareiden osalta

kunta-alan yhteisöille annetaan selvästi liikkumavaraa ja mahdollisuuksia oman harkinnan käyttöön henkilöstötilinpäätöksen laatimiseksi.

Kunnallinen työmarkkinalaitos on antanut oman suosituksensa kunta-alan henkilöstöraportoinnista (Yleiskirje 20.2.2004). Uusi suositus korvaa vuoden 1997 suosituksen. Uudessa suosituksessa tunnusluvut on päivitetty nykypäivän tarpeita vastaavaksi. Määrällisen raportoinnin ohella Kunnallinen työmarkkinalaitos suositaa laadullisen tarkastelun lisäämistä. Osamisen tarkastelussa suositetaan koulutustason tarkastelun lisäksi kuvaamaan osaamisen kehittämistä. Henkilöstöraportoinnissa tulee ottaa huomioon myös tiettyjä ammattiryhmiä koskeva lainsäädäntö täydennyskoulutuksesta ja sen seurannasta. (Kunta-alan henkilöstöraporttisuositus 2004, 15–16.)

Kokonaan uutena raportointialueena Kunnallinen työmarkkinalaitos suositaa innovatiivisuuden, yhteistoiminnan ja verkostoitumisen raportointiin. Nämä osa-alueet sisältävät mm. aloitetoiminnan, sisäisen tiedottamisen, kehittämishankkeiden, yhteistoiminnan, asiakastyytyväisyyden, seutu- ja aluekeskusyhteistyön sekä yhteisösuhteiden raportoinnin.

Valtiolla käytetty henkilöstövoimavarojen hallintajärjestelmä on luonteeltaan kvantitatiivinen. Henkilöstövoimavarojen hallintajärjestelmässä on määriteltynä yleinen tietosisältö, jonka muodostaa:

Nykyiset henkilöstöpanokset

1. Määrä ja rakenne
2. Työajan käyttö
3. Työvoimakustannukset
4. Matkustuskustannukset

Henkilöstötarve

1. Henkilöstön kysyntä ja tarjonta

Henkilöstövoimavarojen kehittäminen ja ylläpito

Henkilöstön motivaatio ja työkuunto

1. Työtyytyväisyys
2. Pätevyys
3. Työkyky

4. Sairauspoissaolot
5. Tapaturmapoissaolot (mukaan lukien ammattitautipoissaolot)
6. Vaihtuvuus

Henkilöstöinvestoinnit

1. Työtyytyväisyyden ja työkunnan edistäminen ja ylläpito
2. Koulutus ja kehittäminen
3. Työterveyshuolto
4. Henkilöstön korvaamiskustannukset

Henkilöstötuotokset ja tuloksellisuus

1. Taloudelliset tunnusluvut
2. Asiakastyytyväisyys
3. Tehtävien vaatavuus, työsuoritus, tulospalkkio

Henkilöstötaloudellinen tilinpäätös

1. Tuotto- ja kululaskelma
2. Henkilöstötaselaskelma. (Valtiovarainministeriö 1996, 20.)

Yleisen tietosisällön lisäksi on annettu suositus minimitietosisällöksi sekä ohjausta tietojen analysointiin ja hyväksikäyttöön. Valtion henkilöstövoimavarojen hallintajärjestelmä on sovellettavissa myös kuntasektorille. Tosin se on luonteeltaan erittäin kvantitatiivinen ja edellyttää kvalitatiivisen tarkastelun kehittämistä.

4.4 Keskeisiä käsitteitä ja niiden välisiä yhteyksiä kokoava viitekehys

Tutkimuksen keskeiset käsitteet tunnistettiin tutkimuksen rajauksia ja tutkimusongelmia kuvaavassa luvussa. Keskeisiä käsitteitä ovat byrokratia, visio, strateginen johtaminen, henkilöstövoimavara, henkilöstövoimavarojen tila, henkilöstötilinpäätös, henkilöstötilinpäätöksen informaation hyödyntäminen, osaaminen, osaamisen johtaminen, työkyky, työkyvyn ylläpito, oppiva organisaatio ja viitekehysten konstruointi.

Julkisen hallinnon reformeista huolimatta byrokratia on edelleen keskeinen käsite tämän päivän hallinnossa. Tässä tutkimuksessa kuntaorganisaatio mielletään byrokraattiseksi organisaatioksi. **Byrokratia** on hallinnol-

lisen työn muoto. Ideaalimallin mukaisesti byrokraattisesti rakentunut organisaatio toteuttaa lakeihin ja säädöksiin perustuvaa toimintaa legitimiä virkamiestensä kautta. Byrokraattisessa toimintamallissa ja -kulttuurissa työntekijät, virkailijat ja viranhaltijat erotetaan tuotanto- ja hallintovälineistä. Hallinnon perustana on pysyvä organisaatio, joka takaa jatkuvuuden. Tutkimuksen kannalta byrokratian käsitteen sisäistäminen kuuluu tutkimuksen kohteena olevaan organisaatioon ja tutkimuksessa tehtyihin rajauksiin (julkinen hallinto, kuntaorganisaatio).

Tässä tutkimuksessa visiota ja strategista johtamista tarkastellaan toisiinsa toiminnallisesti liittyvinä käsitteinä. **Visio** on tahtotilan ilmaisu, joka kertoo, mihin organisaatio pyrkii toiminnallaan. Se on tulevaisuusorientoitunut kuva, joka ulottuu ajallisesti riittävän kauas tulevaisuuteen ja luo perustan strategian ja lähiajan tavoitteiden asettamiselle. **Strateginen johtaminen** puolestaan on jatkuva prosessi, jonka ytimen muodostaa visio. Sen tavoitteena on varmistaa organisaation elinvoimaisuus tulevaisuudessa. Strategisen johtamisen perustana on organisaation tehtävän määrittely.

Tutkimuksessa halutaan tutkimuskysymyksen mukaan selvittää henkilöstövoimavarojen tilaa case-kaupungissa. **Henkilöstövoimavara** koostuu henkilöstön osaamisesta ja laadullisista ominaisuuksista, henkilöstömäärästä ja -rakenteesta sekä työyhteisön toimivuudesta. Henkilöstövoimavarat ovat organisaation aineetonta pääomaa. Edelliseen liittyvänä käsitteenä tutkimuskysymyksessä on mainittu **henkilöstövoimavarojen tila**. Se kuvaa organisaation henkilöstön voimavaroja tietyssä tarkastelujaksossa tavoitteena sekä määrällisen että laadullisen kokonaiskuvan muodostaminen henkilöstöstä.

Henkilöstövoimavaroja raportoidaan henkilöstötilinpäätöksessä. **Henkilöstötilinpäätös** on organisaation virallinen selvitys henkilöstövoimavaroista ja niiden kehityksestä. Se antaa realistisen kuvan henkilöstön pitkäaikaiseen suorituskykyyn liittyvistä tekijöistä. Henkilöstötilinpäätöksen tehtävänä on ohjata organisaation johtoa henkilöstöresurssien käytössä ja kehittämisessä ja tiedottaa organisaation henkilöstövoimavaroihin perustuvasta kestävästä kehityksestä. **Henkilöstötilinpäätöksen informaation hyödyntämisellä** tarkoitetaan päätöksentekoa ja operatiivista johtamista, jossa päätöksenteossa otetaan huomioon henkilöstönäkökulma.

Henkilöstötilinpäätös kuvaa henkilöstövoimavaroja ja niiden kehittymistä. Henkilöstövoimavara koostuu osaamisesta ja laadullisista ominaisuuksista. Organisaatiossa **osaaminen** on oppimisen tuloksena syntynyttä teknologiaan, tuotantoprosesseihin tai asiakastarpeisiin liittyvää syvällistä erikoisosaamista. Yksilön osaaminen on oppimisen tulosta. Oppimista on kuvattu luvussa 4.1.4. **Osaamisen johtamisessa** on kyse on prosessista, jossa organisaatio luo vaurautta hyödyntämällä älyllistä tai tietointensiivistä pääomaa. Osaamisen johtaminen on johtamis- ja kehittämistoimintaa, jossa strategiaan perustuen kartoitetaan ja analysoidaan organisaation ja sen yksikköjen sekä roolien ja yksittäisten henkilöiden osaamiseen kohdistuvia vaatimuksia. Se on osa organisaation johtamisjärjestelmää lähtien organisaation visiosta, strategiasta ja tavoitteista, joihin osaamistarpeiden määrittely perustuu. **Työkyky** on työntekijään liittyvä laadullinen ominaisuus. Se on yksilön, työn ja työyhteisön muodostaman kokonaisuuden ominaisuus, joka vaihtelee ajan funktiona. Yksilöllinen työkyky on subjektiivinen kokemus terveydestä ja toimintakyvystä; siihen liittyy yksilön ominaisuuksien ja työn vaatimusten yhteensopivuus tavanomaisissa kuormitustilanteissa, työntekijän ja työelämän arvomaailmojen kohtaaminen sekä riittävä sopeutuminen työyhteisöön. Työkykyinen yksilö kykenee toimimaan organisaation tavoitteiden mukaisesti ja pyrkii omalla toiminnallaan ja viestinnällään luomaan myönteistä ilmapiiriä. **Työkyvyn ylläpito** on organisaatiossa tapahtuvaa toimintaa, jonka tavoitteena on työntekijän työkyvyn edistäminen. Se on työympäristöön, -yhteisöön ja yksilöön kohdistuvaa systemaattista kehittämistoimintaa.

Tutkimuskysymyksenä on esitetty, mitä tekijöitä ja näkökohtia tulee ottaa huomioon henkilöstötyötä, osaamisen johtamista ja työkykyä ylläpitävien toimintamallien ja kehittämishankkeiden suunnittelussa kuntasektorilla. Kehittämistyön tuloksellisuus ja positiiviset muutokset edellyttävät organisaatiolta oppimiskykyä ja muutoshalukkuutta. **Oppiva organisaatio** on yhteisö, joka kykenee muuttamaan itseään ja pyrkii helpottamaan jäsentensä oppimista. Oppiva organisaatio voi olla mikä tahansa organisaatio, joka haluaa parantaa toimintaansa oppimisen avulla ja investoi tulevaisuuteen kouluttamalla ja valmentamalla koko henkilöstöään sekä tarjoaa oppimisen haasteita jäsenilleen rohkaisemalla käyttämään henkistä potentiaaliaan.

Tämän tutkimuksen tehtävänä on luoda viitekehys henkilöstötilinpäätösten hyödyntämisen ja kehittämistoiminnan suunnittelulle. Tässä tutkimuk-

sessä **viitekehysten konstruoinnilla** tarkoitetaan viitekehysten luomista. Siihen kuuluvat kaikki ne toimenpiteet, joita tutkija suorittaa tutkimuksen aikana ja joiden tavoitteena on viitekehysten hahmottaminen.

5. EMPIIRISEN TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

5.1 Tutkimuksen metodologiset ratkaisut ja niiden perustelut

Tämän tutkimuksen tehtäväksi on asetettu kokonaisnäkemyksen muodostaminen kuntatyöntekijän työhön liittyvistä kokemuksista perustaksi henkilöstötilinpäätösten hyödyntämiselle ja kehittämistoiminnalle. Tutkimuksen keskeiset kysymykset liittyvät henkilöstötilinpäätöksen kehittämiseen ja kysymykseen, mitä tekijöitä ja näkökohtia tulee ottaa huomioon edellisiin liittyvien toimintamallien ja kehittämishankkeiden suunnittelussa.

Kyetäkseen suorittamaan tutkimustehtävän ja vastaamaan tutkimuksen keskeisiin kysymyksiin, tutkija tarvitsee tietoa sekä kuntatyöntekijän kokemuksista että henkilöstötilinpäätöksiin ja organisaation kehittämiseen liittyvistä kysymyksistä. Tutkimuskysymyksiin vastaaminen ilman riittävästi tietoa tutkimuksen kohteena olevan organisaatiotyypin henkilöstön kokemuksista saattaisi johtaa tutkijan harhaan ja vääriin johtopäätöksiin.

Tutkimuksessa käytettävien metodien tehtävänä on tuoda ratkaisu tutkimusongelmaan tai tutkimusongelmiin. Tutkija on päätenyt käyttämään erilaisia menetelmiä tutkimustehtävän täyttämiseksi. Käytettäviksi menetelmiksi tutkija on valinnut kyselyn, haastattelun, delfoi-menetelmän ja QFD-suunnittelutekniikan. Tutkija on tietoisesti valinnut toisiaan täydentäviä menetelmiä aineistojen välisen triangulaation aikaan saamiseksi.

Perustan henkilöstötilinpäätösten hyödyntämiselle ja kehittämistoiminnalle antaa kuntatyöntekijöiden työhön liittyviä kokemuksia mittaava työstressikysely. Työstressikysely on Työterveyslaitoksen kehittämä ja tätä tutkimusta varten siihen oli lisätty avoimia kysymyksiä. Tutkija valitsi työstressikyselyn sen vakiintuneen aseman, käsitteellisen selkeyden, laajan käytettävyyden ja pitkän aikavälin kokemusten vuoksi.

Työstressikyselyllä kerätty kvantitatiivinen aineisto ei vielä antanut riittävästi tietoa tutkimusongelman ratkaisemiseksi. Tämä johtuu siitä, että kyseisessä aineistossa ei ole kysymyksiä, jotka olisivat vastanneet tutkimuksessa asetettuihin kysymyksiin liittyen henkilöstötilinpäätöksiin ja suunnittelutoimintoihin.

Työstressikyselyn aineisto antoi perustan sitä seuraavien menetelmien käytölle, joita olivat asiantuntijoiden haastattelut ja delfoi-menetelmän hyödyntäminen sekä QFD-suunnittelutekniikan käyttö kehittämishankkeisiin liittyvien toimintamallien suunnittelua koskevan viitekehysten konstruoinnissa. Asiantuntijoiden haastattelu ja delfoi-menetelmä valittiin tuomaan syvyyttä ja sellaista uutta tietoa, jonka avulla tutkimuksen ongelmat voitiin ratkaista. Edellä mainitut menetelmät täydensivät työstressikyselyn puuttuvaa tietoa liittyen erityisesti henkilöstötilinpäätöksiin.

Lopullisen vastauksen tutkimuksen kysymykseen, mitä tekijöitä ja näkökohtia tulee ottaa huomioon kuntakohtaisten toimintamallien ja kehittämishankkeiden suunnittelussa, antoi QFD-suunnittelutekniikalla konstruoitu kehittämishankkeiden suunnittelun viitekehys. Kyseisen menetelmän avulla kysymystä lähestyttiin useasta eri näkökulmasta ja eri vaiheiden kautta. Menetelmä lisää suunnittelun perusteellisuutta ja samalla nostaa osin kvantitatiivisena menetelmänä puolueettomasti esiin suunnittelun kannalta keskeisimmät tekijät.

Tutkimuksen kohteen ollessa ihminen ja ihmisten muodostama organisaatio tutkimusote on hermeneuttinen ja webermäisesti ymmärtämiseen pyrkivä. Weber pitää ymmärtämistä kausaaliselityksen välttämättömänä esivaiheena. Ymmärtäminen mahdollistuu, kun toiminta suhteutetaan tulokseen tavoitteen tai keinon avulla ja tekijät pyrkivät siihen tietoisesti. (Salminen & Kuoppala 1983, 10–11.) Ymmärtämisen helpottamiseksi eri aineistoja yhdistetään ja tarkastellaan rinnakkaisina sekä pyritään aineistojen väliseen triangulaatioon.

Triangulaatiossa yhdistyy erilaisten menetelmien ja aineistojen käyttö. Tutkimus- ja havaintoaineisto on lähtöisin yhteneväisistä ja toisaalta toisistaan eroavista lähteistä (Seale 1999, 37). Yhteiskuntatieteissä triangulaation tavoitteena on kartoittaa tai selittää inhimillisen käyttäytymisen rikkeitä ja kompleksisuutta tarkastelemalla tutkimuskohdetta useasta näkökulmasta ja käyttämällä sekä kvantitatiivista että kvalitatiivista aineistoa (Cohen & Manion 1994, 233).

Denzin (1978) kuvaa neljää triangulaation muotoa. Tiedon keräämisen triangulaatiossa yhdistyy useiden tietolähteiden käyttö. Tutkittavaa ilmiötä koskevaa tietoa hankintaan useista lähteistä, eri paikoista ja eri aika-ava-

ruuksiin liittyen. Tutkimuksessa ilmiön kuvaaminen on rikkaampaa kuin tulosten esittely. Tutkijoiden välinen triangulaatio toteutuu ryhmissä, joissa usean havainnoitsijan havainnot kytkeytyvät toisiinsa tutkimusprosessia käsittelevässä keskustelussa. Teorioiden välisessä triangulaatiossa tutkija kerää tietoa useammasta teoriasta. Neljäs triangulaation muoto on ns. metodien välinen triangulaatio. Tällöin samassa tutkimuksessa käytetään erilaisia aineistoja, teorioita ja menetelmiä.

Triangulaatio mahdollistaa aineiston monipuolisen käsittelyn. Koska se edustaa monipuolisia tiedon lähteitä ja menetelmiä, se varmistaa tutkittavan ilmiön kannalta oleellisen tiedon löytymisen. Tutkija voi huomata saavansa yhdestä tietolähteestä luotettavaa, mutta tutkimuksen kannalta merkityksentöntä tietoa. (Crabtree & Miller 1999, 82.)

Triangulaatio antaa mahdollisuuden käyttää toisiaan täydentäviä metodeja. Esimerkiksi organisaatiotutkimuksessa suurten ryhmien yhtäaikainen havainnointi on vaikeaa johtuen hajautetusta sijoittumisesta ja ajankäytön problematiikasta. Kyseisessä tutkimustilanteessa havainnointi voi kohdistua tiettyyn henkilöstöryhmään, tiettyyn aikaan tai paikkaan. (Atkinson & Coffey 2002, 806.)

Tässä tutkimuksessa tutkija lähestyy tutkittavaa ilmiötä Denzinin määrittelemien metodien välisen triangulaation kautta. Eri teorit, kvantitatiivinen kysely ja kvalitatiiviset haastattelut sekä eri organisaatioiden henkilöstötilinpäätökset ja -raportit muodostavat aineiston, jonka kautta täytetään asetettu tutkimustehtävä.

Niiniluoto (1997) jakaa mallit kolmeen pääryhmään Achinsteinia (1968) mukaellen:

1. Esittävät mallit (Representational models), joissa objektia tai prototyyppiä esitetään mekaanisen tai fyysisen systeemin avulla. Esittäviä malleja ovat esimerkiksi pienoismallit ja analogiamallit.
2. Teoreettiset mallit (Theoretical models) ovat oletuskokoelmia joistakin objekteista tai systeemeistä ja erityisesti niiden sisäisistä rakenteista. Ko. mallit ovat usein yksinkertaistettuja ja idealisoituja, mutta kuvaavat ainakin jossain määrin kohdettaan.

3. Imaginaariset mallit (Imaginary models) ovat samantapaisia kuin teoreettiset mallit, mutta niiden esittäjä ei oleta niiden olevan edes likimääräisesti tosia tai uskottavia.

Tässä tutkimuksessa konstruoitava viitekehys on luonteeltaan edellä kuvattuun teoreettiseen malliin rinnastettava. Se rakentuu kokoelmasta oletuksia, hyviä käytäntöjä ja teorioita sekä tutkijan innovointiprosessin kautta syntyvistä kvalitatiivisen ja kvantitatiivisen aineiston virikkeistä. Tutkimusote on konstruktiivinen. Kvantitatiivinen aineisto kerättiin kyselytutkimuksella ja kvalitatiivinen aineisto haastatteluin ja delfoi-tekniikkaa käyttäen.

Niiniluodon (1997) mukaan mallit voivat toimia askeleina kohti yleisempiä ja todellisuutta tarkemmin kuvaavia teorioita. Teorioiden ja mallien väliset erot ovat usein aste-eroja. Useimmissa teorioissa on idealisoituja oletuksia siitä, että tietyt tekijät joko eivät vaikuta tarkasteltavaan ilmiöön tai saavat todellisuudesta poikkeavia ääriarvoja. Siksi ne eivät kuvaile totuutta sellaisenaan, vaan sitä, mitä todellisuus tai todelliset tapahtumakulut olisivat, mikäli ainoastaan teoriaan mukaan luetut tekijät olisivat vaikuttavina tekijöinä. Mallit voivat toimia ”ajatuskokeiluina”, joiden kautta saadaan teoreettisesti merkittävää tietoa tutkittavan kohteen ominaispiirteistä. (Niiniluoto 1997, 207.)

5.2 Konstruktiivinen tutkimus

Järvisen ja Järvisen (1995) mukaan tutkimus voidaan jakaa perustutkimukseen ja soveltavaan tutkimukseen. Perustutkimuksessa tavoitellaan ilmiöiden teoreettista hallintaa ja/tai uusien aitojen ongelmien ratkaisemista. Soveltavassa tutkimuksessa tavoiteltava lopputulos on tiedossa, mutta tavoitetilaan pääsemisen keinot eivät vielä ole selvillä. Konstruktiivinen tutkimus on luonteeltaan soveltavaa tutkimusta, jossa konkreettisen lopputuotteen sijasta voidaan tyytyä prototyyppiin tai suunnitelmaan. Mikäli tyydytään suunnitelman esittämiseen, sen tulee olla niin jäsennelty, että sen perusteella voidaan päätellä, miten se voidaan toteuttaa. Konstruktiivisessa tutkimuksessa uusi todellisuus rakennetaan olemassa olevan (tutkimus)tiedon pohjalta. Tällöin tulee määritellä, millaiseksi uusi todellisuus halutaan rakentaa. Rakentajien ja päätöksente-

kijöiden arvoista riippuu, millaiseksi tavoitetilä määritellään. (Järvinen & Järvinen 1995, 72.)

Kasanen, Lukka ja Siitonen (1991, 318) määrittelevät konstruktivistisesta tutkimuksesta seuraavasti: ”Kyse on ongelmanratkaisuun tähtäävästä normatiivisesta tutkimuksesta, jossa yhdistyvät ongelman päämäärähakuinen, innovatiivinen työstäminen, ratkaisun empiirinen, käytännön tasolla osoitettu toimivuuden testaaminen ja ratkaisun soveltamisalueen laajuuden tarkastelu.”

Konstruktivistinen tutkimus voi olla joko keinoja tai tavoitteita painottavaa konstruointia. Keinoja painottavassa konstruoinnissa lopputilan kuvaus voi olla tulosta esitutkimusprojektista. Lopputilan halutut piirteet ja ympäristö, jossa uusi konstruktio toimii tulee kuvata yksityiskohtaisesti. Tiedossa ovat myös resurssirajoitukset, jotka konstruktion rakentajien on otettava huomioon. Keinoja painottavan konstruointitutkimuksen yleisiä piirteitä ovat muun muassa:

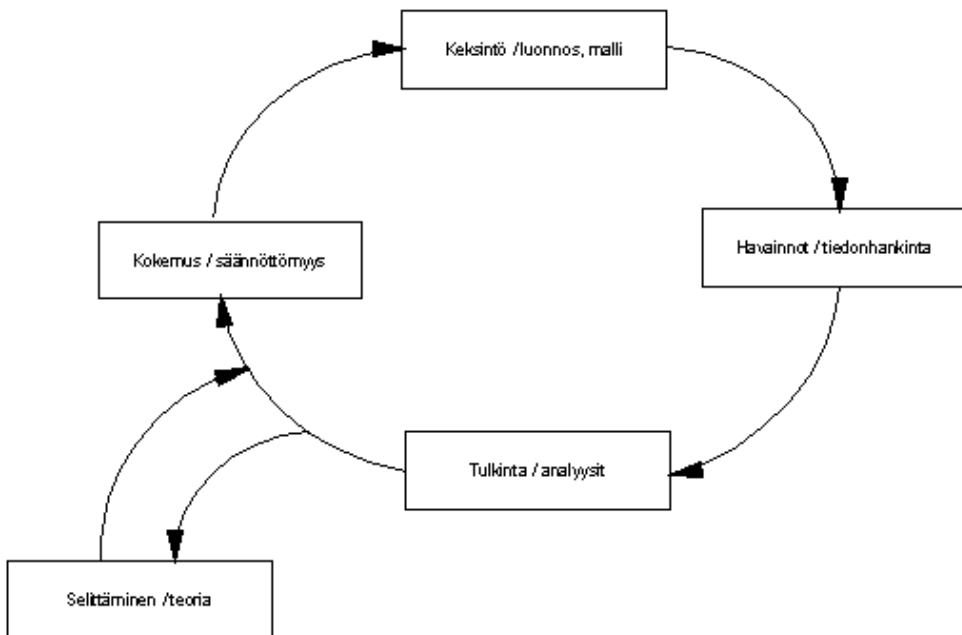
- Se perustuu johonkin tai joihinkin teoreettisiin ja/tai käytännöllisiin uusiin ideoihin tai innovaatioihin.
- Esikoe tai esikokeita tehdään keskeisen idean testaamiseksi jo konstruointiprosessin alkuvaiheessa.
- Konstruointiongelman ja sen keskeisten osaongelmien ratkaisuvaihtoehtoja verrataan ja punnitaan ja tehty valintapäätös perustellaan.
- Konstruointiprosessia ja lopputulosta arvioidaan kriittisesti. (Järvinen & Järvinen 1995, 72–76.)

Tavoitteita painottavassa konstruoinnissa tarkastellaan tutkimusotteita, jotka auttavat tutkijaa osallistumaan uuden todellisuuden konstruointiin muutosprosessin alusta lähtien. Tutkija voi toimia muutosagenttina käyttäjien ratkoessa käytännön ongelmaa. Tavoitteita painottavaan konstruointiin kuuluvaa tutkimusotetta kutsutaan toimintatutkimukseksi.

Toimintatutkimuksessa tutkija osallistuu tutkittavan kohteen toimintaan tutkijan tai konsultin roolissa ja toimii muutosagenttina. Tutkija on yhteistyössä niiden kanssa, joiden ongelmasta on kysymys. Hänen tehtävänsä on auttaa asiakasta reflektoimaan yhteisön tilaa ja käytänteitä. Tavoit-

teena on, että asiakkaat oppisivat muokkaamaan ympäristöään oman arvomaailmansa mukaan (vrt. Järvinen & Järvinen 1995, 76–77).

Crabtree ja Miller (1999) näkevät konstruktivisen tutkimuksen laadullisena metodina, joka on kuvattavissa metaforalla ”Shivan kehästä”. Shiva on hindujen tanssin ja kuoleman jumala. Konstruktivisessa tutkimuksessa tutkija astuu ikään kuin Shivan kehään. Tulkitsijana hän on uskollinen tutkimusaiheelle ja samalla osa prosessia. Tutkija on koko ajan sidoksissa tutkimuksen kontekstiin. Kehä ei sisällä käännteentekevää totuutta vaan konteksti-sidonnaisia rakenteita, jotka ovat osa laajempaa todellisuutta. ”Shivan kehässä” tutkija tulee osaksi loputonta toistuvaa tulkinnan ja löytämisen tanssia. (Crabtree & Miller 1999, 10.)



Kuvio 11. Konstruktivinen tulkinta Crabtreen ja Millerin (1999, 11) mukaan.

Konstruktivistista tutkimusta voidaan havainnollistaa jakamalla työ kuuteen eri vaiheeseen. Ensimmäinen vaihe on relevantin ja tutkimuksellisesti mielenkiintoisen ongelman etsiminen. Kun ongelma on löytynyt, tutkimuskohteesta muodostetaan esiyymmärrys, jota seuraa innovaatiovaihe eli ratkaisumallin konstruointi. Tutkimuksen neljäs vaihe on ratkaisun toimivuuden testaus eli konstruktion oikeellisuuden osoittaminen. Tämän jälkeen tutkijan on paljastettava ratkaisussa käytetyt teoriakäytännöt ja ratkaisun tieteellinen uutuusarvo. Lopuksi tarkastellaan ratkaisun soveltamisalueen laajuutta. (Kasanen, Lukka & Siitonen 1993, 246.)

Tässä tutkimuksessa on noudatettu Kasanen, Lukan ja Siitosen esittämää toimintamallia. Ensimmäisessä vaiheessa löydettiin relevantti ja tutkimuksellisesti mielenkiintoinen ongelma. Tämä tapahtui työyhteisöjen kehittämishankkeissa, joita tutkija toteutti sekä yksityisellä sektorilla että julkisen hallinnon piirissä. Työkyky-hankkeissa oli hankaluutta henkilöstön tilan arvioinnissa ja erityisesti kuntasektorilla henkilöstötilinpäätös tuotti hämmennystä. Ongelman löydyttyä tehtiin rajausta, ja viitekehys konstruointiin julkiselle sektorille ja kuntaorganisaatiolle soveltuvaksi. Tämän mahdollisti Alajärven kaupungissa vuosina 1998–2000 toteutettu ESR-rahoitteinen työkyvyn edistämiseen tähtäävä projekti, jossa tutkija oli mukana asiantuntijana. Esiyymmärrys muodostettiin perehtymällä ensiksi kuntaorganisaation toimintaan ja tarkastelemalla erityisesti henkilöstön asemaa ja byrokraattista hallintokulttuuria. Henkilöstötilinpäätöksiin liittyvä esiyymmärrys muodostettiin tutustumalla alan kirjallisuuteen ja tutkimukseen sekä perehtymällä olemassa oleviin henkilöstötilinpäätöksiin ja -raportteihin. Tässä vaiheessa tutkija teki lisäksi opintomatkoja ja -käyntejä eri organisaatioissa ja haastatteli henkilöstötilinpäätösten laatimiseen vastuullisia tai muuten osallistuvia henkilöitä. Innovaatiovaiheen muodosti delfoi-työskentely, olemassa olevien mallien ja teorioiden tarkastelu, empiirisen aineiston tulkinta sekä Quality Function Deployment (QFD) -suunnittelutekniikan käyttö.

5.3 Delfoi-tekniikka

Delfoi-tekniikan juuret juontavat muinaisen Kreikan Delfoihin. Siellä maan jumalatar Gaia lohikäärmeen suojelemana. Zeuksen poika Apollo surmasi lohikäärmeen ja teki itsestään Delfoin valtiaan. Apollosta tuli kuu-

luisa kaikkialla Kreikassa harvinaislaatuisen ennalta näkemisen taitonsa vuoksi. Delfoista tuli Kreikan antiikinaikainen ”tulevaisuudenkeskus”, jossa oraakkelit välittivät ennustuksia pappien tulkitsemina. Antiikin tulevaisuuden ennustamisesta on kuitenkin pitkä matka varsinaiseen delfoi-tekniikkaan. (Kuusi 1993, 132.)

Delfi-tekniikka tai delfoi-tekniikka oli tunnettu jo 1920–40-luvuilla. Varsinaisena lähtökohtana tekniikan kehittämiseksi on pidettävä kuitenkin Yhdysvaltojen puolustusstrategiaan liittyvää RAND-yhtiöiden tekemää tutkimusta. Luonteestaan johtuen tutkimus oli salainen, ja se julkistettiin vasta 1963 tekijänsä Olaf Helmerin aloitteesta. Vaikka tutkimusmenetelmänä delfoi-tekniikkaa käytettiin alun perin strategisiin tarkoituksiin, sitä alettiin melko varhain soveltaa myös tulevaisuuden tutkimiseen. Kaikkein merkittävimpiä ja vaikutusvaltaisimpia delfoi-raportteja on edelleen Gordonin ja Helmerin tutkimus tulevaisuuden teknologisesta kehittymisestä. Tällä tutkimuksella on myös historiallista arvoa, sillä sen avulla voimme peilata asiantuntijoiden näkemysten paikkansapitävyyttä 30 vuoden ajanteella. (Kuusi 1993, 136–137.) Delfoi-tekniikalla on useita määritelmiä. Linstone ja Turoff (1975) ovat esittäneet tekniikalle hyvän vaikkakin väljän määritelmän, jonka mukaan se on kommunikaatioprosessin strukturointimenetelmä. Kyseisen tekniikan tarkoituksena ja tavoitteena on auttaa yksilöiden muodostamaa ryhmää kokonaisuutena käsittelemään mutkikasta ongelmaa.

Delfoi-tekniikalla on kolme keskeistä piirrettä. Menetelmä perustuu anonymiteettiin. Anonymiteetilla pyritään siihen, etteivät asiantuntijoiden asema, tausta tai mielipiteet vaikuttaisi muodostettavaan argumenttiin. Käytännössä tämä tarkoittaa vastausten käsittelemistä luottamuksellisina. Toinen tekniikkaan liittyvä piirre on asiantuntijoiden mahdollisuus korjata mielipiteitään, mikä mahdollistuu useampien kyselykierrosten käyttämisellä (iterointi). Asiantuntijoilla on mahdollisuus esittää lisäperusteluita mikäli heidän näkemyksensä poikkeavat huomattavasti mediaaniarvioista. Tuoreimmissa delfoi-tekniikalla suoritetuissa tutkimuksissa tiedon keräämistä on usein täydennetty paneelikeskusteluilla tai seminaareilla. Kolmas keskeinen piirre on palautteen (feedback) korjaava vaikutus. Käytännössä tämä tarkoittaa korjausten perustumista toisilta paneeliin osallistuneilta saatuun palautteeseen.

Delfoi-menetelmän soveltamiselle ei ole yleistä mallia (Louhisola 1975). Käytännössä tämä antaa tutkijalle itselleen mahdollisuudet vaikuttaa menetelmän soveltamiseen, mikä on tutkimuksen lopputuloksen kannalta merkittävä seikka. Hän voi valita tutkimuksensa luonteeseen ja tavoitteeseen parhaiten sopivan version menetelmästä. Ennen tutkimuksen suorittamista hänen on paneuduttava erityisen huolellisesti tutkimusongelmaan ja selvitettävä, mitä asiantuntijoilta todellisuudessa halutaan kysyä. Louhisolan (1975, 14–15) näkemyksen mukaan etukäteen tulisi suunnitella ainakin seuraavat asiat:

1. asiantuntijoiden valinta,
2. kysymysten muotoilu,
3. kysymysprosessin nopea ja keskeytymätön läpivienti,
4. suhtautuminen eriäviin mielipiteisiin,
5. saatavien tulosten hyväksikäyttö, tarkoituksenmukaisuus ja tulkinta sekä
6. tulosten vaikutus.

Kuusi (1993, 135) tiivistää delfi-tekniikoita yhdistävät piirteet seuraavasti:

1. Tutkimusta varten on koottu asiantuntijaryhmä tai paneeli
2. Asiantuntijat muotoilevat kantansa erikseen tutkijalle.
3. Asiantuntijoille välitetään anonyymisti tietoja toisten paneeliin osallistuneiden kannanotoista.
4. Asiantuntijat voivat yhden tai useamman kerran muuttaa kannanottojaan esitetyn aineiston perusteella.

Perinteisen delfi-tekniikan idea on siinä, että tietoa kerätään asiantuntijoiden mielipiteistä. Kun heidän mielipiteensä on koottu, ne lähetetään heille uudelleen arvioitaviksi. Delfi-kierroksia käydään niin monta kertaa, että asiantuntijoiden voidaan sanoa antaneen yhden yhteisen mielipiteen. Ensimmäisen delfi-kierroksen tavoitteena on kerätä perusaineisto asiantuntijoilta ja seuraavien kierrosten aikana täsmentää heidän mielipiteitään konsensusta hakemalla. (Metsämuuronen 2000.)

5.3.1 Menetelmän soveltaminen

Tässä tutkimuksessa delfi-menetelmää on sovellettu yhdistämällä menetelmän monipuolisia mahdollisuuksia. Tutkimuksessa käytetty asiantuntijaraati rajattiin siten, että ensimmäinen iterointikierrros toteutettiin käyttämällä hyväksi teemahaastattelua ja osalla asiantuntijaryhmää avoimia kysymyksiä, joihin vastattiin kirjallisesti. Kysymykset oli laadittu kvantitatiivisen aineiston analyysin pohjalta. Seuraavaa iterointikierrrosta varten jo oleva informaatio analysoitiin, ja näin saatu aineisto toimi perustana toisella iterointikierrroksella. Tällöin asiantuntijaryhmä rajattiin kahdeksaan osallistujaan. Kolmas kierros toteutettiin asiantuntijajaneelina, jossa luotiin konsensus.

5.3.2 Asiantuntijoiden valinnan kriteerit

Delfoi-tekniikan soveltamista varten tutkija halusi kerätä asiantuntijaryhmän, joka edusti mahdollisimman monipuolista asiantuntemusta. Ensimmäisellä iterointikierrroksella asiantuntijaryhmä kerättiin tutkijayhteisöstä (yksi edustaja), yksityiseltä sektorilta (työsuojeluorganisaatio, yksi edustaja), kuntaliitosta (yksi edustaja) ja kunta-organisaatiosta (kahdeksan edustajaa). Toisella ja kolmannella iterointikierrroksella asiantuntijaryhmän muodosti kunta-organisaation kahdeksan edustajaa. Lisäarvoa tutkimukselle arvioitiin tuottavan sen, että valitut asiantuntijat edustivat erityyppisiä organisaatioita.

5.3.3 Menetelmän arviointia

Vaikka delfoi-tekniikalla on paljon hyviä puolia, sillä on myös eräitä merkittäviä puutteita, joita useat tutkijat ovat nostaneet esille. Mielenkiintoinen näkökohta on se, että juuri ne tutkijat, jotka ovat käyttäneet kyseistä tekniikkaa, ovat myös sitä kritisoineet. Kritiikki sinänsä on hyväksi, sillä se mahdollistaa tekniikan valinneelle tutkijalle varautumisen delfoi-tekniikan mahdollisiin heikkouksiin. Kuusen (1993, 136) ja Metsämuurosen (2000, 36–37) mukaan delfi-tekniikan käytön kriittisiä kohtia ovat:

1. asiantuntijoiden valinta,
2. ensimmäinen delfi-kierros,
3. iteraatiokertojen määrän valinta,
4. konsensus ja
5. tutkimuksen tulokset.

Jo lyhyen tarkastelun perusteella voidaan tunnistaa useita tekijöitä, jotka tutkijan tulisi ottaa huomioon delfi-tekniikkaa käyttäessään. Näiden tekijöiden olemassaolo sinänsä jo oikeuttaa kritiikin esittämiseen. Ensimmäisenä vaikeutena tekniikan käytössä on asiantuntijoiden valinta. Herää kysymys, kuka voi määrittellä asiantuntijuuden ja toisaalta asiantuntijuuden määrän, joka olisi riittävä takaamaan tekniikan avulla saavutettujen tulosten luotettavuuden. Tutkimuksen historiasta löytyy yli tuhannen paneeliin osallistuneen joukkoja yhtä lailla kuin pienen joukon paneeleita. (Mannermaa 1992, 30.) Pohdittavaksi jää, onko järkevää korvata asiantuntijoiden laatu määrällä. Asiantuntemus ja perehtyneisyys tutkittavaan kohteeseen on merkittävämpi kuin useiden asiantuntijoiden tuottama ei-asiantunteva tieto. On myös tutkimuskohteita, joiden todellinen asiantuntijamäärä on pieni. Jo tämä rajoittaa määrällisesti asiantuntijoiden laajan käytön mahdollisuutta.

Mannermaa (1992) on nostanut esille delfi-tekniikkaan liittyviä ongelmia, joista useat ovat yhteydessä asiantuntijoihin. Näitä on esimerkiksi ajan merkitys. Mitä kauemmaksi tulevaisuuteen ennuste sijoittuu, sitä suuremmaksi hajonta muodostuu. Samalla voidaan todeta, että asiantuntijoilla on taipumus olla pessimistisiä pitkällä aikavälillä ja optimistisiä lyhyellä aikavälillä. Ei voida koskaan täydellisesti erottaa tuloksista tekijöiden tietoa, taustaa ja subjektiivista maailmankuvaa. Asiantuntijoiden mielipiteisiin vaikuttaa lähes aina intuitiivisten ennusteiden merkittävyys eli toisin sanoen se, mitä järkevämmiksi, hyödyllisemmiksi ja taloudellisesti kannattavammiksi ideat mielletään, sitä aikaisemmaksi niiden toteutuminen arvioidaan. Tähän liittyy myös tapahtuman haluttavuus ja todennäköisyys. On siis mahdollista, että tulos kuvastaa enemmän asiantuntijoiden toiveita kuin tapahtuman todennäköisyyttä.

Toinen kompastuskivi tutkijalle saattaa olla ensimmäisen delfoi-kierroksen läpivieminen. Oleellista delfoi-tekniikalla suoritetuissa tutkimuksissa on, ovatko esitetyt kysymykset oikeita kysymyksiä. Tutkija voi harhautua

esittämään vääränlaisia tai epäoleellisia kysymyksiä. Tällöin koko tutkimuksen tulos saattaa vaarantua tai se ei vastaakaan tutkimuksen asettamiin kysymyksiin. Tutkimuksen suorittajan tulisi myös olla tietoinen siitä, että vastaajien kulttuurinen ja koulutuksellinen tausta vaikuttaa siihen, miten kyselylomaketta luetaan. (Mannermaa 1992, 132–133.)

Ensimmäiseen kierrokseen saattaa liittyä muitakin ongelmia kuten postikyselyä käytettäessä vastausten kato. Haastattelu sinänsä on hyvä menetelmä, tosin se on aikaa vievä ja työläs. Vaikka tutkija päätyy postikyseleyn, hänen on silti pysähdyttävä pohtimaan kadon merkitystä ja vaikutuksia analyysiin.

Muut iterointikierrokset seuraavat nopeasti ensimmäistä. Tutkija joutuu miettimään, mikä on oikea iterointikierrosten määrä. Tämä on kysymys, johon ei ole suoraa vastausta. Kierrosten määrä onkin riippuvainen tutkimuskohteesta. Mikäli kierroksia on runsaasti, se lisää tutkimuksen aikaa vievyyttä ja tekee menetelmästä kalliin. Kokeneet tutkijat ovat esittäneet, että usein kolmannen kierroksen jälkeen ei enää tule kovin paljon uusia mielipiteitä. Muita ongelmia tekniikassa on konsensuksen saavuttaminen ja toisaalta tutkimuksen toistettavuus. Ensiksi mainitun kohdalla on ongelmallista määritellä, mikä on konsensus ja voidaanko se todella saavuttaa. Mikäli tutkija todella tunnistaa delfi-tekniikan ongelmakohdat ja pyrkii minimoimaan niiden vaikutuksen, voidaan tekniikan käytön tuloksena saada tieteellisesti merkittäviä ennusteita tulevaisuudesta. Delfi-tekniikan avulla on helppo yhdistää kvantitatiivinen ja kvalitatiivinen tutkimusote. Mitä laajemmalti tutkimuskohdetta kyetään tarkastelemaan ja tietoa hankkimaan, sitä luotettavampia tutkimuksen ja havaintojen kautta saadut tulokset ovat. Toisin sanoen mitä useampaa menetelmää kyetään käyttämään sitä varmempaa tieto on.

Delfi-tekniikan avulla voidaan löytää myös asiantuntijoiden hiljaista tietoa, mikä muuten olisi saattanut jäädä huomaamatta. Näin voidaan saattaa joukko heikkoja signaaleja suuremman raadin arvioitavaksi ja mahdollisuus uuden merkittävän tiedon saamiseksi lisääntyy.

Delfi-tekniikan avulla on suhteellisen helppo välttää arvoriiriidat ja intressiriiriidat sekä niiden merkitys lopputulokselle. Asiantuntijat toimivat itsenäisinä, anonyymeina, ja muun muassa voimakkaiden persoonien

vaikutus lopputulokseen voidaan sulkea pois. Delfi-menetelmässä äänekäin asiantuntija ei pääse sanelemaan lopputulosta.

Tutkijan näkemyksen mukaan delfi-tekniikka on mitä käyttökelpoisin tutkittaessa tulevaisuutta ja hahmotettaessa yhteistä näkemystä uuden luomisessa. Tulevaisuuden tutkimuksen lisäksi delfin arvo on löydettävissä tutkittaessa nykyaikaa ja tilanteissa, joissa tutkittavan ilmiön teoriaperusta ei vielä ole kehittynyt riittävästi, vaan hakee vielä muotoaan. Tällöin delfi-tekniikkaa käyttämällä voidaan hahmottaa ja luoda uutta teoriapohjaa tutkittaville ilmiöille yhdistämällä asiantuntijoiden tuottama tieto tutkijan johdolla. Tutkijalla on mahdollisuus peilata omia näkemyksiään teoriasta asiantuntijoiden tuotoksiin, ja samalla koko teoria saa vahvemman perustan. Mikäli tutkija ottaa riittävästi huomioon kyseiseen tekniikkaan liittyviä ongelmia ja minimoi niiden vaikutukset kokonaisuuteen, tekniikka voi tuottaa arvokasta tieteellistä tietoa. Kyse on inhimillisestä tiedosta, mikä lisää tiedon arvoa. Tieto on ryhmän tuottamaa; tämä kumuloi tietoa entisestään.

5.4 Aineiston hankinta ja kuvaus sekä tutkimuksen toteutus

Tutkimusprojektin laajennettu työstressikysely suoritettiin Alajärven kaupungissa toukokuussa 1998. Tällöin käytettiin Työterveyslaitoksen työstressikyselyn lomaketta, johon oli lisätty avoimia kysymyksiä. Vastauksia pyydettiin lauseentäydennysteknikkaa käyttäen. Työstressikyselyn vastaukset käsiteltiin tilastollisesti ja avoimet kysymykset ryhmiteltiin teemoittain. Avoimilla kysymyksillä mitattiin teema-mainintojen esiintymistiheyksiä. Vastauksia analysoitiin esitetyn kysymyksen näkökulmasta. Kysely toteutettiin postikyselynä, joka kohdennettiin kaikille Alajärven kaupungin työntekijöille. Vastausaikaa annettiin kaksi viikkoa. Vastausprosentti kahden viikon kuluttua oli suhteellisen hyvä, joten lisävastauksen pyytämistä kirjeitse luovuttiin.

Työstressikysely perustuu psykologiseen stressiteoriaan. Kyselyä on kehitetty aktiivisesti jo noin 30 vuoden ajan. Työstressikyselyn mallin mukaan ulkoinen ympäristö vaikuttaa koettuun ympäristöön ja tätä kautta ympäristö vaikuttaa yksilön vasteisiin (tyytyväisyys, stressireaktiot). Yksilön ominaisuudet vaikuttavat sekä ympäristön kokemiseen että vastei-

siin. Ympäristön ja yksilön säätelevät tekijät vaikuttavat siihen, millainen on ympäristön ja koetun ympäristön suhde ja toisaalta koetun ympäristön ja yksilön vasteiden välinen vuorovaikutus. Sääteleviä tekijöitä ovat esimerkiksi työntekijöiden vaikutusmahdollisuudet ja muilta saatu tuki. (Työterveyslaitos 1990.)

Työstressikyselyn kysymykset muodostavat kysymyspattereita, jotka voidaan ryhmitellä seuraavanlaisiksi kokonaisuuksiksi:

- yksilön tausta,
- säätelevät tekijät,
- koettu ympäristö,
- stressi ja tyytyväisyys,
- työn kehittämisen ja tuen tarve.

Yksilön taustatekijöinä selvitetään ikä, sukupuoli, peruskoulutus ja ammatillinen koulutus. Lisäksi tämän tutkimuksen lomakkeeseen on lisätty kysymys, jolla haluttiin selvittää millä tutkitun case-kaupungin osastolla vastaaja työskentelee. Säätelevinä tekijöinä on tutkittu vaikutusmahdollisuuksia ja ihmissuhteita. Koettuun ympäristöön katsotaan työstressikyselyssä kuuluvan työn vaativuus, kiire ja työnjako sekä työn liiallinen vaativuus. Myös työn henkistä ja ruumiillista rasittavuutta on haluttu selvittää. Sidonnaisuudella tarkoitetaan työtahtia, suoritustapaa ja liikkumisen mahdollisuuksia työssä. Arvostuksen katsotaan kuuluvan sääteleviin tekijöihin. Arvostusta mitataan kolmessa ulottuvuudessa: kuinka yksilö arvostaa omaa työtään, kuinka hän kokee työyhteisönsä ja kuinka hän kokee lähipiirinsä arvostavan työtään. Työn johtaminen ja työroolien selkeys sekä palaute ovat osa säätelevien tekijöiden kokonaisuutta. Vastuuta ja vaaroja tutkitaan kysymällä vastaajilta, kokevatko he työssään vaaraa, joka kohdistuisi itseän, työtovereihin tai laitteisiin ja työtuloksiin. Lisäksi säätelevinä tekijöinä tutkitaan eristyneisyyttä ja viihtyisyyttä.

Kyselyssä stressiä ja tyytyväisyyttä lähestytään stressin ja terveyden kokemisen kautta sekä tyytyväisyytenä työhön ja elämään. Työn kehittämisen ja tuen tarve selvitetään tarkastelemalla henkilökohtaista tuen tarvetta ja eri toimenpiteiden hyödyllisyytenä oman työn kehittämisen kannalta. Työstressikyselyssä ei oteta huomioon työn ulkopuolisia tekijöitä, kuten

vastaajan elämäntilannetta, yksilöllisiä toimintatapoja ja reagoitavuutta tai selviytymistä koskevia asioita.

Työstressikyselyä voidaan käyttää työn kehittämisen, yksilön tukemisen sekä seurannan ja arvioinnin välineenä. Tässä tutkimuksessa työstressikyselyä käytetään työn ja työyhteisön kehittämisen näkökulmasta.

Vastaukset omaa työtä koskeviin kysymyksiin perustuvat vastaajan sisäiseen malliin työstä ja työympäristöstä. Sisäiseen malliin työstä vaikuttavat työn ominaisuudet, oman toiminnan kannalta tärkeät työn ominaisuudet, asema organisaatiossa ja ihmissuhteet sekä tarpeet, tiedot, taidot ja odotukset.

Valitun mittarin vahvuuksia ovat sen käsitteellinen selkeys, laaja käytettävyys ja pitkän aikavälin kokemukset. Tutkimuksia, joissa työstressikyselyä on käytetty, on runsaasti, ja se on vakiinnuttanut asemansa eräänä luotettavimmista ja käyttökelpoisimmista kyselylomakkeista. Lisäämällä työstressikyselyyn tutkijan määrittelemiä avoimia kysymyksiä on saatu täydentävää materiaalia ja tutkimuksen kannalta keskeistä tietoa tarkastelun kohteena olevasta organisaatiosta.

Tutkimuksessa eri organisaatioiden henkilöstötilinpäätökset ja -raportit muodostivat yhteyden teorian ja käytännön välille, ja toisaalta koosteen hyvistä käytänteistä. Henkilöstötilinpäätöksiä ja -raportteja tutkimalla haettiin toimintamalleja ja mittausmenetelmiä, jotka voisivat luoda pohjaa henkilöstötilinpäätösten hyödyntämiselle ja systemaattiselle kehittämiselle kuntien ja kaupunkien henkilöstöjohtamisessa. Tutkimukseen valittiin erityyppisten organisaatioiden asiakirjoja tavoitteena riittävän laaja-alainen analyysi. Tässä tutkimuksessa analysoidut henkilöstötilinpäätökset ja -raportit kuvaavat erilaisia tapoja lähestyä henkilöstöraportoinnin problematiikkaa.

Kolmannen ja tutkimuksen kannalta merkittävän aineistoryhmän keräämiseen käytettiin delfi-tekniikkaa. Tällöin ensimmäisellä iterointikierröksellä haastateltiin asiantuntijoita teemarungon mukaisesti. Haastattelun teemat valittiin työstressikyselyn analyysin pohjalta. Haastattelujen tuloksena syntyi aineisto, joka oli perustana seuraavalle iterointikierrökselle ja konsensuksen syntymiselle.

Taulukko 11. Yhteenveto tutkimuksen aineistosta.

Kvantitatiivinen aineisto	Kvalitatiivinen aineisto
Työstressikysely	Työstressikyselyn avointen kysymysten analyysi
Henkilöstötilinpäätösten kvantitatiiviset osiot	Asiantuntijoiden näkemykset
	Henkilöstötilinpäätösten kvalitatiiviset osiot

6. TUTKIMUKSEN TULOKSET

6.1 Henkilöstövoimavarojen tila case-kaupungissa

Alajärvi on 9 370 asukkaan kaupunki Etelä-Pohjanmaalla (Etelä-Pohjanmaan liitto 2002). Henkilöstöön panostamisen tarve huomattiin kaupungissa 1990-luvun puolivälin jälkeen. Kaupungin työnantajakuva oli kärsinyt lamavuosien aikana säästötoimenpiteiden vuoksi johtuneista irtisanomisista ja lomautuksista. Henkilöstöpolitiikkaa arvosteltiin yleisesti niin kaupungin työntekijöiden ja viranhaltijoiden kuin myös kaupunkilaisten keskuudessa. Vuoden 1998 elokuussa käynnistettiin laaja työkykyä ylläpitävä hanke, jonka tavoitteena oli luoda kaupungille uusi henkilöstöpolitiikka ja työkykyä ylläpitävä järjestelmä.

Alajärven kaupungin vuoden 2001 henkilöstötilinpäätöksen mukaan kaupungille kuuluvista tehtävistä ja samalla lähes kymmenen tuhannen asukkaan hyvinvoinnista huolehti kaikkiaan 640 henkilöä. Kaupungin henkilöstöstä vakinaisia viranhaltijoita ja työntekijöitä oli 524 ja sijaisia tai määräaikaista 116. Vuoden 2001 henkilöstötilinpäätöksen mukaan työntekijöiden määrän kehitys on ollut positiivinen.

Vuoden 2001 raportin mukaan henkilöstön keski-ikä on 44 vuotta ja 23 päivää. Vuoden tarkastelujaksolla keski-ikä on noussut 10 kuukaudella ja 23 päivällä. Yksittäisten työpaikkojen ikärakenteissa ei ole merkittäviä eroja. Kaupungin henkilöstöstä 5,4 % on alle 30-vuotiaita. Henkilöstöstä yli 50-vuotiaita tai vanhempia on 29 %. Eläkkeelle siirtyminen ei vielä ole ollut ongelma. Esimerkiksi vuoden 1999 aikana eläkkeelle siirtymisprosentti oli 2,5 %, vuonna 2000 1,6 % ja vuonna 2001 1,9 %. Näissä tapauksissa kysymys oli eläkeiän saavuttamisesta ja osa-aikaeläkkeistä.

Kaupungissa toteutettiin osana kehittämisprosessia laajennettu työstressikysely, jossa haettiin tietoa henkilöstön tilasta. Kyselyllä saatu tieto yhdistettynä henkilöstötilinpäätöksen tietoihin muodostaa kuvan siitä, mikä on henkilöstön todellinen tila. Kyselyyn vastasi 348 kaupungin työntekijää.

Taulukko 12. Laajennetun työstressikyselyn vastausten määrä ja vastausprosentit osastoittain.

Osasto	Vastauksia kpl	Osastojen vast %	Avoimet vast, kpl
Talous ja hallinto	25	32	126
Tekninen	39	66	125
Terveys-	57	61	347
Sosiaali-	82	49	124
Sivistys	145	65	454
<i>Yhteensä</i>	348		1176

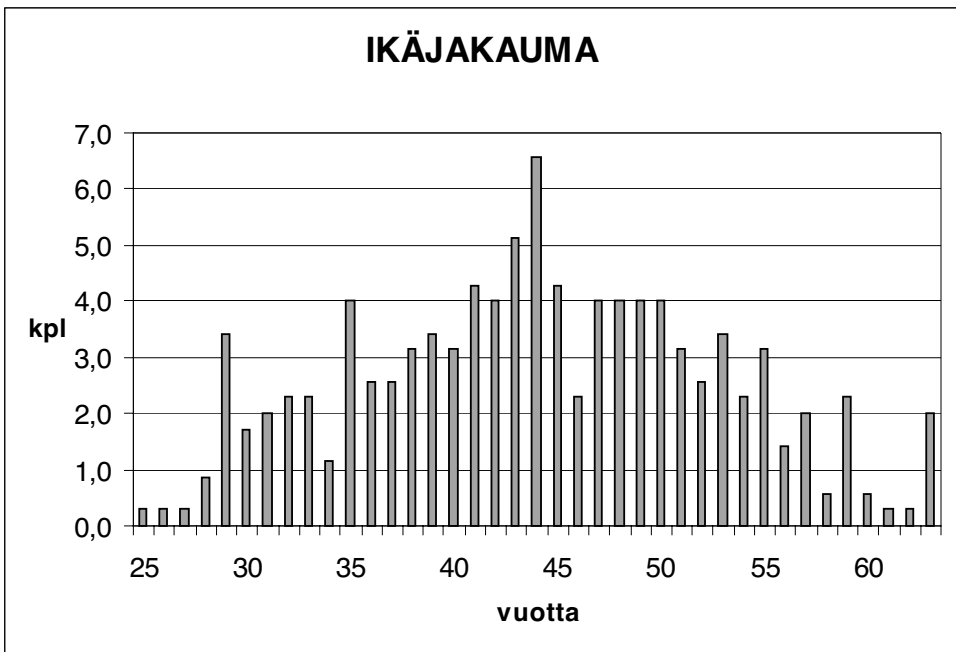
Vastausprosentti vaihteli osastoittain suuresti. Eniten vastauksia palautettiin tekniseltä osastolta ja sivistysosastolta. Vähiten vastauksia saatiin talous- ja hallinto-osastolta. Mielenkiintoiseksi havainnon tekee se, että kyseisellä osastolla vastaajien työsuhteiden pituus oli pääsääntöisesti yli kymmenen vuotta. Sivistysosastolta ja terveysosastolta annettujen vastausten osalta erityisesti avoimiin kysymyksiin oli vastattu huolellisesti ja perusteellisesti. Koko kaupungin vastausprosentti oli 56,8 %. Tämä on hyvä vastausprosentti lomakekyselyssä. Kun ottaa huomioon, että kysymyksessä oli organisaation sisäinen kysely, vastausprosentti jäi yllättävän pieneksi. Prosenttia olisi voitu korottaa organisoimalla työpiste- tai osastokohtaisia vastaustilaisuuksia, mutta sitä ei nähty tarpeelliseksi. Tässä tutkimuksessa vastaajia ei muistutettu vastaamatta jättämisestä tai kehoitettu vastauksen antamiseen. Tämä oli tutkijan tietoinen valinta. Näin saatiin esille organisaation todellinen vastausprosentti. Johtopäätöksenä voidaan todeta: yli 40 % henkilöstöstä ei ollut kiinnostunut työyhteisönsä tilasta tai sen kehittämisestä.

Taustatietona kysyttiin vastaajien työhistorian pituutta Alajärven kaupungin palveluksessa. Suurimman vastaajaryhmän muodostivat yli 20 vuotta kaupungin palveluksessa olleet, kun taas alle viiden vuoden työhistoria oli vastaajista vain 13 %:lla.

Taulukko 13. Työstressikyselyyn vastanneiden työsuhteiden pituudet osastoittain.

Osasto	< 5 vuotta	6-10 vuotta	11-15 vuotta	16-20 vuotta	> 20 vuotta
Talousja hallinto	0	3	11	4	7
Tekninen	2	10	11	5	11
Terveys	7	8	9	10	23
Sosiaali	8	14	16	21	23
Sivistys	29	47	16	20	33
<i>Koko kaupunki</i>	48	82	63	60	97

Vastaajien ikäprofiili noudatteli kaupungin koko henkilöstön ikäprofiilia ja antoi siten hyvän kokonaiskuvan henkilöstön tilasta. Sivistysosastolla oli jo alkanut eräänlainen sukupolvenvaihdos, sillä yli puolet vastaajista oli ollut työsuhteessa alle kymmenen vuotta. Iältään vanhimmat ja pisimmän työhistorian omaavat vastaajat työskentelivät kaupungin talous- ja hallinto-osastolla.



Kuvio 12. Työstressikyselyyn vastanneiden ikäjakauma.

Valtaosa vastaajista oli naisia. Miesten osuus oli 22,5 %. Vastaajien sukupuolijakauma noudattelee kaupungin henkilöstön sukupuolijakaumaa. Vastanneiden peruskoulutus ilmoitettiin käyttäen jaottelua kansakoulu, peruskoulu, keskikoulu tai ylioppilastutkinto. Ylioppilastutkinnon oli suorittanut 167, perus- tai keskikoulun 92 ja kansakoulun 84 henkilöä. Vastanneiden ammatillinen koulutus jaettiin kuuteen ryhmään. Työvoimapolitiittisen koulutuksen tai muun ammatillisen kurssin oli suorittanut 26, ammatillisen koulun tai opiston 169 ja korkeakoulututkinnon 116 henkilöä. Vastanneista 34 henkilöä oli vailla tutkintoa. Henkilöstötilinpäätökseen liitetty taulukko antaa kokonaiskäsityksen kaupungin koko henkilöstön koulutusrakenteesta.

Taulukko 14. Henkilöstötilinpäätöksen mukainen henkilöstön koulutus rakenne.

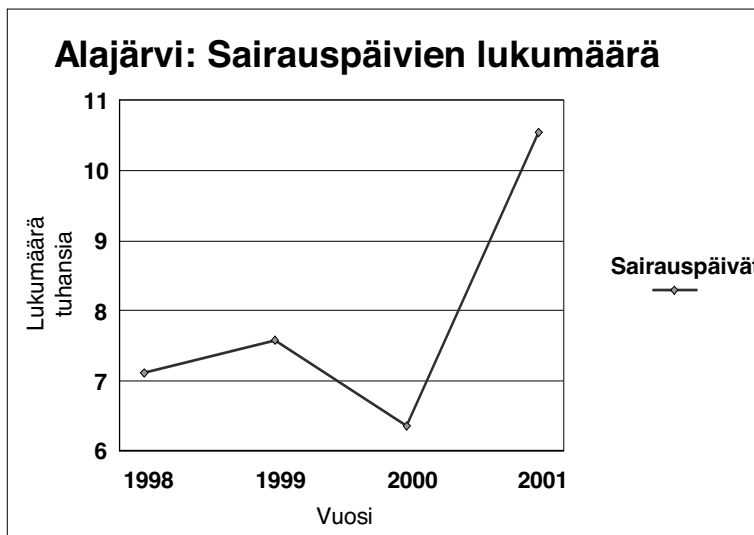
Koulutusaste	Lukumäärä		% -jakauma		% -jakauma	
	M	N	koulutusasteen		sukupuolen	
			M	N	M	N
Alempi keskiaste	28	366	9,1	25,1	7,1	92,9
Ylempi keskiaste	24	126	7,8	8,6	16,0	84,0
Alin korkea-aste	14	107	4,5	7,3	11,6	88,4
Alempi kand.aste	13	53	4,2	3,6	19,7	80,3
Ylempi kand.	42	98	13,6	6,7	30,0	70,0
Tutkijakoulutus	3	4	1,0	0,3	42,9	57,1
Muu	9	171	2,9	11,7	5,0	95,0

Kaupungin henkilöstöstä vailla ammatillista tutkintoa oli 40,1 % vuonna 2001. Tutkinnon suorittaneiden määrän kehitys oli ollut myönteinen neljän viime vuoden tarkastelujaksolla. Vuonna 1998 tutkinnon suorittaneiden määrä oli 48,4 % ja seuraavina vuosina 54 % ja 54,1 %.

Eniten tutkinnon suorittaneita oli sivistysosastolla ja terveystieteiden osastolla. Tämä selittyy muodollisilla pätevyysvaatimuksilla. Vähiten tutkintoja olivat suorittaneet erilaisissa apu- ja sekatöissä työskentelevät henkilöt. Suoritettujen tutkintojen määrä oli suhteessa henkilöiden ikään. Vähiten ammatillista koulutusta ja suoritettuja tutkintoja oli ikääntyneillä työntekijöillä. Tarkasteltaessa kehitystä vuodesta 1998 vuoteen 2001 ja ennakoitaessa tulevaa kehitystä on odotettavissa koulutustason parantumista suoritetuilla tutkinnoilla mitattuna.

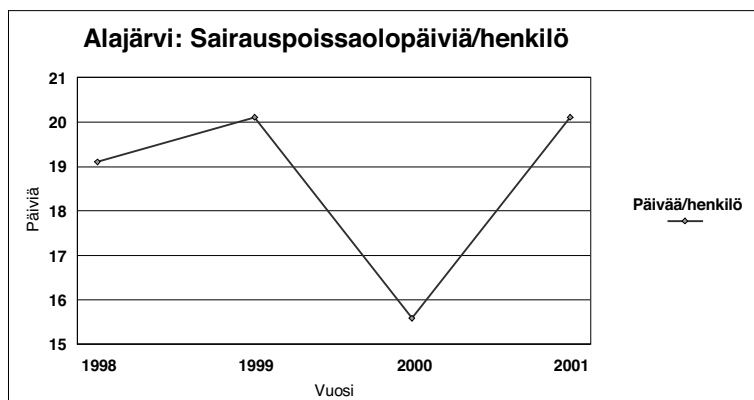
Henkilöstön työkykyä on arvioitu henkilöstötilinpäätöksessä tarkastelemalla sairaudesta johtuvien poissaolojen määrää sekä työtapaturmia. Sairaudesta johtuvat poissaolot on raportoitu henkilömäärän, poissaolotapauksien ja poissaolon pituuden osalta. Lisäksi on tarkasteltu sairaslomien pituuksia päivinä, so.sairauspäiviä per henkilö. Kunkin osaston tilanne on raportoitu erikseen.

Henkilöstötilinpäätöksessä sairauspäiviä raportoidaan useasta näkökulmasta luotettavan kokonaiskuvan luomiseksi. Sairauspoissaolojen osalta erityistä huomiota tulee kiinnittää lyhyiden sairauspoissaolojen määrään. Tutkintoja tehtäessä on otettava huomioon, että pitkät sairaslomat voivat vinouttaa yksilön sairauspoissaolojen tilastoa. Yhden henkilön pitkä vakavasta sairaudesta johtuva sairasloma ei viestitä työyhteisön huonosta tilasta tai ongelmista. Runsas lyhyiden poissaolojen määrä voi kuitenkin olla merkki työyhteisötason ongelmista.



Kuvio 13. Sairauspoissaolojen määrän kehitys 1998–2001 (Henkilöstötilinpäätös 1998; 1999; 2000; 2001).

Vuonna 2001 sairauspoissaoloista johtuvia palkallisia päiviä oli 9276 ja palkattomia 1269 päivää. Poissaolojen määrä on lisääntynyt edellisvuoteen verrattuna. Sairauspoissaolopäiviä on koko henkilöstön määrään suhteutettuna keskimäärin 20 päivää per henkilö, mikä on kymmenen päivää enemmän kuin edellisenä vuonna.



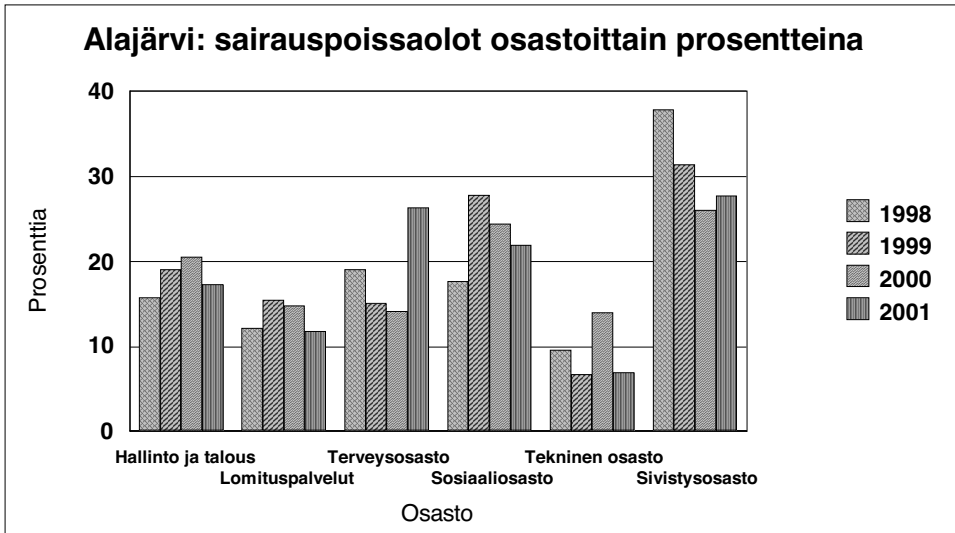
Kuvio 14. Sairauspoissaolot per henkilö vuosina 1998–2001 (Henkilöstötilinpäätös 1998; 1999; 2000; 2001).

Sairauslomat ovat olleet yleensä lyhytaikaisia (alle 10 päivää). Pitkissä sairauslomissa (yli 90 päivää) ei ole tapahtunut merkittävää muutosta. Huomattavaa on naisten lyhyiden poissaolojen suuri määrä.

Taulukko 15. Poissaolotapauksien määrät luokiteltuna keston mukaan. Vertailussa vuodet 1999 ja 2001 (Henkilöstötilinpäätös 1999; 2001).

Kesto päivinä	Miehet		Naiset		Yhteensä	
	1999	2001	1999	2001	1999	2001
0–1	15	15	212	181	227	196
2–3	34	46	254	247	288	293
4–10	35	35	179	175	214	210
11–60	24	32	138	184	162	216
61–90	2	6	6	12	8	18
91–180	3	2	3	4	6	6
180–	0	1	1	3	1	4

Osastojen välinen vertailu osoittaa, että eniten poissaolotapauksia on ollut sivistysoosastolla ja vähiten teknisellä osastolla. Verrattaessa lukuja vuoden 2000 henkilöstötilinpäätöksen lukuihin voidaan todeta, että sairauspoissaolojen määrä on lisääntynyt kaikilla osastoilla teknistä osastoa lukuun ottamatta. Sosiaali- ja terveystoimiston sairauspoissaolot kasvoivat eniten vuoden 1999 tilinpäätökseen verrattuna: terveystoimistolla kasvu oli 41 % ja sosiaali- ja terveystoimistolla 67,6 %.



Kuvio 15. Sairauspäivien määrän kehitys osastoittain vuosina 1998–2001 (Henkilöstötilinpäätös 1998; 1999; 2000; 2001).

Vuonna 2001 tapaturmakustannukset olivat 194 022 euroa. Työtapaturmia sattui kaikkiaan 121 kappaletta. Lukuun on sisällytetty kolme tapausta, jotka luokiteltiin ammattitaudiksi. Vähennystä edelliseen vuoteen verrattuna oli 1 749 euroa. Suurin osa tapaturmista oli satunnaisia kuten kaatumisia, putoamisia ja rasitusvammoja.

Työstressikyselyn tulokset

Suoritetun työstressikyselyn tuloksista saamme tarkemman kuvan työyhteisön toimivuudesta ja työkykyisyydestä. Vastausprosentti kyselyssä oli 56,8 %. Yli 40 %:n kato selittyy kyselyn ajankohdalla: kysely sijoittui lomakauden alkuun, ja koska vastausaikaa oli annettu rajoitetusti, ei kaikilla kaupungin työntekijöillä ollut mahdollisuutta vastata kyselyyn. Lisäksi luopuminen vastaamatta jättäneiden muistuttamisesta vaikutti vastausprosenttiin. Tutkimuksen tulosten kannalta vastausprosentti ei ole ongelma, koska kokonaiskuva henkilöstön tilasta muodostettiin myös muulla tavalla (henkilöstötilinpäätösten analyysi).

Tuloksia tarkastellaan kahdessa ulottuvuudessa: ensimmäisessä vaiheessa annettujen vastausten kuvailuna ja toisessa vaiheessa tulosten syventävänä tarkasteluna. Syventävää vaihe toteutettiin tarkastelemalla muuttujien välisiä korrelaatioita ja etsimällä tilastollisia merkitsevyyksiä. Lisäksi suoritettiin aineiston frekvenssijakaumien yksisuuntaisia tarkasteluja muuttujittain. Taustamuuttujien osalta huomiota kiinnitettiin erityisesti ikään, peruskoulutukseen ja ammatilliseen koulutukseen. Ikä luokiteltiin kolmeen ryhmään, jotka olivat seuraavat: nuoremmat kuin 35 vuotta, 35–49 vuotta ja yli 50 vuotta. Tällä ryhmittelyllä haluttiin tarkastella eri ikäryhmien välisiä eroja stressikokemuksissa.

Työstressikyselyn vastausten kuvailu

Vastanneista 200 (58,1 %) saattoi vaikuttaa itseä koskeviin asioihin työpaikalla. 33,7 % kykeni vaikuttamaan jonkin verran ja 8,1 % hyvin vähän tai ei lainkaan. Kysymykseen, tunsivatko he saavansa työssään jotain todella aikaan, 70 % ilmoitti kyseisen tuntemuksen toteutuvan aina tai melko usein. Vastaajista 90 % koki työnsä itsenäiseksi. Vain 5 % vastaajista koki työnsä melko epäitsenäiseksi. Osana työpaikan ihmissuhteiden tarkastelua vastaajilta tiedusteltiin, saivatko he tarvitessaan tukea ja apua esimiehiltään. Vastaajista 46,5 % sai erittäin paljon tai melko paljon tukea esimiehiltään, kun taas vähän tukea saavien osuus oli 22,2 %.

Taulukko 16. Tuen ja avun saaminen tarvittaessa omalta esimieheltä (N = 343).

Vastausvaihtoehto	Vastausfrekvenssi	Prosenttiosuus
Erittäin paljon	47	13,4
Melko paljon	116	33,1
Jonkin verran	104	29,7
Melko vähän	59	16,9
Erittäin vähän	17	4,9

Työtovereiden välit työpaikalla koettiin pääsääntöisesti erittäin hyväksi tai kohtalaisen hyväksi (73,1 %). Hiukan ongelmallisiksi tai huonoiksi työtovereiden välit ilmoitettiin 49 vastauksessa. Kysymykseen, vahtivatko työtoverit toisiaan, 30 % ilmoittaa, että vahtimista tapahtui silloin tällöin tai melko usein.

Työntekijät saattoivat käyttää tietojaan ja taitojaan hyväksi työssään erittäin paljon tai melko paljon. Tästä kertoi 85 % annetuista vastauksista. Vaihtelevaksi työnsä koki 75 % vastanneista. Kysymykseen, vaatikko oma työsi harkintaa ja erilaisten vaihtoehtojen puntarointia, 65 % vastasi työn vaativan niitä erittäin paljon tai melko paljon. Melko vähän tai erittäin vähän harkintaa ja puntarointia saattoi käyttää 10 % vastaajista. 50 % vastaajista toisti työssään samaa osatehtävää tai vaihetta melko usein tai jatkuvasti. Kysymykseen, tekikö asianomainen työssään tarkkuutta vaativia havaintoja tai erotteluita, 60 % vastasi toimivansa siten jatkuvasti tai ainakin melko usein.

Kiirettä arvioitiin kyselyssä viidellä eri kysymyksellä. Vastaajista 194 (55,9 %) joutui kiirehtimään suoriutuakseen työstään jatkuvasti tai melko usein. Vain 9 % ilmoitti, että heidän ei tarvinnut kiirehtiä työssään suoriutuakseen tehtävistä. 18,3 % joutui jatkuvasti jättämään töitään tekemättä niiden liian suuren määrän takia. Vastaavanlaisessa tilanteessa vastaajista oli joskus 40,4 %. Vastaajista 41 ei ollut koskaan pakotettu töiden suuren määrän takia jättämään niitä tekemättä. Taukoja ja lepoa työn lomassa ehti pitää täysin riittävästi tai melko riittävästi 45,8 % vastaajista. 37,7 % ilmoitti ehtivänsä pitää lepoa työn lomassa melko vähän tai liian vähän. Työt ruuhkautuivat 47,5 %:lla vastaajista (164 vastausta). Joskus työt ruuhkautuivat 40,6 %:lla, kun taas 11,9 % ilmoitti, ettei työmäärä jakautunut epätasaisesti siten, että työt olisivat ruuhkautuneet.

Lähes 60 % vastaajista koki työnsä henkisesti melko rasittavaksi tai hyvin rasittavaksi. Vastaajista 10 % ilmoitti, ettei työ ole lainkaan tai vain melko vähän henkisesti kuormittavaa. Ruumiillisesti hyvin rasittavaksi tai melko rasittavaksi työn koki lähes 30 %, melko kevyeksi tai ei lainkaan rasittavaksi työn kokee vajaa 50 % vastaajista.

Pääsääntöisesti työn ei koettu sisältävän vaihteita, jotka olivat liian vaikeita. Vain 5 % ilmoitti, että työhön kuului jonkin verran vaikeita vaihei-

ta. Tehtäviä, joihin asianomainen olisi saanut liian vähän koulutusta, ilmoitti työssään olevan silloin tällöin tai melko usein 50 % vastaajista.

Työtahtinsa saattoi määrätä täysin itsenäisesti 10 % ja melko usein 40 % vastaajista. Melko harvoin tai ei koskaan omaan työtahtiinsa pystyi vaikuttamaan 30 % vastaajista. Työn suoritustapa oli täysin vapaa 17 %:lla; 30 % voi vaihdella suoritustapaa melko paljon ja jonkin verran 40 %. Työn suoritustapa oli täysin määrätty tai vain vähän muunneltavissa 13 %:lla.

Arvostusta tarkasteltiin kolmesta näkökulmasta. Esitetyillä kysymyksillä haluttiin selvittää, arvostiko oma työyhteisö ja pitikö työntekijä itse työtään merkittävänä ja tärkeänä sekä kokiko hän perheensä tai läheistensä arvostavan työtänsä. Itse työtään arvosti 90 % vastaajista. Enemmän hajontaa esiintyi vastauksissa, jotka annettiin kysymykseen, arvostiko työyhteisö työntekijän tekemää työtä. Annetut vastaukset keskittyivät kuitenkin kahteen vaihtoehtoon. Vaihtelevasti arvostusta työyhteisössä koki saavansa 40 % ja melko paljon 35 %. Melko vähän tai ei lainkaan arvostusta työyhteisössä koki saavansa 15 %. Puolet vastaajista oli sitä mieltä, että läheiset ja perhe arvostivat heidän tekemäänsä työtä melko paljon.

Esimiestyötä arvioitiin neljällä kysymyksellä, jotka koskivat ihmisten johtamista sekä töiden suunnittelua ja johtamista. Vastaukset jakautuivat eri vaihtoehtojen välillä jokaisessa kysymyksessä samansuuntaisesti.

Taulukko 17. Miten lähin esimiehesi suunnittelee ja johtaa töitä?

Vastausvaihtoehdot	Vastauksia kpl	Vastauksia %
Erittäin hyvin	37	10,9
Melko hyvin	151	44,7
Ei hyvin, ei huonosti	103	30,5
Melko huonosti	35	10,4
Erittäin huonosti	12	3,6

Kun vastaajilta tiedusteltiin, millä tavalla esimies valvoi heidän töitään, 74,3 % ilmoitti esimiehen puuttuvan työn tekemiseen tarvittaessa. 44 vastaajaa ilmoitti, että esimiehen töiden valvominen oli epäjohtonmukaista tai esimies puuttui siihen liikaa. Esimies ei puuttunut työhön, vaikka se olisi ollut tarpeen, oli 43 vastaajan mielestä työyhteisössä vallitseva tilanne.

66,3 %:ssa annetuista vastauksista esimiesten tapa kohdella työntekijöitä koettiin erittäin tasapuoliseksi tai melko tasapuoliseksi.

Taulukko 18. Miten esimiehesi kohtelee työntekijöitä?

Vastausvaihtoehdot	Vastauksia kpl	Vastauksia %
Erittäin tasapuolisesti	81	23,8
Melko tasapuolisesti	145	42,5
Vaikea sanoa	80	23,5
Melko epätasapuolisesti	25	7,3
Erittäin epätasapuolisesti	10	2,9

Vastaajista 244 eli 71,8 % koki, että esimies otti huomioon työntekijän mielipiteet työtä koskevissa asioissa. Harvoin tai ei lainkaan mielipiteensä koki huomioon otetuksi 6,5 %. Erittäin tyytyväisiä tai melko tyytyväisiä nykyiseen työhönsä oli 254 vastaajaa eli 73,4 %. Melko tyytymättömien tai erittäin tyytymättömien määrä oli 21 vastaajaa eli 7 % vastanneista. Tullakseen täysin tyytyväisiksi työhönsä 13,9 % ilmoitti, että työn tulisi muuttua melko paljon tai erittäin paljon. Vähän muutoksia kaipasi 20,9 % ja jonkin verran muutoksia 61,9 % vastaajista. Kysyttäessä tyytyväisyyttä omaan elämäään 82,9 % ilmoitti olevansa erittäin tyytyväisiä tai melko tyytyväisiä. Erittäin tyytymättömiä vastaajien joukossa ei ollut lainkaan ja melko tyytymättömiä 4,6 %. Kysymykseen kuinka paljon nykyisten olojen pitäisi muuttua, että vastaaja tulisi täysin tyytyväiseksi, 43,3 % ilmoitti kaipaavansa muutoksia vain erittäin vähän tai ei lainkaan. 9,3 % vastaajista tarvitsi melko paljon tai erittäin paljon muutoksia.

Työstressikyselyn tulosten syventävä tarkastelu

Vaikutusmahdollisuuksiin katsotaan kuuluvan yksilön mahdollisuudet vaikuttaa itseä koskeviin asioihin työpaikalla, aikaansaamisen tunne ja kokemus työn itsenäisyydestä. Itseä koskeviin asioihin vaikuttaminen työpaikalla korreloi positiivisesti useiden tutkittujen muuttujien kanssa. Eriytyisen voimakas korrelaatio on kysymyspattereissa, jotka mittaavat työn vaativuutta, sidonnaisuutta ja arvostusta sekä työn johtamista. Tulosten mukaan kokemus vaikutusmahdollisuuksista on sitä suurempi, mitä enemmän esimies ottaa huomioon henkilöstön työtä koskevia mielipiteitä. Tarkasteltaessa kiireen ja työnjaon kokemusta, työntekijän mahdollisuuksilla vaikuttaa omaan työhönsä on merkitystä ainoastaan työnjaon oikeudenmukaisuuden kokemisessa ja oman työn osalta siihen, pitääkö kiirehtiä selvitäkseen työstään. Esimiestyön osalta suunnittelun, johtamisen ja työntekijöiden kohtelun sekä yksilön kokemien vaikutusmahdollisuuksien välillä on selkeä yhteys. Työtä koskeviin asioihin vaikuttamisella ja arvostuksella on tutkimuksen mukaan positiivinen korrelaatio. Itseä koskeviin asioihin vaikuttamisella ei ole yhteyttä työn rasittavuuteen, eristyneisyyteen eikä vastuun ja vaaran tuntemuksiin lukuun ottamatta pelkoa siitä, että vahingoittaa itseään työssä.

Mitä enemmän työntekijällä on mahdollisuus saada tukea ja apua esimieheltä ja mitä paremmat ovat työntekijöiden välit työpaikalla, sitä enemmän työntekijä kokee saavansa todella jotain aikaan työssään. Tietojen ja taitojen käyttämisen sekä aikaansaamisen välillä on positiivinen korrelaatio. Työntekijän kokema työyhteisöltä saatu arvostus ja työntekijän oman työn arvostus ovat yhteydessä aikaansaamisen tuntemukseen. Mitä enemmän työntekijä kokee saavansa aikaan työssään, sitä suurempaa tyytyväisyyttä hän tuntee työhönsä ja elämäänsä. Työn itsenäisyydellä on vaikutusta työtahdin määräämiseen, työn suoritustapaan sekä tietojen ja taitojen käyttämiseen työssä. Yllättävää on, että työn itsenäisyyden, kiireen ja työnjaon sekä stressin ja terveyden kokemisesta ei ole yhteyttä. Sen sijaan tilanteissa, joissa työntekijä joutuu jättämään töitä tekemättä niiden liiallisen määrän takia, selittävänä tekijänä onkin työntekijän osaamisessa olevat puutteet (työ sisältää vaiheita, jotka ovat työntekijälle liian vaikeita, ja näihin hän ei ole saanut riittävästi koulutusta tai opastusta).

Esimieheltä saatava tuki ja apu vaikuttavat työntekijöiden välisiin suhteisiin työpaikalla. Myös työntekijän kokemukset työtovereiden negatiivisesta vahtimisesta ovat yhteydessä esimiestyöhön. Erittäin voimakkaasti muuttuja korreloi arvostusta, työn johtamista ja työroolin selkeyttä koskevilla kysymyksillä. Esimiehen työn suunnittelu ja organisointi, työntekijöiden kohtelu, mielipiteiden huomioon ottaminen sekä riittävien ohjeiden saaminen vaikuttavat siihen, kuinka hyvin työntekijät tuntevat saavansa tukea ja apua esimiehiltään.

Työntekijöiden väleihin ja ihmissuhteisiin työpaikalla tutkimuksen tulosten mukaan vaikuttavat eniten työn arvostus, työn johtaminen ja esimiestyö sekä työroolin selkeys. Mitä paremmin esimies suunnittelee ja johtaa työtä, antaa riittävän selviä ohjeita ja mitä paremmin hän kohtelee työntekijöitään, sitä paremmin työntekijät tulevat toimeen keskenään työpaikalla. Erityisen voimakas positiivinen korrelaatio on työntekijöiden keskinäisten suhteiden ja keskinäisen valvonnan välillä.

Työstressikyselyssä esitettyyn kysymykseen, onko työntekijän lähipiirissä ihminen, jonka kanssa voi avoimesti keskustella henkilökohtaisista asioista ja ongelmista, saatu vastaus ei korreloi positiivisesti minkään työstressikyselyn muuttujan kanssa. Sitä vastoin negatiivinen korrelaatio on havaittavissa työroolin selkeyttä koskevien osioiden sekä kahden esimiestyötä kartoittavan osion (työntekijöiden kohtelu ja saako esimieheltä tukea ja apua) välillä.

Yhtä lukuun ottamatta kaikki vaikutusmahdollisuuksia mittaavat muuttujat korreloivat positiivisesti työtyytyväisyyden kokemisen kanssa. Toisin sanoen työntekijöiden vaikutusmahdollisuuksissa tapahtuvat parannukset lisäävät tämän tutkimuksen mukaan työtyytyväisyyttä. Vaikutusmahdollisuuksien ja tuen tarvetta mittaavien muuttujien välillä ei ole havaittavissa positiivista korrelaatiota.

Työn vaativuutta mitattiin viidellä kysymyksellä, jotka liittyivät tietojen ja taitojen käyttöön, työn yksitoikkoisuuteen tai vaihtelevuuteen, harkinnan ja vaihtoehtojen puntaroinnin määrään, työnvaiheen toistuvuuteen sekä havaintojen ja erottelujen tekemiseen työssä. Mitä enemmän työntekijä voi käyttää työssään tietojensa ja taitojaan, sitä vaihtelevammaksi työ koetaan. Tietojen ja taitojen käytön ja koetun arvostuksen välillä on voimakas po-

sitiivinen korrelaatio. Mitä tärkeämpänä ja merkittävämpänä työntekijä pitää työtään ja mitä enemmän hän kokee työyhteisön työtään arvostavan, sitä enemmän hän voi käyttää osaamistaan työn suorittamisessa. Kokemus on myös tyytyväisyyteen vaikuttava tekijä.

Mitä enemmän työ vaatii harkintaa ja erilaisten vaihtoehtojen puntarointia, sitä vaihtelevammaksi se koetaan. Työn henkinen rasittavuus korreloi negatiivisesti työn vaihtelevuuden, harkinnan ja vaihtoehtojen puntaroinnin sekä saman osatehtävän vaihtelevuuden kanssa. Työn vaativuutta mittaavilla muuttujilla ei tämän tutkimuksen mukaan ole yhteyttä esimerkiksi palautteen saamisen kokemiseen, eristyneisyyteen eikä vastuun ja vaaran kokemiseen. Saman työtehtävän tai vaiheen toistaminen työssä ei juurikaan korreloi tutkimuksen muiden muuttujien kanssa.

Työstressikyselyssä työn johtamista arvioitiin neljällä kysymyksellä, jotka koskivat työn suunnittelua ja johtamista, esimiehen tapaa kohdella alaisiaan, esimiehen suorittamaa töiden valvontaa ja mielipiteiden huomioon ottamista. Työn johtamisella on erityisen suuri vaikutus työntekijän kokemukseen työn arvostamisesta. Mitä enemmän esimies ottaa huomioon alaisen mielipiteitä ja mitä paremmin hän kohtelee työntekijöitä, sitä suuremmaksi työn arvostus koetaan. Myös esimiehen kyky suunnitella ja johtaa työtä vaikuttavat kokemukseen. Esimiestyöllä on merkitystä työpaikan ihmissuhteisiin. Tulosten mukaan voidaan todeta, että mitä parempaa esimiestyö on, sitä paremmat ovat myös henkilöstön keskinäiset välit työpaikalla.

Työroolien selkeys vaikuttaa merkittävästi työtovereiden väleihin työpaikalla. Henkilösuhteisiin voidaan siis vaikuttaa positiivisesti vaikuttamalla työrooleihin. Tämä voidaan toteuttaa antamalla selkeät ja riittävät ohjeet työtä varten ja selkiinnyttämällä vastuukysymyksiä. Tärkeää on myös varmistaa, etteivät työntekijöiden toisilleen antamat ohjeet ole ristiriidassa esimiesten antamien ohjeiden kanssa. Esimieheltä saatava tuki ja apu työssä lisäävät työroolien selkeyttä. Roolien selkeydellä on myös vaikutusta työnjaon oikeudenmukaisuuden kokemiseen ja työn arvostamiseen työyhteisössä.

Saatujen tulosten mukaan yksilön tyytyväisyyteen työhön ja omaan elämään voidaan vaikuttaa

- lisäämällä mahdollisuuksia vaikuttaa itseään koskeviin asioihin työssä ja työtahdin määräämiseen,
- antamalla mahdollisuus kokea tulosten saavuttamista,
- varmistamalla esimieheltä saatava tuki ja apu,
- luomalla hyvät henkilösuhteet työpaikalle,
- varmistamalla, että työntekijä voi käyttää tietojaan ja taitojaan työssä,
- lisäämällä työn vaihtelevuutta,
- vähentämällä kiireen tuntua ja mahdollistamalla töiden loppuun saattaminen,
- kohtelemalla työntekijöitä oikeudenmukaisesti,
- huolehtimalla osaamisesta,
- lisäämällä työn arvostusta,
- kiinnittämällä huomio esimiehen tapaan johtaa ja kohdella alaisiaan,
- ottamalla huomioon mielipiteet,
- antamalla selkeät ja riittävät ohjeet työn tekemiseksi,
- selkiinnyttämällä vastuukysymyksiä,
- luomalla viihtyisä työympäristö ja
- vähentämällä stressiä.

Korrelaatiomatriisia tulkittaessa tehtiin yllättävä havainto liittyen muuttujiin, jotka koskivat työn järjestämistä uudella tavalla ja henkilöstön yhteistyömuotojen kehittämistä. Ensimmäinen havainto oli, että kyseiset muuttajat korreloivat negatiivisesti lähes kaikkien muiden muuttujien kanssa. Tarkempi tarkastelu on osoittanut, että vastaukset hajautuvat ja eivät jakaudu lineaarisesti. Keskiarvon ollessa 1,96 painotus on negatiivinen, ja tästä syystä negatiivinen korrelaatio tulee voimakkaasti esille.

Ikä näyttää selittävän työstressiä. Tutkimuksen mukaan yli 50-vuotiaat kokevat kiirettä suoriutuakseen tehtävistään. 35–49-vuotiaat työntekijät kokevat varsin usein, että työyksikön työnjako on epäoikeudenmukainen. Yli 50-vuotiaat kokevat muita ryhmiä useammin, ettei heidän teemmäänsä työtä arvosteta. Samassa ikäryhmässä kyetään parhaiten arvioimaan omaa työsuoritusta (onko työ hyvin vai huonosti tehty). Tutkimuksen tulosten mukaan yli 50-vuotiaat suhtautuvat kriittisimmin työn uudelleenjärjestelyn vaikutuksiin kehittämisen kannalta: tällöin 45,1 % ei näe työn järjestämisellä olevan vaikutuksia. Kruskal-Wallis-testin mukaan eri ikäryhmät eroavat toisistaan tilastollisesti merkittävästi siinä, missä määrin ne kokevat saavansa tukea ja apua esimiehiltä, miten pal-

jon kiirettä ja arvostusta ne kokevat ja miten ne havaitsevat työn tuloksen.

Peruskoulutus vaikuttaa työn rasittavuuden kokemiseen. Ylioppilastutkinnon suorittaneet kokevat työnsä henkisesti rasittavaksi, kun taas kansakoulun käyneillä työ on ruumiillisesti rasittavaa. Vastaavasti ammatillista koulutusta tarkasteltaessa korkeakoulututkinnon suorittaneet kokevat työn henkisesti rasittavaksi ja työllisyysammattikurssin käyneet fyysisesti rasittavaksi. Peruskoulutuksella on vaikutusta työtovereiden väleihin työpaikalla sekä työn vaihtelevuuteen ja vaihtoehtojen puntarointiin. Ammatillinen koulutus vaikuttaa yksilön vaikutusmahdollisuuksiin työssä. Mitä alempi on ammatillinen koulutus, sitä vähemmän on vaikutusmahdollisuuksia. Eniten vaaran kokemista työssä on ammattikurssin suorittaneilla henkilöillä. Tämä selittyy sillä, että henkilöt, joilla ei ole ammatillista tutkintoa tai vain vähän ammatillista koulutusta, ovat sijoittuneet erilaisiin aputoihin, jotka ovat usein ruumiillista suoritusta vaativia.

Avoimet kysymykset

Työstressikyselyä oli täydennetty avoimilla kysymyksillä. Niillä haettiin ensinnäkin vastauksia kysymyksiin, jotka liittyivät työyhteisön parhaisiin puoliin ja tekijöihin. Kyse oli niistä seikoista, jotka saivat vastaajat nauttimaan työstään. Toisaalta avoimilla kysymyksillä etsittiin tekijöitä, jotka aiheuttivat eniten ongelmia tai vaikeuksia työssä. Lisäksi vastaajilta kysyttiin näkemyksiä henkilöstön väsymiseen johtaneista syistä kuntasektorilla. Vastaajia pyydettiin jatkamaan aloitettuja lauseita niin, että ne parhaiten kuvaavat heidän mielipiteitään kysytyistä aiheista:

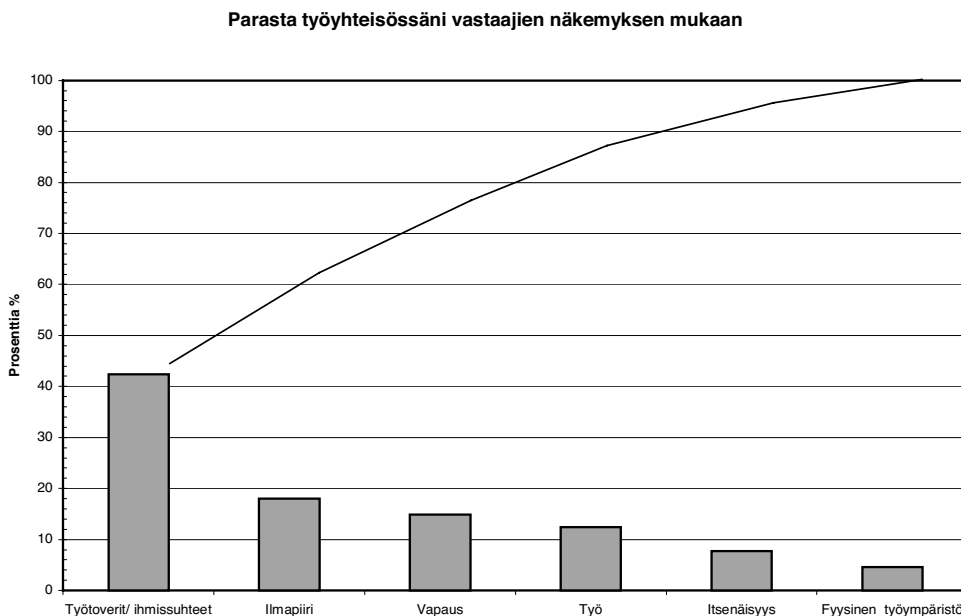
1. Mielestäni työyhteisössäni on parasta...
2. Eniten ongelmia työssäni ja työyhteisössäni aiheuttaa...
3. Näkemykseni mukaan henkilöstön väsymiseen johtaneita syitä kuntasektorilla ovat olleet...

Avoimiin kysymyksiin annettiin yhteensä 1 176 vastausta, joista 454 oli sivistysosastolla työskentelevien vastauksia. Avointen kysymysten käsittelyssä ensimmäisessä vaiheessa tutkija yhdisti kaikki saman kysymyksen vastaukset yhdeksi aineistoksi. Näin syntyi kolme erillistä aineistoa.

Tämän jälkeen tutkija analysoi kuhunkin kysymykseen annetut vastaukset ryhmittelemällä niitä. Samansisältöiset vastaukset muodostivat aina ryhmän.

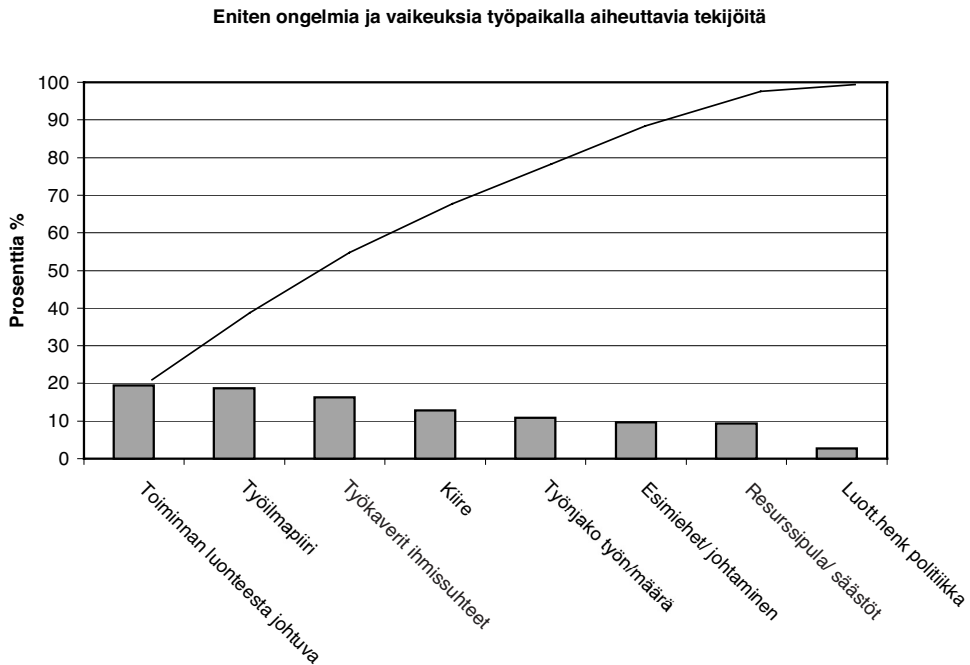
Tämän jälkeen kysymyksistä laadittiin yhteenveto, jossa vastaukset luokiteltiin niiden esiintymistiheyden mukaan. Annettujen vastausten esiluvun tuloksena kyettiin nostamaan esille muutamia pääteemoja, joihin viitattavia vastauksia oli annettu eniten. Lisäksi vastauksia analysoitiin tavoitellen työyhteisön kokonaistilanteen ymmärtämistä.

Ensimmäiseksi kysyttiin, mikä vastaajien mielestä oli parasta heidän työyhteisössään. Annetuissa vastauksissa oli kuusi selkeää pääteemaa: ilma-
piiri, työ, työtoverit ja ihmissuhteet, fyysinen työympäristö, vapaus ja itsenäisyys. Työtovereita kuvailtiin vastauksissa muun muassa ammattitaitoisiksi, yhteistyökykyisiksi, joustaviksi ja ”mukaviksi työkavereiksi” tai ”hyviksi työtovereiksi”. Vastauksista 42,4 %:ssa viitattiin työtovereihin ja ihmissuhteisiin kuvattaessa työyhteisön parhaita puolia. Työtä kuvattiin vastauksissa itsenäiseksi, vapaaksi ja haasteelliseksi.



Kuvio 16. Parasta omassa työyhteisössä vastaajien näkemyksen mukaan (N = 283).

Tiedusteltaessa vastaajilta, mikä heidän työssään aiheutti eniten ongelmia tai vaikeuksia, nousi esille kahdeksan eri teemaa. Kahdeksasta teemasta kolme liittyi henkilösuhteisiin (esimiehet/johtaminen, luottamushenkilöt/politiikka ja työkaverit/ihmisseuhteet).



Kuvio 17. Eniten ongelmia ja vaikeuksia työpaikalla aiheuttavia tekijöitä (N = 257).

Talous- ja hallinto-osaston sekä teknisen osaston vastauksista ilmeni, että kyseisillä osastoilla kiire ei ollut ongelmia aiheuttava tekijä. Vastaavia 0-arvoja havaittiin sekä sosiaali- että terveystieteiden osastoilla, joilla luottamushenkilöpolitiikan ei koettu aiheuttavan ongelmia, ja teknisellä osastolla, jolla työkaverit ja ihmisseuhteet eivät vastaajien mielestä aiheuttaneet ongelmia.

Merkittävimmät ongelmien aiheuttajat olivat lähtöisin toiminnan luonteesta ja työilmapiiristä. Ihmisseuhteiden toimimattomuus leimasi useimpia osastoja (teknistä osastoa lukuun ottamatta). Vastaajilta kysyttiin myös näkemyksiä niistä syistä, jotka johtivat henkilöstön väsymiseen kuntasektorilla. Vastauksen kysymykseen antoi 304 kaupungin työntekijää. Annettuja vastauksia ryhmiteltiin esiintymistiheyden mukaan seuraavasti:

Taulukko 19. Kuntasektorilla henkilöstön väsymiseen johtaneet syyt Alajärven kaupungin henkilöstön näkemänä (Alajärven kaupungin työstressikysely 1999).

Kuntasektorilla henkilöstön väsymiseen johtaneita syitä	Esiintyy annetuissa vastauksissa n-kertaa
Palkkaus, kannustavien palkkioiden puuttuminen	20
Työilmapiiri mukaan lukien henkilösuhteet, erimielisyydet, suhtautuminen työhön, puhumattomuus	33
Työn arvostuksen puute, palautteen puuttuminen	33
Sijaisten puute	42
Johtaminen, luottamushenkilöjohto ja sen epäjohtonmukaisuus tai asiantuntemattomuus, virkamiesjohdosta ja esimiestyöskentelystä johtuvat syyt	44
Kiire, lisääntynyt työpaine	53
Epävarmuus omasta työstä ja sen jatkumisesta, irtisanomisen tai lomautuksen uhka/pelko	54
Säästöt, niukat resurssit, jatkuva säästämistä puhuminen	68
Irtisanomiset, lomautukset, henkilöstön vähyys ym henkilöstön määrästä johtuvat syyt	103
Liika työmäärä, työnjaon epätasaisuus, lisääntyneet työtehtävät	107

Edellä esitettyjen lisäksi vastauksissa tuotiin esille muitakin yksittäisiä väsymisen syitä. Kaikkiaan 18 vastauksessa viitattiin asiakastyössä tapahtuneisiin muutoksiin. Lähinnä väsymistä aiheuttivat vaikeat asiakassuhteet. Vaikeisiin asiakassuhteisiin viitattiin erityisesti terveydenhuollon, sosiaalitoimen ja koulutoimen hallinnonaloilla:

”...koulupuolella kotien pahoinvointi heijastuu liikaa kouluelämään. Useat vanhemmat eivät kannu kasvatusvastuuta lapsistaan ja vastuu kaadetaan koululle. Tällaiset vanhemmat ovat kuitenkin useinkin hyvin hyökkääviä ja yhteistyökyvyttömiä...”

”...asiakkaat tietävät, mitä tahtovat. Pakko omalla ajalla haalia tietoa, että pysyisi ajan tasalla...”

”...valituksia tulee usein, mikä ei myöskään nosta mielialaa, ei hoideta omaisia tyydyttävällä tavalla, kiire...”

Vastauksissa heijastui epävarmuus tulevaisuudesta ja tietyn asteinen luottamuspula päätöksentekijöitä kohtaan. Erityistä huolta aiheutti virkamiesjohdon ja luottamusmiesjohdon epäselvä työnjako. Vastauksissa viitattiin lisäksi luottamusmiesjohdon amatöörimäisyyteen päätöksenteossa:

”...luottamushenkilöiden amatöörimäiset päätökset koskien toimien lakkauttamista ja tehtävien jakoa jäljelle jääville työntekijöille...”

”...luottamusmiespuolella ei arvosteta työtä ja työn tuloksia, jotka ovat tilastollisestikin todistettavia. Virkojen lakkauttamisprosessi on traumaattinen. Ehdotetaan työlle mittareita (luottamusmiestaho), jotka ovat epäoleellisia...”

”...päättäjät vetäytyvät toistensa selän taakse, toiminta on kovin epäjohdonmukaista...”

”...päättäjät alentavat typerillä ja ajattelemattomilla päätöksillä työntekijöiden motivaatiota...”

Ilmeistä on, että uudistuneen kuntalain hengen mukainen edustuksellinen demokratia on toteutumassa mutta ei tavalla, joka lain säätämisvaiheessa on ollut tavoitteena. On todennäköistä, että luottamushenkilöiden kokemattomuus kunnallisessa päätöksentekoprosessissa haittaa hallintoa ja toteuttamista sekä aiheuttaa kuntasektorin työntekijöille ylimääräistä henkistä painetta. Virkamiesjohdon ja luottamushenkilöjohdon rooliepäselvyydet synnyttävät organisaation sisällä liikehdintää, joka heijastuu työilma-
piiriin. Ongelmakenttä on moninainen. Se pitää sisällään myös luottamus-
henkilöorganisaatioiden (valtuuston, hallituksen ja lautakuntien) keskinäiset
valtakiistat. Kokonaisuudessaan suomalainen malli pitää sisällään runsaasti
sisäänrakennettuja ongelmia, kuten kuntalaisten valitseman valtuuston ja
valtuuston asettaman kunnanhallituksen välisen suhteen ja vastakkainasettelun,
jota lisääntynyt delegointi on pahentanut. Ongelmaa kär-

jistää se, että kunnanhallituksen ja lautakuntien jäsenten ei tarvitse olla valtuutettuja. Mainitut luottamushenkilöt ovat todellisia päätöksentekijöitä samalla, kun valtuuston jäsenet turhautuvat kumileimasimeksi. Ongelmia lisää vielä kuntien kehitys konserneiksi, joissa yksittäiset hallintokunnat saavat itsenäisemmän talous- ja päätösvallan. Seurauksena on kansanvaltaisen kontrollin rappeutuminen, jossa uuden tilanteen vaatimia vastuu- ja toimivaltasuhteita ei ole osattu määrittää asianmukaisesti. (Ryynänen 1996, 14–15.) Pitkään jatkuva organisatorinen epävarmuus on kuntayhteisöissä väsymistä aiheuttava ilmiö.

Kuntatyöntekijöiden kuvauksissa heijastui usealla tavalla epävarmuus tulevaisuudesta ja omasta asemasta organisaatiossa. Osa epävarmuudesta oli puettu selvästi kirjoitettuihin vastauksiin, osa epävarmuudesta ja pelosta oli havaittavissa eri asiayhteyksissä. Epävarmuutta kuvattiin vastauksissa mm. seuraavasti:

”...kyllä epävarmuus omasta työpaikasta, julkinen ryöpytys työntekijöiden taidoista ja turhista työntekijöistä on uuvuttanut...”

”...kyttäys ja kyräily ovat lisääntyneet sekä poisotkimisen pelko kasvanut...”

”...koulutyössä väsyttävät ja ahdistavat varmasti myös keskustelut koulujen lakkauttamisista, esiopetuksen laajentamisesta sekä jatkuvasta tehtävien laajentumisesta...”

”...jossain vaiheessa kuntalaisilta tuli palaute: kuntasektorilla on liikaa väkeä. Monen vuoden paine ja uhkailu kiristyksistä, mistä otetaan säästöt, tuleeko lomautuksia jne. Jatkuva epävarmuus...”

Yksilötasolla työn epävarmuus voi olla stressaava kokemus, joka vaikuttaa henkilön hyvinvointiin ja työkäyttäytymiseen. Epävarmuuden kokemisen seurauksia ovat esimerkiksi organisaatioon sitoutumisen vähentyminen, työtyytyväisyyden heikentyminen, poissaolojen lisääntyminen ja työpaikan vaihtamishalukkuuden lisääntyminen. Organisaatiotasolla yksilöiden kokemaa epävarmuutta heikentää organisaation tehokkuutta erityisesti lisääntyneiden lähtöajatusten, vähentyneen työhön ja organisaatioon sitoutumisen sekä vähentyneen ponnistelun kautta. Epävarmuustilanteet

heijastuvat koko organisaatioilmastoon. Epävarmuus aiheuttaa työyhteisössä lamaanantumista ja masentuneisuutta, jähmettyneisyyttä ja jäykkyyttä. Työn epävarmuus on keskeinen ilmiö organisaatioiden kriisiaikoina ja sillä on vaikutusta yksilöiden hyvinvointiin työssä. (Nätti et al. 1995, 9–11.)

Keskeisimmäksi väsymisen syyksi vastaajat ilmoittivat liiallisen työn määrän, henkilöstön vähyden ja näistä johtuvan jatkuvan kiireen. Tilannetta kuvailtiin vastauksissa mm. seuraavasti:

”...liiallinen kiire, mikä varmaan johtuu työvoiman supistamisesta, sijaisten käytön rajoittamisesta. Lisäksi työ itsessään muuttuu kaiken aikaa. Terveyskeskuksessa hoidetaan enemmän akuuttivaiheen potilaita, jotka vaativat tarkkailua ja enemmän hoitajan läsnäoloa. Toisaalta on paljon vanhuksia, joitten perushoito vie paljon aikaa...”

”...henkilökunnan vähentäminen ja samanaikainen työmäärän lisääntyminen, sijaisten palkkaamattomuus, jatkuva negatiivinen palaute, että terveydenhuolto käyttää liikaa rahaa ja tulisi säästää ja edelleen säästää ja tietoisuus kuitenkin siitä, että jatkossa kansalaisten tarve terveydenhuoltoon tulee vain kasvamaan...”

”...henkilökuntaa vähennetään ja sijaisia ei palkata. Kuitenkin työtehtävien määrää on lisätty. Henkilökuntaa ei arvosteta samalla tavalla kuin yksityissektorilla. Palkka tehdystä työstä ei ole noussut, vaikka työmäärä on lisääntynyt...”

33 vastaajaa koki työn arvostuksen ja palautteen puuttumisen uuvuttavaksi tekijäksi. Arvostuksen puute yhdistettiin palkkaukseen ja sen kehitykseen. Vastaajien kokemuksen mukaan työstä maksettu palkka ja työn vaatavuus eivät vastanneet toisiaan, mikä koettiin työn arvostuksen puuttumiseksi. Mielenpitoisiin saattaa vaikuttaa kunta-alan ansioiden vähäiset muutokset. Vuonna 1997 kunta-alan sopimuksissa ei ollut lainkaan palkankorotuksia ja keskimääräinen säännöllisen työajan ansio laski 0,2 %.

Ollakseen motivoiva ja kannustava palkan tulee olla selkeässä yhteydessä onnistumiseen ja työmenestykseen. Yksilöllisen palkanmuodostuksen perustana tulisi olla tehtävien vaatavuus ja henkilön menestys työssään. Hyvä

työmenestys näkyy tehtynä työmääränä ja hyvinä työtuloksina. Työmenestykseen liittyviä tekijöitä ovat myös ne henkilökohtaiset ominaisuudet, jotka ovat onnistumisen kannalta avainasemassa. Näitä kykyjä ovat esimerkiksi yhteistyökykyisyys ja vastuuntunto. Erottamattomana osana henkilön työmenestykseen kuuluvat monitaitoisuus, aloitteellisuus ja taloudellisuus, joita voidaan pitää sisäisen yrittäjyyden tunnusmerkkeinä. Henkilön kehityskyky ja halukkuus kaikkein vaativimpiin tehtäviin luovat koko organisaatiolle uudenlaisia mahdollisuuksia. (Gustafsson & Jokinen 1997, 20–24.) Huolimatta paikallisen sopimisen mahdollisuudesta kokeilut palkitsevan ja kannustavan palkkauksen käytöstä kunta-alalla ovat vielä vähäisiä. Vuonna 2002 käyttöön otettu työn arviointi antaa kuitenkin toiveita palkitsemisen ja kannustamisen huomioon ottamisesta palkkauksessa. Ongelmaksi saattaa kuitenkin muodostua kuntien tiukka taloudellinen tilanne, joka ei anna mahdollisuuksia käytännön toteutukselle.

Etenkin terveydenhuollossa ja sivistystoimissa koettiin sijaisten puute kuntatyöntekijää väsyttäväksi tekijäksi. Työntekijöiden poissaolojen vuoksi työ on jaettu työssä olevien kesken. Tällöin on muodostunut kuormitushuippuja, joiden tasaamiseen myöhemminkään ei ole ollut riittävästi aikaa.

Työterveyslaitoksen Kunta8-tutkimus, joka vertaa kahdeksan kunnan henkilöstöpolitiikkaa, henkilöstövoimavarojen käyttöä ja työyhteisön tilaa henkilöstön kokemana, osoittaa kehityksen olleen kunnissa hyvinkin samansuuntaista. Kunnat ovat pyrkineet turvaamaan hyvinvointipalvelunsa muiden alojen jäädessä lamavuosien supistusten tasolle. Henkilöstö on kauttaaltaan ikääntynyttä ja sairauspoissaolojen määrä on kasvanut keskimäärin 0,5 päivää vuodessa. Erot kuntien välillä ovat erittäin suuria, mikä puolestaan puhuu korkean ja matalan sairastumisriskin kunnista. Tutkimuksen mukaan organisatorisilla ja kulttuurillisilla tekijöillä on ilmeinen osuus terveyserojen selittäjänä. Henkilöstön hyvinvointi tai pahoinvointi selittyy kahdella tekijällä, joista ensimmäinen on kunnan byrokraattisuuden aste ja toinen sairauspoissaolojen riski. Matalan byrokraattian kunnissa työt ovat monipuolisempia, henkilöstön vaikuttamismahdollisuudet laajemmat ja ajankäyttö hallitumpaa. Näillä tekijöillä on suora yhteys työpaikkojen ilmapiiriin ja sitä kautta henkilöstön hyvinvointiin. (Työterveyslaitos 1999, 81.)

Henkilöstön väsymisellä on yhteyttä kunnan harjoittamaan henkilöstöpolitiikkaan. Useissa kunnissa on julkituotu henkilöstöpolitiikka. Pääsääntöisesti korostetaan henkilöstön merkitystä keskeisenä voimavarana. Käytännössä strategiat, joita kunnissa on noudatettu sijoittuvat kahden ääripään välimaastoon. Osaan kunnista on valittu toimintaa kehittävä henkilöstöstrategia, jonka peruseriaatteena on toimintojen kehittäminen vakinaista henkilöstöä käyttäen. Toisen ääripään muodostavat kunnat, jotka ovat valinneet työllisyyden hoitoon tähtäävän henkilöstöstrategian. Tällöin tehtävät hoidetaan taloudellisesti edullisimpana ratkaisuna työllistettyjen työttömien avulla. (Työterveyslaitos 1999, 7–8.)

Verrattaessa Alajärven kaupungin henkilöstön (henkilöstön ikääntyminen, eläköityminen, runsaat sairauspoissaolot) tilaa muiden kuntien tilanteeseen, voidaan kehityksen todeta olevan kauttaaltaan hyvin samansuuntaista (vrt. Vahtera, Kivimäki & Virtanen 2002). Saadut tulokset on yleistettävissä kuntakenttään laajemminkin. Mallin konstruoinnin näkökulmasta tutkitun kaupungin voidaan todeta antaneen perusaineistoa jatkotyöskentelylle.

Alajärven kaupungissa henkilöstö koki työllistettyjen ja lyhyiden määräaikaisten työntekijöiden olevan joissain tapauksissa toimintaa hankaloitavia ja vakinaisen henkilöstön väsymistä lisäävän tekijän. Yleisesti ajatellaan, että työllistettävien mukana organisaatio saa lisäresursseja, mutta todellisuudessa annettujen vastausten valossa voidaan katsoa työllistämisen olevan rasite työyhteisölle. Työntekijät kokivat työhön opastamisen ja valvonnan lisäävän liiallista työmäärää entisestään.

Kuntien henkilöstövoimavarojen hallinnassa tarvitaan monipuolista kehittämistoimintaa. Kuntien taloudellinen tilanne, laman myötä syntynyt oravanpyöräilmiö ja kasvaneet vaatimukset ovat johtaneet tilanteeseen, jossa moni kuntatyöntekijä toimii työkykynsä äärirajoilla. Tulevien vuosien rakennemuutokset johtavat kunnissa uudenlaisten haasteiden eteen. Miten toimia tilanteessa, jossa palveluiden tarve on muuttunut? Mikä ratkaisuksi, kun kunnan palveluksessa olevan henkilöstön osaamisalueet ja koulutus kohdentuvat supistuvalla toimintasektorille ja kasvava toimintasektori kärsii työvoimapulasta? Miten parantaa kuntatyönantajan kuvaa osaan ja pätevän henkilöstön saamisen varmistamiseksi? Henkilöstön keskuudessa odotukset uudesta henkilöstöpolitiikasta ja työkykyä ylläpitäväs-

tä toiminnasta ovat korkealla. Nähtäväksi jää, kykeneekö kaupungin joh-
to uuden toimintamallinsa avulla saavuttamaan asetettuja henkilöstöpo-
liittisia tavoitteita.

Laajennetun työstressikyselyn tulokset ohjaavat mallin konstruoinnissa
kiinnittämään huomiota erityisesti niihin seikkoihin, joilla on merkitystä
henkilöstön työssä jaksamiseen: kuntakohtaisten kehittämistoimintojen
keskeisimpiä tavoitteita tulisi olla sairauspoissaolojen vähentäminen. Se-
lenius ja Ahonen (1994) ovat tutkimuksissaan tulleet siihen tulokseen, että
sairauspoissaolot saattavat korreloida negatiivisesti työkyvyttömyyselä-
kkeiden kanssa. Tämän havainnon mukaan sairauspoissaolojen vähentämis-
tä ei tulisi priorisoida liian korkealle. Tärkeämpää on kiinnittää huomio
sairauspoissaoloista syntyviin heijastevaikutuksiin (esim. työmäärän li-
sääntyminen muilla työntekijöillä, työn ruuhkautuminen, vaikutukset asi-
akaspalveluun). Tässä tutkimuksessa kuitenkin sairauspoissaoloihin halu-
taan kiinnittää erityistä huomiota, koska ne ovat yksi keskeisimmistä hen-
kilöstöön liittyvistä ongelmista kuntasektorilla. Kehittämistyössä tulee
omaksua selkeä ja systemaattinen toimintatapa, jonka avulla henkilöstön
työkykyä voidaan ylläpitää ja kehittää edelleen. Osaamisen kehittämisen
tulee olla oleellinen osa henkilöstön työkykyä ylläpitävää toimintaa. Kun-
ta-alan henkilöstöä on valmennettava jatkuvaan muutokseen ja moniam-
matillisuuteen. Myös muodollisen pätevyyden hankkimiseen tutkintojen
avulla on kiinnitettävä huomiota, ja liitettävä henkilökohtainen ura- ja kou-
lutussuunnittelu osaksi henkilöstötyötä. Resurssien kohdentaminen oikein
ja työnjaon oikeudenmukaisuus ovat osa hyvää johtamista. Suunnittelus-
sa huomio tulee kiinnittää erityisesti lyhyiden työsuhteiden, pätkätyön ja
työllistämisen käyttöön, että tällöinkin autettaisiin kuntien henkilöstön jak-
samista. Johtamisen ja esimiestyön laatu on osa toimivaa järjestelmää.
Ammattijohtajuuden ohella arvioinnin ja kehittämisen kohteena tulee olla
myös poliittinen johtajuus. Toimivan perustan antaa ainoastaan yhteinen
visio ja yhteiset tavoitteet sekä kaikkien osapuolten sitoutuminen strate-
giaan. Tämä edellyttää ehdottomasti myös luottamushenkilöiden valmen-
nusta ja luottamushenkilötoiminnan arvioinnin liittämistä osaksi kuntien
henkilöstötilinpäätöstä.

6.2 Asiantuntijoiden näkemyksiä henkilöstövoimavarojen hallinnasta

Asiantuntijoiden työskentely ajoittui organisaatiossa suoritettuna työstressikyselyn jälkeiseen aikaan. Asiantuntijoiden työskentelyn teemat nostettiin laajennetusta työstressikyselystä ja osa kysymyksistä on tutkijan asettamia. Tutkijan asettamat kysymykset olivat johdettuja tutkimuksen ongelmanasettelusta. Työstressikyselyn tulosten perusteella asiantuntijoiden kanssa työskenneltäessä huomio tuli kiinnittää erityisesti jaksamiseen, ongelmiin kuntien henkilöstöjohtamisessa ja esimiestyön merkitykseen. Asiantuntijoiden konsensus syntyi haastattelun ja avainryhmän paneelien tuloksena. Asiantuntijoiden näkemykset koottiin neljästätoista teemasta, jotka olivat seuraavat:

1. Työelämän laatu.
2. Työkyky.
3. Työpaikan henki.
4. Henkilöstötilinpäätös.
5. Henkilöstötilinpäätöksen informaation käyttäminen.
6. Henkilöstötilinpäätöksen tietojen analysointi.
7. Jaksaminen kunnissa.
8. Ongelmat kuntien henkilöstöjohtamisessa.
9. Esimiestyön merkitys.
10. Esimiestyön kehittäminen.
11. Tulevaisuuden osaamistarpeet kunnissa.
12. Osaamisesta ja sen päivittämisestä huolehtiminen viime vuosina.
13. Kenen vastuulla on osaamisen ylläpitäminen?
14. Millaista on hyvä työyhteisöjen kehittäminen?

Työelämän laatu, työkyky ja työpaikan henki

Asiantuntijoiden konsensuksen mukaan työelämän laatu on koettua hyvinvointia työssä. Se ilmenee henkisenä, fyysisenä ja sosiaalisena hyvinvointina. Työelämän laatu rakentuu luottamuksesta, työyhteisön ihmissuhteista ja työpaikan ilmapiiristä sekä mielekkästä työstä, joka tarjoaa oppimisen mahdollisuuksia. Johtaminen, vastuun ja vallan suhde sekä motiivointi vaikuttavat ratkaisevasti työelämän laatuun. Työelämän laadukkuus

voidaan havaita korkealaatuisina palveluina, henkilöstön jaksamisena ja tuloksekkaana toimintana. Työkyky määriteltiin mukailten yleisiä työkyvyn määritelmiä. Asiantuntijoiden arvioinneissa korostui subjektiivinen kokemus yksilön työkyvystä. Työkykyyn katsottiin kuuluvaksi henkinen hyvinvointi, fyysinen kyvykyys ja osaaminen. Motivaatio määriteltiin olennaiseksi osaksi työkykyä. Yksilön oman kokemuksen lisäksi työyhteisö (ilmapiiri, toimivuus, yhteistyö), työ (kuormittavuus, mielekkyys, haastavuus) ja esimiestyö vaikuttavat työkykyyn.

Työpaikan henki miellettiin tehokkuustekijäksi. Se muodostuu työyhteisön ilmapiiristä, työyhteisön sosiaalisesta toimivuudesta ja työpaikan ihmissuhteista. Työpaikan henkeä asiantuntijat kuvasivat käsitteillä ”yhteenkuuluvuus”, ”solidaarisuus”, ”empatia”, ”ryhmähenki” ja ”vuorovaikutus”. Vastuu työpaikan hengen luomisesta on työyhteisön kaikilla jäsenillä. Viime kädessä vastuu on kuitenkin esimiehillä ja organisaation johdolla. Johdon merkitys korostuu erityisesti eri henkilöstöryhmien välisen yhteistyön ylläpitämisessä sekä horisontaalisen ja vertikaalisen kanssakäymisen toimivuuden varmistamisessa.

Henkilöstötilinpäätös ja sen tuottaman informaation käyttö

Henkilöstötilinpäätös on kehittämisen ja suunnittelun tuki, informaatioväline ja virallinen kuvaus henkilöstön tilan kehityksestä. Henkilöstötilinpäätös on johtamisen väline, ja se luo perustan hyvälle ja oikein kohdennetulle henkilöstöjohtamiselle. Vaikka henkilöstötilinpäätöksessä tarkastellaan toteutunutta henkilöstön tilan kehittymistä, henkilöstötilinpäätöksen käytön painopisteen tulee olla kuitenkin tulevaisuuden tekemisessä. Henkilöstötilinpäätös on siten kehittämistoiminnan ja suunnittelun tuki, joka ohjaa henkilöstöpoliittisia ratkaisuja. Henkilöstötilinpäätöstä voidaan käyttää tiedottamisen välineenä organisaation sisällä (eri henkilöstöryhmät), organisaation ulkopuolella (esim. kuntamarkkinointi, työnantajakuovan muokkaaminen, potentiaaliset työntekijät) ja kunnan sisällä; se on tärkeä keino hallinnon läpinäkyvyyden lisäämiseksi.

Henkilöstötilinpäätöksen informaatiota voidaan käyttää monipuolisesti organisaation kehittämisessä ja päätöksenteon perustana. Asiantuntijoiden mukaan henkilöstötilinpäätös on eräs keskeinen visio- ja strategiatyöskent-

telyn väline. Sen avulla voidaan tunnistaa keskeiset kehittämistarpeet. Henkilöstötilinpäätös voi toimia organisaatiossa signaalina kehityksen suunnasta (esim. poissaolot). Henkilöstötilinpäätöksen tulisi olla päätöksentekoa tukeva väline johdolle, johtoryhmälle ja esimiehille, unohtamatta poliittista johtajuutta. Palvelun laadukkuuden kannalta henkilöstötilinpäätös antaa ensiarvoisen tärkeää informaatiota, jota voidaan käyttää laadun kehittämisen välineenä (vrt. henkilöstön merkitys palvelukuvan syntymisessä ja asiakkaan palvelukokemuksen muodostumisessa).

Henkilöstötilinpäätöksen sisältämän informaation käsittelemisessä oleellista on kyetä analysoimaan koottua tietoa ja pyrkiä tunnistamaan kehityskulku raportoitujen lukujen taustalla. Henkilöstötilinpäätöksen informaation ei missään tapauksessa tule olla pelkästään johtoryhmän analysoinnin varassa, vaan henkilöstötilinpäätöksen analysoinnin tulee olla työyhteisön yhteinen asia. Henkilöstötilinpäätöksen käsittely eri henkilöstöryhmissä luo pohjaa yhteistoiminnan kehittämiseksi. Kysymyksessä on ”hengen näkökulma”, jolla voidaan saavuttaa sitoutumista ja motivaatiota jatkuvaan kehittämiseen. Poliittisen johdon osallistuminen käsittelyyn on kokonaisuuden kannalta välttämätöntä. Luottamushenkilöiden osallistuminen henkilöstötilinpäätöksen analysointiin nostaa esille uudella tavalla ongelmalliset asiat, kuten henkilöstön määrällisen riittämättömyyden ja määrärahojen kohdentamisen problematiikan ja luo mahdollisuuksia järkevälle päätöksenteolle. Henkilöstötilinpäätöksen tietojen keräämiseen käytettyjen mittareiden tulee olla relevantteja, jotta ne voisivat hyödyttää päätöksentekoa. Niiden tulee olla myös helpokäyttöisiä ja oikeita asioita mittaavia ja johtaa oikein kohdennettuihin toimenpiteisiin.

Jaksaminen

Henkilöstötilinpäätös antaa arvokasta informaatiota henkilöstön jaksamisesta. Asiantuntijoiden mukaan jaksamisen ongelmat ovat merkki epäonnistumisesta resurssien kohdentamisessa, ja vaikutukset tuntuvat usein koko organisaatiossa. Kysymys ei kuitenkaan liene näin yksiselitteinen, sillä yksittäisen työntekijän jaksamisongelmiin voivat vaikuttaa henkilökohtainen elämäntilanne tai organisaation ulkopuoliset tapahtumat. Talousongelmat ovat johtaneet osassa kuntia henkilöstöresurssien vähentymiseen työmäärän kuitenkin vähentymättä, joten jaksamisesta tai jaksamatto-

muudesta on kehkeytynyt kuntasektorin henkilöstöpoliittinen ongelma. Toimintaympäristön nopea muutos, kuntien välinen kilpailu ja uusien tehtävien ilmeneminen (esimerkiksi EU:n mukanaan tuomat tehtävät) altistavat kuntien työntekijöitä jaksamisongelmille. Muutokset sekä yhteiskunnassa että kuntien henkilöstörakenteessa (vanheneva ja vähenevä henkilöstö) heijastuvat kuntien henkilöstötilinpäätösten tunnuslukuihin.

Henkilöstöjohtamiseen liittyvät ongelmat, esimiestyön merkitys ja kehittäminen

Asiantuntijat havaitsivat runsaasti ongelmia kuntien henkilöstöjohtamisessa. Ongelmat voidaan jakaa toiminnan luonteesta, johtamisjärjestelmistä ja johtamistaidoista johtuviin ongelmiin.

Toiminnan luonteesta johtuvia ongelmia ovat poliittisesta johtajuudesta ja virkamiesjohtajuudesta syntyvät ongelmat. Selkeä johtajuuden puute tai selkiintymätön vallan käyttö heijastuu kunnissa koko organisaation toimintaan ja johtaa haparoivaan henkilöstöjohtamiseen. Sisäinen sektorijärjestely, johtosäännöt ja politiikka lisäävät ongelmien esiintymisen mahdollisuutta. Eräs toiminnan luonteeseen liittyvä johtajuuden probleema syntyy henkilöstön rekrytoinnista. Esimiesasemaan valittavilta henkilöiltä edellytetään muodollista pätevyyttä, mikä pahimmillaan johtaa siihen, että kunnissa esimiesasemassa olevat ovat pelkkien asioiden johtajia ja ihmisten johtajat puuttuvat kokonaan. Kyseessä on osaamisongelma, joka johtuu toisaalta koulutusjärjestelmästä ja toisaalta kuntien henkilöstön koulutuspolitiikasta.

Asiantuntijoiden mukaan erityisesti esimiesten rooliepäselvyydet aiheuttivat ongelmia kuntien henkilöstöjohtamisessa. Esimiehet eivät miellä itseään henkilöstöjohtajiksi ja joissain tapauksissa eivät edes esimiehiksi. Tämä johtaa henkilöstöjohtamisen ongelmiin, joita ovat muun muassa alaisviestintä, palautteen puute ja huomion kohdentuminen johtajuuden näkökulmasta vääriin asioihin. Kunnissa yleisesti havaittavissa oleva vino ikärakenne edellyttää tulevana vuosina erityistä senioripolitiikkaan paneutumista. Senioripoliittisissa ratkaisuissa huomio tulee kiinnittää työkykyyn, pätevän henkilöstön hankkimiseen, olemassa olevan henkilöstön uudelleen kouluttamiseen sekä kokemuksen ja hiljaisen tiedon siirtämiseen.

Esimiestyön merkitys koko organisaation toiminnalle nähdään keskeisenä menestystekijänä. Johtamisessa ja esimiestyössä kulminoituvat useimmat organisaation menestymisen kannalta keskeiset tekijät aina henkilöstön hyvinvoinnin ja oppimisen huolehtimisesta päätöksentekoon ja ongelmanratkaisuprosesseihin.

Asiantuntijaraadin näkemyksen mukaan esimiestyön kehittämässä huomio tulisi kiinnittää erityisesti henkilöstöjohtamisen taitojen kehittämiseen ja visio- ja strategiatyön hallintaan unohtamatta esimiesten itsenäisen ajattelun tukemista. Henkilöstöjohtamisen taitoihin asiantuntijat katsoivat kuuluvan laajasti ymmärretyn, sisäistetyn työkykyä ylläpitävän toiminnan. Tämäkin on osa toimivaa johtamisjärjestelmää. Visio- ja strategiatyön tulee olla kunnissa jatkuvaa toimintaympäristön muutokset huomioon ottavaa toimintaa. Esimiehiä tulee tukea taloudellisessa ja tuloksellisessa toiminnassa. Uuden ulottuvuuden esimiestyöhön on tuonut kansainvälistyminen. Käytännössä tämä toteutuu muun muassa erilaisiin EU-hankkeisiin osallistumisena, ystävyyskuntatyönä ja muuna kansainvälisenä yhteistyönä.

Tulevaisuuden osaamistarpeet kunnissa, osaamisesta ja sen päivittämisestä huolehtiminen viime vuosina

Tulevaisuuden osaamistarpeet liittyvät paitsi esimiestyön kehittämiseen myös toimintaympäristöön ja toiminnan kehittämiseen. Tietoyhteiskunta-kehitys synnyttää uudenlaisia osaamistarpeita, mukaan lukien sähköisen palvelun käyttöönoton (esim. neuvonta ja luvat). Kumppanuusajattelu ja verkostoituminen edellyttävät yhteistyövalmiuksia, samoin tiivistyvä seutukuntayhteistyö. Projektit ovat vakiintumassa nykyaikaisen työn tekemisen malliksi. Niinpä projektiosaamisen tarve lisääntyy. Laatujohtamisen käyttöönotto kunnissa edellyttää esimiesten valmiuksien kehittämisen lisäksi valmiuksia myös henkilöstöltä. Kuntasektorin jatkuva muutos (toimialat, toiminnat, palvelut) asettaa osaamisen kehittämislle uusia haasteita. Muutos edellyttää monipuolista osaamista ja jatkuvaa henkilöstön kehittämistä.

Asiantuntijoiden kokemuksen mukaan henkilöstön osaamisesta ei viime vuosien aikana oltu kuitenkaan huolehdittu riittävästi. Henkilöstön kehittä-

tämistä ei ole mielletty investointina. Puuttuva osaamisen kehittämisstrategia johtaa valitettavan usein vinoutuneeseen osaamisrakenteeseen ja saa aikaan organisaation sisällä henkilöstön keskuudessa eriarvoisuutta koulutusmäärärahojen ja -panostusten kohdentumisessa. Asiantuntijat olivat täydellisen yksimielisiä todetessaan, että vastuu osaamisesta koskee sekä työnantajaa ja työntekijää ja molempien tulee osallistua osaamisen ylläpitämistä kehittäviin toimenpiteisiin.

Hyvä työyhteisöjen kehittäminen

Asiantuntijat määrittelivät hyvän työyhteisön kehittämisen jatkuvaksi prosessiksi, joka ottaa tasa-arvoisesti huomioon eri henkilöstöryhmät. Parhaimmillaan kehittäminen on osa normaalia toimintaa ja esimiestyötä. Se on koko työyhteisön vastuuttavaa ja olennaiselta osaltaan toimenkuviin kuuluvaa. Kehittäminen on rutiinien kyseenalaistamista, ja työyhteisölle on annettava siihen mahdollisuus. Kehittämistyön onnistumisen edellytyksenä on kuitenkin, että se on organisaation visiosta ja strategiasta lähtevää, avointa ja palkitsevaa.

Asiantuntijoiden näkemyksen mukaan organisaatiotasolla niin henkilöstötilinpäätösten kuin niihin liittyvien kehittämishankkeiden suunnittelussa tulisi kiinnittää huomiota seuraaviin teemoihin:

- hyvän työilmapiirin ja hengen luominen työyhteisössä;
- henkilöstötilinpäätöksen tuottaman informaation analyysi;
- henkilöstötilinpäätöksen käsittely organisaation kaikissa yksiköissä unohtamatta luottamushenkilöorganisaatiota;
- henkilöstötilinpäätöksestä johdetut kehittämistarpeet ja -suunnitelmat;
- rakennemuutosten huomioon ottaminen ja ennakointi;
- johtamisen ja esimiestyön merkityksen ymmärtäminen; ja
- osaamistarpeiden ja -vajeiden tunnistaminen sekä osaamisen johtaminen

6.3 Kehittämishankkeisiin liittyvien toimintamallien suunnittelua koskeva viitekehys

Viitekehysten konstruoinnissa käytettiin QFD-suunnittelutekniikkaa. Akaon QFD-konsepti perustuu matriisimalliin, jossa eri vaiheiden kautta edetään kohti toivottua lopputulosta. Akaon ensimmäisessä matriisissa asiakastarpeet (demanded quality) priorisoidaan ja muutetaan laatuominaisuuksiksi (quality characteristics). Laatuominaisuudet saavat asiakastarpeista johdetun painoarvon. Akaon toisessa matriisissa verrataan toimintoja (function deployment) painotettuihin asiakastarpeisiin (demanded quality weight). Tämän matriisin avulla selviää toimintojen tärkeys asiakkaan näkökulmasta. (Aka 1990, 16.)


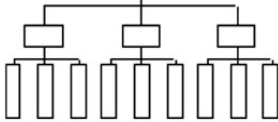
Tässä tutkimuksessa käytettiin QFD-suunnittelutekniikkaa osittain ja soveltaen, koska kysymys ei ole varsinaisesta tuotteeseen liittyvästä kehittämisestä, johon kyseinen tekniikka ensisijaisesti soveltuu. Tässä tutkimuksessa asiakkaaksi määritellään kuntaorganisaation henkilöstö.

QFD-suunnittelutekniikan käyttö muodosti seitsemän työvaihetta sisältävän kokonaisuuden:

- 1. Asiakastarpeiden selvittäminen:** Ensimmäisen työvaiheen muodosti asiakastarpeiden selvittäminen. Asiakasvaatimuksista saadaan tietoa esimerkiksi tutkimuksista, ennusteista, luotettavuustilastoista, reklamaatioista ja tuotteiden kysymyksessä ollessa takuukorjauksista. Tässä tutkimuksessa asiakastarpeet selvitettiin tutkimuksen eri aineistojen avulla
- 2. Asiakastarpeiden parivertailu:** Seuraavassa vaiheessa suoritettiin asiakastarpeiden parivertailu ja tämän vaiheen tuloksena saatiin tarpeiden tärkeysjärjestys. Parivertailussa verrataan kahta asiakastarvetta keskenään.
- 3. Tarpeet myyntiargumenteiksi:** Tässä työvaiheessa selvitettiin, mitkä asiakastarpeet vaikuttavat eniten asiakkaan (tässä tapauksessa kunnan työntekijän) päätökseen hyväksyä (vrt. ostaa) uusi idea tai toimintatapa. Asiakastarpeille annettiin eri arvoja sen mukaan, kuinka voimakkaasti tarpeen arvioitiin vaikuttavan henkilön tekemiin päätöksiin.
- 4. Asiakastarpeiden painoarvot:** Edelliset työvaiheet mahdollistivat asiakastarpeiden painoarvojen määrittelyn. Tämä toteutettiin kerää-

mällä Quality Plan-taulukko, jossa yhdistyy asiakastarpeen tärkeys (A), nykytilanne (N), kilpaileva tuote, palvelu tai konsepti (nyt), myyntiargumentti (C), tavoite (X), parannusaste ($B = X/N$), tarpeen painoarvo ($A*B*C$) sekä tarpeen painoarvo prosentteina (%).

5. **Laatuominaisuuksien määrittely:** Seuraavassa työvaiheessa asiakastarpeista johdettiin laatuominaisuuksia, joita kehittämistoiminnan toimintamallien tulisi sisältää. Ne koottiin taulukoksi, jossa on esitetty asiakastarpeet ja laatuominaisuudet.
6. **Laatukaavion kokoaminen:** Asiakastarpeista ja laatuominaisuuksista koottiin laatukaavio. Keskeisin tehtävä tässä työvaiheessa oli asiakastarpeiden ja laatuominaisuuksien välisen korrelaation arviointi. Tämä tapahtui vertaamalla asiakastarvetta laatuominaisuuksiin ja antamalla arvo 0–3 korrelaation voimakkuuden mukaan. Laatukaavion rakenne ja indeksien laskuperusteet on esitetty kuviossa 18.
7. **Toimintojen tärkeyden määrittely:** Viimeisimmän työvaiheen muodosti toimintojen tärkeyden määrittely. Tämä tapahtui arvioimalla asiakastarpeiden ja suunniteltujen toimintojen välisen korrelaation voimakkuutta. Arvioinnin tuloksena syntyi matriisi, jonka avulla pystyttiin määrittelemään toiminnon painoarvo. Toimintojen painoarvoja tarkastelemalla voidaan tunnistaa ne toiminnot, joilla on suurin vaikutus asiakastarpeiden tyydyttämiseen.

		A	N	C	X	B	
<p style="text-align: center;">Asiakastarpeet</p> 	<p style="text-align: center;">Laatuominaisuudet</p> 	Tarpeen tärkeysaste	Yrityksen tuote/palvelu nyt	Kilpailijan tuote/palvelu	Myyntiargumentti	Laatuominaisuus - tavoite	
		Painvertailun tulokset	Erittäin huono (1) - erittäin hyvä (5)	Erittäin huono (1) - erittäin hyvä (5)	Erittäin huono (1) - erittäin hyvä (5)	Erittäin huono (1) - erittäin hyvä (5)	Erittäin huono (1) - erittäin hyvä (5)
		Laatuominaisuuden painoarvo	<p style="text-align: center;">Asiakas tarpeiden ja laatuominaisuuksien välinen korrelointi:</p> <p>3 - a strong correlation 2 - an average correlation 1 - a weak correlation 0 - no correlation</p>				
		Yrityksen nykyinen tuote/palvelu	<p style="text-align: center;">Tavoite asiakastarpeen tyydytyksestä: huono (1) - erinomaisesti (5)</p>				
		Kilpailijan tuote/palvelu	<p style="text-align: center;">X/N</p>				
<p>Laatuominaisuuden painoarvo</p> <p>Yrityksen nykyinen tuote/palvelu</p> <p>Kilpailijan tuote/palvelu</p> <p>Suunnitelman laatuavoite</p> <p>Laatuominaisuuksien painoarvo => Suunnitelma-vaatimukset</p>	<p>$\Sigma(\text{Korrelaatiokerroin} \cdot \text{Asiakastarpeen painoarvo})$</p> <p>$\Sigma(\text{Korrelaatiokerroin} \cdot \text{Yrityksen tuote/palvelu nyt})$</p> <p>$\Sigma(\text{Korrelaatiokerroin} \cdot \text{Kilpailijan tuote/palvelu})$</p> <p>$\Sigma(\text{Korrelaatiokerroin} \cdot \text{Tavoite})$</p> <p>A.B.C</p> <p>Tarpeen painoarvo</p> <p>Tarpeen painoarvo [%]</p>						

Kuvio 18. QFD-matriisin rakenne ja indeksien määräytyminen (Virtanen 2002, 16).

Asiakastarpeet johdettiin analysoimalla tutkimuksen aineistoja. Määrittelyssä asiakastarpeita tarkasteltiin case-kaupungin henkilöstötilinpäätöksiä, laajennetun työstressikyselyn tuloksia sekä asiantuntijoiden näkemyksiä, joista johdettiin kymmenen asiakastarvetta:

- Sairauspoissaolot:** Case-kaupungin henkilöstötilinpäätösten mukaan sairauspoissaolojen määrä on lisääntynyt. Sairauspoissaolopäiviä henkilöstön määrään suhteutettuna on keskimäärin 20 päivää per henkilö. Runsaat sairauspoissaolot rasittavat koko organisaatiota ja muuta henkilöstöä (vrt. Liukkonen 1997). Työstä johtu-

vien sairauspoissaolojen juurisyihin vaikuttamalla voidaan saada aikaan positiivisia tuloksia myös muilla osa-alueilla (esim. työtyytyväisyys).

2. **Osaamisen kehittäminen:** Tutkimuksen aineisto osoittaa, että koulutuksella ja osaamisella on merkitystä useilla työtyytyväisyyden osa-alueilla (esim. vaikutusmahdollisuudet, työn rasittavuuden kokeminen, työtovereiden välit työpaikalla ja työn vaihtelevuus). Osaamista kehittämällä voidaan vaikuttaa positiivisesti työssä jaksamiseen. Asiantuntijoiden mukaan muutos edellyttää monipuolista osaamista ja jatkuvaa henkilöstön kehittämistä.
3. **Työnjako, resurssien kohdentaminen:** Työstressikyselyn mukaan yli puolet vastaajista kokivat kiirettä työssään. Työt ruuhkautuivat 40,6 %:lla vastaajista. Tulosten mukaan yli 50-vuotiaat kokivat muita useammin kiirettä. Avoimissa kysymyksissä eräksi merkittävimmiksi henkilöstön väsymiseen johtaneista syistä mainittiin liika työmäärä, työnjaon epätasaisuus ja lisääntyneet työtehtävät. Vaikuttamalla työnjakoon ja resurssien kohdistamiseen oikein, voidaan vaikuttaa positiivisesti työhyvinvointiin.
4. **Palautteen saaminen:** Työstressikyselyn avoimissa vastauksissa eräksi väsymiseen johtaneeksi syyksi nimettiin palautteen puute. Toimiva palautejärjestelmä auttaa organisaatiota kasvuorientoituneen ilmapiirin luomisessa (vrt. johdon tai esimiehen tuki ja kannustus, työn kannustearvo).
5. **Laadukas johtaminen ja esimiestyö:** Työstressikyselyn tulosten mukaan esimiestyöllä on merkittäviä vaikutuksia työyhteisön toimivuudelle ja yksilöiden kokemalle työhyvinvoinnille. Vaikutuksia on havaittavissa ainakin työntekijöiden välisissä suhteissa, työn suunnittelussa ja organisoinnissa, työntekijöiden kokemuksissa työstä ja vaikutusmahdollisuuksissa. Avoimissa kysymyksissä johtamisen ongelmat mainittiin eräänä henkilöstön väsymiseen johtaneena syynä. Johtaminen oli kuudenneksi eniten ongelmia ja vaikeuksia aiheuttavista tekijöistä työpaikalla. Myös asiantuntijat näkivät johtamisen kuntasektorin ongelmaksi ja määrittivät henkilöstöjohtamisen keskeisimmäksi kehittämisen kohteeksi.
6. **Työilmapiirin parantaminen:** Asiantuntijoiden näkemyksen mukaan työelämän laadun eräs keskeisistä tekijöistä on työpaikan ilmapiiri. Työstressikyselyn avoimissa kysymyksissä ilmapiiri miellettiin tärkeäksi tekijäksi sekä työyhteisön parhaita puolia kuvattaes-

- sa että eniten ongelmia aiheuttavien tekijöiden tunnistamisessa. Työilmapiiri koettiin myös väsymistä aiheuttavaksi tekijäksi.
- 7. Ennakointi:** Asiantuntijoiden näkemyksen mukaan ennakointi on tekijä, joka tulee ottaa huomioon niin henkilöstötilinpäätösten kuin niihin liittyvien kehittämishankkeiden suunnittelussa.
 - 8. Osaamistarpeiden tunnistaminen:** Case-kaupungin henkilöstötilinpäätöksen mukaan vuonna 2001 kaupungin henkilöstöstä 40,1 % oli vailla ammatillista tutkintoa. Työstressikyselyssä 50 % vastaajista ilmoitti, että heillä on työssään vaiheita, joihin he ovat saaneet liian vähän koulutusta. Kun lisäksi huomioidaan asiantuntijoiden esiin nostamat tulevaisuuden osaamistarpeet, on perusteltua kiinnittää huomio osaamistarpeiden tunnistamiseen.
 - 9. Kehittämissuunnitelmat:** Asiantuntijat määrittelevät hyvän työyhteisöjen kehittämisen jatkuvaksi prosessiksi. Kuntien kehittämistoiminnassa huomio tulisi kiinnittää henkilöstötilinpäätöksistä johdettuihin kehittämistarpeisiin ja suunnitelmiin.
 - 10. Yhteistyö poliittisen johdon kanssa:** Työstressikyselyssä henkilöstön väsymiseen johtaneeksi syyksi tunnistettiin luottamushenkilöjohto ja sen epäjohtonmukaisuus tai asiantuntemattomuus. Kun ottaa huomioon kunnallisen johtamisjärjestelmän luonteen (poliittinen johtajuus, ammattijohtajuus), on perusteltua kiinnittää huomio kuntien henkilöstön ja luottamushenkilöjohton väliseen yhteistyöhön ja vuorovaikutuksen laatuun.

Asiakastarpeiden tunnistamisen jälkeen selvitettiin asiakastarpeiden tärkeysaste parivertailua käyttäen. Jos vaakarivin tarve on tärkeämpi kuin pystysarakkeessa esiintyvä tarve, parivertailu antaa arvoksi kaksi (2). Päinvastaisessa tilanteessa, jolloin pystysarakkeessa tarve on suurempi, arvo on nolla (0). Jos molemmat tarpeet ovat yhtä tärkeitä, parivertailun tulos on yksi (1).

Taulukko 20. QFD-suunnittelutekniikalla suoritettu asiakastarpeiden parivertailu.

HTP-malli		Asiakastarpeet											
Asiakastarpeet		Sairauspoissaolojen vähentäminen	Osaamisen kehittäminen	Työnjako, resurssien kohdentaminen	Palautteen saaminen	Laadukas johtaminen ja esimiestyö	Työilmapiirin parantaminen	Ennakointi	Osaamistarpeiden tunnistaminen	Kehittämissuunnitelmat	Yhteistyö poliittisen johdon kanssa	Tarpeen tärkeysaste	
1	Sairauspoissaolojen vähentäminen	1	2	1	0	2	1	1	2	0	0	10	0,100
2	Osaamisen kehittäminen	0	1	2	0	1	2	1	0	1	0	8	0,080
3	Työnjako, resurssien kohdentaminen	1	0	1	1	2	1	1	0	1	1	9	0,090
4	Palautteen saaminen	2	2	1	1	0	0	0	0	0	0	6	0,060
5	Laadukas johtaminen ja esimiestyö	0	1	0	2	1	2	1	1	1	2	11	0,110
6	Työilmapiirin parantaminen	1	0	1	2	0	1	1	1	1	1	9	0,090
7	Ennakointi	1	1	1	2	1	1	1	2	1	0	11	0,110
8	Osaamistarpeiden tunnistaminen	0	2	2	2	1	1	0	1	2	0	11	0,110
9	Kehittämissuunnitelmat	2	1	1	2	1	1	1	0	1	1	11	0,110
10	Yhteistyö poliittisen johdon kanssa	2	2	1	2	0	1	2	2	1	1	14	0,140
											100	1,000	

Minkä tahansa kehitetyn tuotteen tai palvelun osalta tulee jo tuotekehitysvaiheessa selvittää, mitkä myyntiargumentit vaikuttavat asiakkaan ostopäätökseen. Myös kehittämishankkeissa tulee pohtia ne asiakastarpeet, joita painottamalla tai käyttäen ”myyntiargumentteina” kuntaorganisaation henkilöstö saadaan sitoutumaan kehittämishankkeiden toteuttamiseen ja hyväksymään ne osaksi normaalia toimintaa. Seuraavassa vaiheessa määritettiin myyntiargumentit eri asiakastarpeille. Tämä tapahtui toteamalla: asiakastarve saa arvon

- 1,5, jos se vaikuttaa erittäin voimakkaasti asiakkaan päätökseen,
- 1,2, jos sen vaikutus on voimakasta asiakkaan päätökseen, ja
- 1, jos se vaikuttaa asiakkaan päätökseen

Ensimmäiseksi valittiin kolme sellaista asiakastarvetta, joiden käyttäminen myyntiargumentteina arvioitiin vaikuttavan erittäin voimakkaasti henkilöstön sitoutumiseen kehittämishankkeisiin. Asiakastarpeista arvon 1,5 saivat sairauspoissaolojen vähentäminen, osaamisen kehittäminen ja työilmapiirin parantaminen. Nämä kolme asiakastarvetta nousivat tärkeimmiksi johtuen empiirisen aineiston tuloksista ja asiantuntijoiden näkemyksistä. Sairauspoissaolot olivat case-kaupungin henkilöstötilinpäätöksissä varsin suuret ja kehityssuunta oli kasvava. Sairauspoissaolot koettiin ongelmaksi, ja ne vaikuttivat sekä suoraan että välillisesti työyhteisön toimintaan ja henkilöstön työnjakoon sekä resurssien käyttöön. Asiantuntijat nostivat esille osaamisen merkityksen ja osaamisen kehittämisen keskeiseksi tekijäksi organisaation henkilöstötyössä. Lisäksi tulee ottaa huomioon osaamisen linkittyminen työkykyyn. Työilmapiiri oli koettu laajenemassa työstressikyselyssä erääksi eniten ongelmia aiheuttavaksi tekijäksi työyhteisössä. Tästä syystä työilmapiirin parantaminen on eräs keskeisistä myyntiargumenteista.

Tämän jälkeen valittiin kolme asiakastarvetta, joiden vaikutus olisi voimakasta. Seuraavat kolme tärkeintä asiakastarvetta ovat laadukas johtaminen ja esimiestyö, kehittämissuunnitelmat ja yhteistyö poliittisen johdon kanssa. Edellä mainitut saivat arvon 1,2 johtuen siitä, että edelliset koettiin aineiston mukaan ongelma-alueiksi ja niihin huomion kiinnittäminen lisää henkilöstön sitoutumista ja mallin hyväksymistä. Kaikki muut asiakastarpeet saivat arvon 1.

Taulukko 21. Myyntiargumentit.

Asiakastarve		Myyntiargumentti	
1	Sairauspoissaolojen vähentäminen	1,5	0,124
2	Osaamisen kehittäminen	1,5	0,124
3	Työnjako, resurssien kohdentaminen	1,0	0,083
4	Palautteen saaminen	1,0	0,083
5	Laadukas johtaminen ja esimiestyö	1,2	0,099
6	Työilmapiirin parantaminen	1,5	0,124
7	Ennakointi	1,0	0,083
8	Osaamistarpeiden tunnistaminen	1,0	0,083
9	Kehittämissuunnitelmat	1,2	0,099
10	Yhteistyö poliittisen johdon kanssa	1,2	0,099
		12	1,000

Myyntiargumenttien arvioinnin jälkeen selvitettiin asiakastarvetta koskevat painoarvot. Tämä suoritettiin kokoamalla Quality Plan -matriisi. Painoarvoon vaikuttavaa asiakkaiden tarpeiden tärkeyden ohella se, kuinka hyvin nykyinen tuote tai kilpailijoiden tuotteet tyydyttävät asiakkaiden tarpeita. Lisäksi matriisissa on otettu huomioon asiakastarpeen vaikutukset asiakkaan päätökseen (myyntiargumentit). Matriisissa tulee ottaa kantaa myös siihen, kuinka suuria kehittämistavoitteita asetetaan asiakkaiden tarpeiden tyydyttämiseksi.

Quality Plan-matriisissa ”Malli nyt” tarkoittaa kehittämistoiminnan viitekehysten luonnosta. Matriisissa tavallisesti arvioidaan myös kilpailevaa tuotetta tai palvelua (ks. kuvio 18). Koska tässä tutkimuksessa kehitettävää viitekehystä ei verrata ”kilpailevaan” viitekehykseen, tarkastellaan matriisissa nykyistä tilannetta, joka on kuvattu matriisissa käsitteellä ”Nyt”. Matriisin sarakkeessa ”Malli nyt” on arvioitu kehittämistoiminnan viitekehysten luonnosta asteikolla 1–5 ja vastaavasti asetettu tavoite saa samat arvot kuin ”Mallissa nyt”. Koska kilpailevaa viitekehystä ei ole, saa sarake ”Nyt” kaikissa kohdissa arvon 1.

Taulukko 22. Asiakastarpeiden painoarvot.

Asiakastarve		Quality Plan							
		Asiakastarpeen tärkeys (A)	Malli nyt (N)	Nyt	Myyntiargumentti (C)	Tavoite (X)	Parannusaste (B = X/N)	Tarpeen painoarvo (A*B*C)	Tarpeen painoarvo [%]
1	Sairauspoissaolojen vähentäminen	0,100	5	1	1,5	5	1,00	0,15	12,4
2	Osaamisen kehittäminen	0,080	5	1	1,5	5	1,00	0,12	9,9
3	Työnjako, resurssien kohdentaminen	0,090	4	1	1,0	4	1,00	0,09	7,5
4	Palautteen saaminen	0,060	4	1	1,0	4	1,00	0,06	5,0
5	Laadukas johtaminen ja esimiestyö	0,110	5	1	1,2	5	1,00	0,132	10,9
6	Työilmapiirin parantaminen	0,090	5	1	1,5	5	1,00	0,135	11,2
7	Ennakointi	0,110	4	1	1,0	4	1,00	0,11	9,1
8	Osaamistarpeiden tunnistaminen	0,110	4	1	1,0	4	1,00	0,11	9,1
9	Kehittämissuunnitelmat	0,110	4	1	1,2	4	1,00	0,132	10,9
10	Yhteistyö poliittisen johdon kanssa	0,140	5	1	1,2	5	1,00	0,168	13,9
								1,207	100,0

Tulkittaessa asiakastarpeiden painoarvoja huomataan, että kolme keskeisintä painotettua asiakastarvetta ovat seuraavat:

- yhteistyö poliittisen johdon kanssa (13,9 %),
- sairauspoissaolojen vähentäminen (12,4 %) ja
- työilmapiirin parantaminen (11,2 %).

Kehittämishankkeiden toimintamallien tulee siis sisältää sellaisia elementtejä, joilla voidaan vaikuttaa edellä kuvattujen asiakastarpeiden tyydyttämiseen.

Seuraavassa työvaiheessa asiakastarpeista johdetaan laatuominaisuuksia. Taulukossa 23 on kuvattu ne laatuominaisuudet, joita kehittämistoiminnan toimintamallien tulee sisältää. Laatuominaisuudet on johdettu asiakastarpeista ja käytännön näkökulmasta.

Taulukko 23. Laatuominaisuudet.

No	Asiakastarpeet	Quality Elements/Quality characteristics
1	Sairauspoissaolojen vähentäminen	Helppo käyttää
2	Osaamisen kehittäminen	Antaa koko henkilöstölle mahdollisuuden osallistua
3	Työnjako, resurssien kohdentaminen	Henkilökohtainen
4	Palautteen saaminen	Luotettava
5	Laadukas johtaminen ja esimiestyö	Käytännönläheinen
6	Työilmapiiriin parantaminen	Riittävät tukipalvelut
7	Ennakointi	Tukee suunnitteluprosesseja
8	Osaamistarpeiden tunnistaminen	Riittävän selkeä ja yksinkertainen
9	Kehittämissuunnitelmat	Tukee organisaation kehittämishankkeita
10	Yhteistyö poliittisen johdon kanssa	Sisältää faktatietoa
11		Ohjaa oikeaan toimintaan
12		Ohjaa keskustelua luottamuselimissä
13		Lähentää organisaation eri henkilöstöryhmiä
14		Tuottaa toteuttamiskelpoisia suunnitelmia
15		Luo jatkuvuutta henkilöstöpolitiikkaan

Laatuominaisuuksien määrittelyn jälkeen voidaan laatia laatukaavio. Kyseisen kaavion mukaan kehittämisen toimintamallin neljä laatuominaisuutta, jotka tyydyttävät eniten mallin käyttäjien tarpeita, ovat seuraavat:

- käytännönläheisyys (9,4 %),
- ohjaa oikeaan toimintaan (8,4 %),
- luo jatkuvuutta henkilöstöpolitiikkaan (8,3 %) ja
- riittävän selkeä ja yksinkertainen (8,1 %).

Lisäksi toimintamallien tulisi lisäksi sisältää faktatietoa (7,7 %), tukea organisaation kehittämishankkeita (7,6 %), olla luottamusta herättävä (7,0 %) ja antaa koko henkilöstölle mahdollisuuden osallistua (6,6 %).

Taulukko 24. Laatukaavio.

HTP-malli	Laatuominaisuudet																Quality Plan			
	Asiakastarpeet																			
	Helppo käyttää	Amtaa koko henkilöstölle mahdollisuuden osallistua	Henkilökohtainen	Luotettava	Käyttämönläheinen	Riittävät tukipalvelut	Tukee suunnitteluprosesseja	Riittävän selkeä ja yksinkertainen	Tukee organisaation kehittämishankkeita	Sisältää faktatietoa	Ohjaa oikeaan toimintaan	Ohjaa keskustelua luottamuselimsissä	Lähentää organisaation eri henkilöstöryhmiä	Tuottaa toteuttamiskelpoisia suunnitelmia	Luo jakavuutta henkilöstöpolitiikkaan	Tarpeen painoarvo	Malli nyt (N)	Nyt	Tavoite (X)	
Sairauspoissaolojen vähentäminen	1	1	1	3	3	3	2	3	3	3	3	1	0	1	3	12,4	5	1	5	
Osaamisen kehittäminen	3	3	3	1	3	2	3	3	3	2	3	2	1	3	3	9,9	5	1	5	
Työnjako, resurssien kohdentaminen	2	2	1	1	3	1	3	3	1	3	2	1	0	1	3	7,5	4	1	4	
Palautteen saaminen	1	1	3	3	3	0	2	3	1	3	1	3	1	2	3	5,0	4	1	4	
Laadukas johtaminen ja esimiestyö	1	0	2	3	3	0	2	3	3	2	3	3	3	2	3	10,9	5	1	5	
Työilmapiirin parantaminen	2	3	0	3	3	1	2	2	3	2	3	3	3	1	3	11,2	5	1	5	
Ennakointi	1	3	0	1	3	1	2	2	3	3	3	2	0	3	2	9,1	4	1	4	
Osaamistarpeiden tunnistaminen	3	3	3	3	3	1	2	2	2	3	3	1	0	3	3	9,1	4	1	4	
Kehittämissuunnitelmat	3	3	3	2	3	0	2	2	2	1	3	1	3	3	2	10,9	4	1	4	
Yhteistyö poliittisen johdon kanssa	2	2	0	2	3	0	2	3	2	3	2	3	0	2	2	13,9	5	1	5	
Ominaisuuden painoarvo	193	211	147	222	300	94	217	260	241	246	269	201	114	208	266	3189				
Ominaisuuden painoarvo (%)	6,0	6,6	4,6	7,0	9,4	2,9	6,8	8,1	7,6	7,7	8,4	6,3	3,6	6,5	8,3	100				
Malli nyt	85	93	70	100	135	42	99	118	106	112	118	92	51	93	122	1436				
Malli nyt (%)	5,9	6,5	4,9	7,0	9,4	2,9	6,9	8,2	7,4	7,8	8,2	6,4	3,6	6,5	8,5	100				
Nyt	19	21	16	22	30	9	22	26	23	25	26	20	11	21	27	318				
Malli nyt – Nyt	66	72	54	78	105	33	77	92	83	87	92	72	40	72	95	1118				
Ominaisuuden tavoite	85	93	70	100	135	42	99	118	106	112	118	92	51	93	122	1436				
Malli nyt – Tavoite	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				

Seuraavassa vaiheessa luonnoksesta kerättiin ne toiminnot, jotka kuuluivat kehittämisen käytännön toteutukseen. Eri päätoimintoja voidaan tunnistaa yhteensä seitsemän:

- vision määrittely,
- henkilöstön sitouttaminen,
- kehityskeskustelut,
- suunnitelmien laatiminen,
- tyky- ja osaamista kehittävien toimenpiteiden toteutus,
- arviointi ja
- henkilöstötilinpäätöksen rakentaminen.

QFD-suunnittelutekniikalla voidaan määritellä eri toimintojen tärkeysjärjestys. Tämä tapahtuu vertaamalla keskenään asiakastarpeita ja toimintoja sekä arvioimalla niiden väliset korrelaatiot. Arvioinnissa käytetään asteikkoa 0–3, jossa

- 3 kuvastaa voimakasta korrelaatiota,
- 2 keskinkertaista korrelaatiota,
- 1 heikkoa korrelaatiota ja
- 0 ei korrelaatiota.

Toimintojen tärkeys esitetään prosentteina. Mitä suurempi on prosenttiluku, sitä suurempi vaikutus ko. toiminnalla on asiakastarpeiden tyydyttämiseen. Toimintamallien suunnittelun osalta voidaan identifioida toimivuuden ja henkilöstön tarpeiden tyydyttämisen näkökulmasta merkittävimmät toiminnot, joihin tulisi kiinnittää erityistä huomiota.

Tärkeimmiksi toiminnoiksi nousivat

- tyky- ja osaamista kehittävien toimenpiteiden toteutus,
- suunnitelmien laatiminen,
- henkilöstön sitouttaminen ja
- kehityskeskustelut.

Tärkeimpien toimintojen joukkoon ei noussut henkilöstötilinpäätöksen rakentaminen. Tämä saattaa johtua siitä, että henkilöstötilinpäätöksen kanssa kilpailevat toiminnot ovatkin vahvasti sidoksissa henkilöstötilinpäätökseen (esim. vision määrittely, henkilöstön sitouttaminen).

Taulukko 25. Uuden toimintamallin toimintojen tärkeys.

Function chart		Toiminnot								
		Vision määrittely	Henkilöstön sitouttaminen	Kehityskeskustelut	Suunnitelmien laatiminen	Tyky- ja osaamista edistävien toimenpiteiden toteutus	Arviointi	Henkilöstötilinpäätöksen rakentaminen	Tarpeen pa	
OFD	Asiakastarpeet									
	1	Sairauspoissaolojen vähentäminen	0	3	1	1	3	1	2	12,428
	2	Osaamisen kehittäminen	3	3	3	1	3	1	1	9,942
	3	Työnjako, resurssien kohdentaminen	0	1	0	3	2	0	0	7,457
	4	Palautteen saaminen	0	2	3	1	0	3	1	4,971
	5	Laadukas johtaminen ja esimiestyö	2	3	3	2	3	2	2	10,936
	6	Työilmapiirin parantaminen	1	3	3	2	3	1	0	11,185
	7	Ennakointi	1	0	0	3	2	1	3	9,114
	8	Osaamistarpeiden tunnistaminen	3	0	3	3	2	1	2	9,114
	9	Kehittämissuunnitelmat	0	2	3	3	2	1	1	10,936
	10	Yhteistyö poliittisen johdon kanssa	3	1	0	1	1	2	0	13,919
	Toiminnon painoarvo	141,1	186,7	183,7	195,4	220,6	127,3	118,1	1172,9	
	Toiminnon pa (0-1)	0,12	0,16	0,16	0,17	0,19	0,11	0,10	1,00	

6.4 Henkilöstötilinpäätösten sisällön kehittäminen kuntaorganisaatioissa

Henkilöstötyö, osaamisen johtaminen ja työkykyä ylläpitävän toiminnan kehittäminen kuntaorganisaatioissa vaativat henkilöstötilinpäätöksiltä toimintaa ohjaavaa informaatiota. Jo tällä hetkellä Suomen Kuntaliiton suositus on hyvin suuntaa antava, mutta esitystavaltaan suppea painottuen henkilöstövoimavarojen määrälliseen arviointiin. Laadullinen arviointi on

lähinnä henkilöstön ominaisuuksiin kohdistuvaa eikä anna kuvaa esimerkiksi työyhteisön tilan kehittymisestä. Kunnallisen Työmarkkinailaitoksen henkilöstöraportointisuositus on huomattavasti laajempi ja perustellumpi. Uusi suositus on tarkoitettu korvaamaan Suomen Kuntaliiton vuonna 1997 antamaa suositusta henkilöstötilinpäätöksistä kunta-alalla.

Organisaation visio antaa perustan toimivalle henkilöstötyölle. Vision ja strategian merkitys tulisi saattaa osaksi kunnallista henkilöstötilinpäätöskäytäntöä. Tämä edellyttää kuitenkin kuntaorganisaatioilta systemaattista strategiatyöskentelyä, johon myös poliittisen johdon on sitouduttava. Strategiatyön tulisi ulottua valtuustokausien yli ja rakentua kestäväälle pohjalle. Pitkäjänteinen henkilöstötyö jää pinnalliseksi, jos visiot, strategiat ja linjaukset muuttuvat valtuustokausittain. Strategisen johtamisen keskeisinä menestystekijöinä ovat henkilöstön sitouttaminen ja strategian soveltaminen vallitsevaan organisaatiokulttuuriin. Henkilöstötilinpäätös voi toimia sitouttamisen välineenä, mikäli siinä on riittävästi kuvattu vision ja strategian merkitystä koko organisaation ja toisaalta yksittäisen työntekijän tai viranhaltijan osalta.

Muutoksessa eläminen on osa kuntaorganisaatioiden arkipäivää. Henkilöstötilinpäätöksessä tulisi ottaa kantaa muutoksen hallintaan ja tuoda esille organisaation toimintatavat muutosten hallintatilanteissa ja erityisesti henkilöstön tukeminen muutoksessa. Raportoitavia tekijöitä voivat olla esimerkiksi toimintaympäristön muutos, muutosten seuraukset, vaikutukset ihmisiin ja muutosten asettamat haasteet yksilön kehittämiseksi. Raportoinnin näkökulmasta haastavana tehtävänä on osoittaa, miten organisaatio ja johtaminen ovat vastanneet muutosten asettamiin vaatimuksiin (esim. elämänhallinnan tukeminen, ihmisten johtaminen muutoksessa sekä innovaatioiden ja muutosten vauhdittaminen). Edellä kuvattu voi olla vaikkapa kehittämiskeskusteluissa käsiteltävä kokonaisuus.

Myös julkisessa hallinnossa tulisi määritellä aineeton varallisuus ja sitä tulisi johtaa systemaattisesti osaamisen johtamisen ja hyvän ihmisten johtamisen keinoin. Työvoimavaltaisuudesta johtuen kuntaorganisaatiot ovat erityisen haavoittuvia tilanteissa, joissa avainhenkilöt poistuvat henkilöstövarallisuudesta. Aineettoman varallisuuden arvioinnissa eräänä laadullisena mittarina voisi käyttää tutkijan Ruohotien kasvuorientoituneen ilmapiiirin määritelmästä johtamaa kasvupääoman arviointia. Tämä on käy-

tännössä mahdollista laatimalla kasvuorientoituneen ilmapiirin osatekijöistä työolobarometrin kaltainen kysymyspatteristo, joka mittaa johdon tuen ja kannustuksen, ryhmän toimintakyvyn, työn kannustearvon ja työn aiheuttaman stressin muutosta organisaatiossa. Muutos voi olla positiivista (kasvupääoman lisäys) tai negatiivista (kasvupääoman väheneminen). Kasvupääoman tarkastelu voidaan helppoutensa ja nopeutensa vuoksi liittää osaksi työilmapiirin mittausta.

Kuntaorganisaatioiden henkilöstötilinpäätöksissä osaamisen kuvaamista tulee laajentaa nykyisestä koulutustason ja koulutusinvestointien kuvaamisesta todelliseen osaamisen raportointiin. Laajemmalla kuvauksella vastataan erityisesti henkilöstösuunnittelun tarpeisiin (vrt. kuntakentässä vaikuttavat ja tapahtuvat ilmiöt). Osaamisreservit ovat nykyisissä henkilöstötilinpäätöksissä hyödyntämättä, ja myös kuntaorganisaatioissa on perusteltua tunnistaa käyttämättömät osaamisvoimavarat. Johtamisen kompetenssien arviointi tulee saattaa osaksi henkilöstötilinpäätöstä. Arvioitavia kohteita olisivat oman toiminnan hallinta, kommunikaatiotaito, ihmisten ja tehtävien johtaminen, liiketoiminnan (nimenomaisessa tapauksessa kunnallisen toiminnan) johtaminen sekä innovatiivisuus ja muutosten hallinta. Arviointi on laajennettava kattamaan myös poliittisen johtajuuden ja luottamushenkilöjohtajat. Nykyisellään luottamushenkilöiden osaaminen on hyödyntämätön voimavara. Osaamiseen liittyen tulee tukea myös kunnallisten työyhteisöjen kehittymistä oppiviksi organisaatioiksi.

Laatutyö on vasta alkamassa kuntaorganisaatioissa. Henkilöstötilinpäätökset tulee kytkeä osaksi laadun kehittämistä, ja siitä syystä esimerkiksi asiakastyytyväisyyden tarkastelu osana henkilöstötilinpäätöstä on perusteltua. Näin voitaisiin realistisesti arvioida, mikä todellisuudessa on henkilöstön aikaansaannoskyky.

Arvioitujen henkilöstötilinpäätösten hyvistä käytännöistä voidaan lähes kaikki siirtää kuntaorganisaatioiden käyttöön. Lähtökohtana hyvälle henkilöstöraportoinnille ovat organisaation visio, arvot ja strategia sekä henkilöstöstrategian tavoitteet. Raportoinnin tulee lähteä toiminta-ajatukselta. Henkilöstö- ja osaamisprofiilit luovat pohjaa henkilöstötyölle ja osaamisen johtamiselle, laaja työkyvyn tarkastelu taas työkyvyn johtamiselle, joka henkilöstön vanhetessa nousee yhä keskeisemmäksi johtamistoiminnoksi. Henkilöstötilinpäätösten ja raportoinnin liittäminen osaksi laatutyötä

on suositeltavaa. Tähän antaa hyvän perustan jo kuntaorganisaatioissakin käyttöön otettu tasapainotettu tulosajattelu.

Henkilöstötilinpäätösten helppolukuisuuteen ja ulkoasuun tulee kiinnittää huomiota. Tilastolliseen ilmaisuun perustuvan henkilöstötilinpäätöksen sijasta tulisi suosia enemmän henkilöstökertomustyyppistä raportointia. Loogisesti etenevä ja ulkoasultaan miellyttävä raportti lisää sekä henkilöstön että luottamushenkilöiden mielenkiintoa. Arvioitujen henkilöstötilinpäätösten perusteella ns. Espoon malli olisi suositeltava myös muille kuntaorganisaatioille.

6.5 Kehittämishankkeiden suunnittelun viitekehys

Kuntakohtaisten kehittämishankkeiden suunnittelun lähtökohtana tulisi olla organisaatiossa tunnistetut kehittämistarpeet. Työkyvyn ja osaamisen kehittämisessä informaatiolähteenä tulisi käyttää henkilöstötilinpäätöstä ja tarvittaessa täydentäviä henkilöstön tilaa koskevia tutkimuksia.

Asiantuntijoiden näkemyksen mukaan kehittämistoiminnassa huomio on kiinnitettävä hyvän työilmapiirin ja hengen luomiseen työyhteisössä. Kehittämistoiminnassa tulisi ottaa huomioon eri toimijat: organisaation johdoto, henkilöstö ja luottamushenkilöt. Poliittisen johdon merkitys kehittämistyössä on myös merkittävä seikka. Vasta eri ryhmien sitoutumisen kautta kehittämistoiminnalta voidaan odottaa haluttuja tuloksia.

Työstressikyselyn tulosten perusteella kehittämistoimenpiteitä tulisi kuntaorganisaatioissa kohdentaa ainakin

- esimiestaitojen kehittämiseen,
- ihmissuhdetaitojen lisäämiseen,
- työn organisointiin,
- henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen,
- työroolien selkiinnyttämiseen ja
- työtyytyväisyyden yleiseen parantamiseen.

Kehittämishankkeiden tulisi olla käytännönläheisiä ja ohjata oikeaan toimintaan. Kehittämisen kautta luodaan jatkuvuutta henkilöstöpolitiikkaan.

Yksittäisten hankkeiden sijasta pyritään jatkuvaan parantamiseen. Hankkeiden tulisi olla riittävän selkeitä ja yksinkertaisia. Kukin kehittämishanke vastaa kulloisiakin asiakastarpeita, ja tarpeiden priorisointi on suoritettava puolueettomalla ja luotettavalla tavalla.

Esimerkiksi ISO 10015 ja Investors in People -standardin ydinperiaatteet antavat jatkuvuuden kehittämistoiminnalle. Tällöin kehittäminen saa syklimäisyytensä ja jatkuvaan parantamiseen perustuvan filosofiansa laatuajattelusta. Kehittämistoiminnan kehä toimii ajallisesti vuoden mittaisina sykleinä. Henkilöstötilinpäätös on keskeinen tietolähde ja johtamisen työväline. Sykli käynnistyy henkilöstötilinpäätöksen valmistumisesta ja päättyy seuraavan henkilöstötilinpäätöksen valmistumiseen. Sen jokainen vaihe käsittää joukon toimenpiteitä, joiden avulla varmistetaan valitun henkilöstöpolitiikan toteutuminen sekä työ- ja toimintakykyisen ja oppivan työyhteisön rakentaminen ja ylläpito. Johtavana periaatteena on vakiinnuttaa työkykyä ylläpitävän toiminnan ja osaamisen johtaminen osaksi johtamisjärjestelmää. Peruslähtökohtana on työkyvyn ja osaamisen ymmärtäminen siten, että ne eivät ole toisiaan poissulkevia, vaan toisen ilmeneminen edellyttää aina myös toisen olemassaoloa. Toimintaa ylläpidetään ja kehitetään jatkuvasti varmistamalla riittävä tukipalveluiden saanti ja luomalla jatkuvan esimiesvalmennuksen toimintamalli.

Visio

Toiminnan kehittämisen lähtökohtana on visio. Vision rakentamisessa ja hahmottamisessa viitekehyksen muodostaa Balanced Scorecard -ajattelun mukainen tarkastelu eri näkökulmista. Vision tulisi sisältää selkeä kannanotto henkilöstön ja kasvun, asiakkaiden/kuntalaisten, prosessien ja talouden (vaikuttavuuden) näkökulmasta. Monipuolinen tarkastelunäkökulma johtaa siihen, että visiosta muodostuu perinteistä visiomääritelmää laajempi ja konkreettisempi tahtotilan kuvaus, joka on helpompi saattaa ymmärrettävään ja organisaatiolle viestittävään muotoon. Vision valmistelu tapahtuu luottamushenkilöiden ja virkamiesten yhteistyönä siten, että visiotyöskentelyn johto kuuluu avainhenkilöryhmälle (johtoryhmä). Vision ja siitä johdetun strategian luomisessa haetaan ammattijohtajuuden ja poliittisen johtajuuden välille konsensus ja varmistetaan, että jokainen intressiryhmä toimii yhteisen tahtotilan saavuttamiseksi. Edellytyksenä visi-

on toteutumiselle on jonkinasteinen yhteisymmärrys ja organisaation yhteisesti ymmärrettyjen käsitteiden olemassaolo.

Tutkijan näkemyksen mukaan vision rakentaminen on prosessimainen tapahtuma, joka etenee vaiheittain ja sen tulisi sisältää ainakin seuraavat vaiheet:

- 1) yhteisten käsitteiden määrittely ja tarkennus,
- 2) sisäisten ja ulkoisten edellytysten tarkastelu, toimintaympäristön analyysi,
- 3) menestystekijöiden hahmottaminen,
- 4) tahtotilojen inventaario,
- 5) valinnat,
- 6) vision ensimmäinen luonnos,
- 7) yhteisymmärryksen luominen,
- 8) vision tarkennus,
- 9) vision hyväksyminen,
- 10) johdon sitouttaminen ja
- 11) vision julistaminen koko organisaatiolle.

Yhteisten käsitteiden määrittely ja tarkennus tapahtuvat saattamalla organisaation yhteiset käsitteet kirjalliseen muotoon. Käsitteiden määrittelystä vastaa avainhenkilöryhmä ja lopullinen käsitteistön hyväksyminen tapahtuu ammattijohtajien ja poliittisen johdon yhteistyönä. Sisäisten ja ulkoisten edellytysten hahmottaminen sekä toimintaympäristön analyysi suoritetaan avainhenkilöryhmän aloitteesta ja annetaan luottamushenkilöjohdon tietoon. Sisäiset ja ulkoiset edellytykset kuvataan tunnuslukuina, euroina, henkilöstöresurssien määrinä tai muina tarkasteltavissa olevina faktatietoina. Menestystekijöiden hahmottamisessa huomio kiinnitetään olemassa olevien menestystekijöiden tunnistamiseen.

Yhteisellä foorumilla ammattijohtajat ja poliittiset johtajat kirjaavat esille tulevat tahtotilat kirjalliseen muotoon. Tahtotiloja tarkastellaan eri näkökulmista erikseen, ja ne kirjataan näkökulmittain. Tahtotilojen inventaariossa ei vielä karsita tahtotilojen määrää, vaan tavoitteena on kerätä mahdollisimman laajalti näkemyksiä organisaation tulevaisuudesta. Valintaprosessi suoritetaan pisteyttämällä tahtotilat ja hakemalla perusta mahdollisimman laajalle tahtotilojen hyväksynnälle. Valikoituneista tahtotilois-

ta muodostetaan ensimmäinen luonnos visioksi. Avoimella dialogilla luodaan yhteisymmärrys poliittista johtajuutta edustavien luottamushenkilöiden ja ammattijohtajuutta edustavien avainhenkilöiden välille. Yhteisymmärrystä etsittäessä visiota tarkennetaan. Tarkennusehdotukset kirjataan ja hyväksytään. Yhteisesti hyväksytty, eri näkökulmat huomioon ottava tahtotilojen kooste muodostaa organisaation vision. Vision toteuttaminen edellyttää johdon ehdotonta sitoutumista. Sitouttamisprosessin ensimmäisen vaiheen muodostaa vision laatimiseen osallistuneiden, so. virkamiesjohdon ja poliittisen johdon, sitouttaminen. Sitouttamisen toinen vaihe käsittää muiden esimiesasemassa olevien ja luottamushenkilöstön sitouttamisen laajassa mitassa.

Eri hallintokuntien ja työpisteiden esimiesten tehtävänä on vision viestittäminen omalle henkilöstölle. Visio saatetaan esimiesten johdolla työyhteisön jäsenten tiedoksi varmistamaan, että työyhteisössä ymmärretään vision sanoma ja julkilausuttu tahtotila. Keinoja vision viestimiseksi ovat esimerkiksi työpaikkakokoukset, yhteiset keskustelutilaisuudet tai sisäiset koulutustapahtumat. Vision viestimisessä ja ymmärrettäväksi tekemisessä suositeltavia menetelmiä ovat demokraattinen dialogi (Gustavsen 1992, 3–4) ja työkonferenssit (Gustavsen 1992, 5–6). Vision sisäistäminen varmistetaan kehityskeskusteluissa tai vaihtoehtoisesti ryhmäkohtaisissa keskusteluissa.

Osaamistarpeiden ennakoinnin lähtökohta on organisaation visio. Visio osoittaa, millaista osaamista tahtotilan tavoittelu edellyttää yksilö-, ryhmä- ja organisaatiotasolla. Vertaamalla nykyosaamista vision toteutumista edellyttävään osaamiseen voidaan kartoittaa organisaation osaamistarpeet tulevalla toimintajaksolla ja osoittaa osaamisvajeet. Tunnistetut osaamistarpeet ja -vajeet ohjaavat osaamisen kehittämistä ja selkiinnyttävät samalla siihen organisaatiossa liittyviä rooleja, jotka ovat Rankin (1999, 47) mukaan seuraavat:

Rooli	Toimija
<ul style="list-style-type: none"> • innostaminen, ymmärrettävän vision luominen ja sitoutumisen varmistaminen • näkemys tulevaisuuden osaamisesta ja siitä kertominen • entisen kyseenalaistaminen 	JOHTO
<ul style="list-style-type: none"> • osaamistavoitteiden työstäminen työryhmien ja yksilöiden tavoitteiksi • kehittämismahdollisuuksien luominen • innostaminen ja palautteen antaminen • entisen kyseenalaistamiseen rohkaiseminen 	ESIMIEHET
<ul style="list-style-type: none"> • toisilta oppiminen, tiedon ja kokemusten jakaminen • palautteen antaminen • mukaan ottaminen (oppimismahdollisuuksien luominen) • erilaisten näkemysten salliminen 	TYÖTOVERIT
<ul style="list-style-type: none"> • oppiminen • itseohjautuvuus • pitkäjännittäisyys • rohkeutta muuttaa entisiä käytäntöjä ja kyseenalaistaa niitä 	HENKILÖ ITSE

Vision kautta selkiintyneet osaamistarpeet saatetaan konkreettisiksi toimenpiteiksi laatimalla henkilökohtaisia, työryhmä- ja työyhteisökohtaisia kehittämissuunnitelmia. Henkilökohtaisissa suunnitelmissa otetaan huomioon sekä työkyky että osaaminen. Kehittämiskeskustelut toteutetaan käyttämällä hyvän kehityskeskustelun menetelmiä. Keskustelu on siis ”esimiehen ja alaisen välillä tapahtuva ennalta sovittu ja suunniteltu keskustelu, jolla on tietty tavoite ja jonka toteutuksessa noudatetaan jonkinasteista systematiikkaa ja toistuvuutta” (Ukkonen 1989, 26). Mallin mukaisessa kehityskeskustelussa pyritään asioiden syvälliseen tarkasteluun: keskustelun kohteena ovat visiosta johdettavat yksilölliset osaamistarpeet ja yksilön työkyky. Keskustelussa etsitään aktiivisesti mahdollisuuksia yk-

silön ja organisaation osaamistarpeiden kehittämiseksi. Tarkastelun aikaperspektiivi on vuosi eteenpäin ja vuosi taaksepäin. Keskustelun tarkoituksena on yksilön motivaation ja työn vaatimusten yhteen sovittaminen, uratavoitteiden selvittäminen, esimiehen ja alaisen odotusten selkeyttäminen ja pitkän aikavälin tarpeiden ja ongelmien käsittely. (Ukkonen 1989, 27.) Kehityskeskustelu toimii myös palautefoorumina, jossa palaute on kaksisuuntaista. Kyse ei ole pelkästään työntekijän kehittymisestä, vaan myös esimies saa oman esimiestyönsä kehittämisen kannalta keskeistä palautetta.

Toiminnan suunnittelu perustuu kehityskeskusteluihin, joissa on luotu henkilökohtaiset työkyky- ja kehityssuunnitelmat. Työyhteisö- ja organisaatiotasolla avainhenkilöryhmä vahvistaa työkyky- ja kehityssuunnitelmat työyhteisöistä tulleiden aloitteiden, henkilöstötilinpäätösanalyysin ja -arvioinnin tuloksista johdettujen kehittämistarpeiden tunnistamisen pohjalta.

Kehityssuunnitelmien ja -hankkeiden toteuttamiseksi sekä yksilö- että yhteisötason työkyvyn ylläpitämiseksi organisoidaan tarvittavia tukipalveluita. Tukipalvelut muodostuvat työterveyshuollon tuottamista palveluista, työnohjauksesta, koulutuspalveluita tuottavien organisaatioiden verkostosta ja valituista asiantuntijoista, jotka toimivat organisaation tukihenkilöinä. Tukipalvelut ovat osittain organisaation sisäisiä ja osittain organisaation ulkopuolelta hankittuja palveluita. Tukipalveluverkostolle on annettu lisäksi tehtäväksi osallistua tarvittaessa toiminnan edelleen kehittämiseen.

Suunnittelu

Suunnitteluprosessin lähtökohtana on tunnistetut osaamis- ja kehittämistarpeet. Kehittämiskeskusteluissa on saatu tarvittava informaatio yksilötason kehityssuunnitelmien laatimiseksi. Suunnitteluprosessin keskeisenä tehtävänä on sovittaa yhteen organisaatio- ja yksilötason osaamis- ja kehittämistarpeet sekä luoda muoto kehittämistoiminnalle vastaamalla kysymyksiin, mitä kehitetään ja miten kehitetään.

Suunnittelun oleellisena osana on olemassa olevien resurssien allokointi ja kehittämistarpeiden priorisointi. Mallin mukaan suunnitteluun liittyviä toimenpiteitä ovat

- 1) osaamis- ja kehittämistarpeiden kokoaminen,
- 2) tarpeiden priorisointi,
- 3) tarpeiden lajittelu, luokittelu ja yhdistäminen,
- 4) käytettävissä olevien kehittämisresurssien arviointi,
- 5) suunnitelman laatiminen ja aikataulutus,
- 6) tarvittavien lisäresurssien arviointi ja hankkiminen sekä
- 7) toteutuksen suunnittelu.

Suunnittelussa yhdistetään organisaation jokapäiväinen toiminta kehittämiseen siten, että kehittämistoiminta, on sitten kysymyksessä osaamisen, työkyvyn tai työyhteisön kehittäminen, ei jää irralliseksi toiminnoksi, vaan palvelee organisaatiota ja yksilöitä viiveettä. Tarvittavien lisäresurssien arvioinnissa ja hankkimisessa tavoitteena on hyödyntää organisaation ulkopuolisia resurssilähteitä. Käytännössä tämä tarkoittaa vaikkapa kehittämistoiminnan hankkeistamista ja rahoituksen hankkimista.

Avainhenkilöryhmä ja luottamushenkilöorganisaatiosta kaupunginhallitus toimijana vahvistavat laaditut suunnitelmat. Työpaikkademokratian toteutumiseksi suunnitelma saatetaan yt-elimelle tiedoksi. Esimiesten tehtävänä on varmistaa suunnitelman realistisuus ja saattaa se kaikkien työyhteisön jäsenten tietoisuuteen.

Toteutus

Työkykyä ja osaamista ylläpitävä toiminta on osa johtamisjärjestelmää, joten toteutuksen valvominen on osa esimiestyötä. Toteutusvaiheessa toiminta on suunnitelmanmukaista henkilöstön, organisaation ja työn kehittämistä. Toteutuksessa käytetyt menetelmät on suhteutettu kehittämistarpeeseen ja niitä käytetään suunnitelmassa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Perehdyttäminen on jatkuva prosessi, joka mielletään yhdeksi organisaation ja yksilön kehittämismenetelmäksi. Perehdyttämistä ja siihen liittyvää työnopastusta käytetään tarvittaessa. Perehdytys ja työnopastus aloitetaan aina, kun organisaatioon tulee uusi työntekijä, työ on tekijälleen uusi, otetaan käyttöön uusia koneita tai laitteita, kun sattuu työtapaturma tai läheltä piti -tilanne tai kun työturvallisuusohjeita tai perehdyttämistä on laiminlyöty. (Työturvallisuuskeskus 1999.)

Toteutuksessa käytetään säännöllisesti toimintaoppimista (action learning). Toimintaoppiminen on suunnitelmallista opiskelua, jossa toiminnan kehittäminen ja ryhmässä oppiminen tapahtuvat yhdessä (Ranki 1999, 128). Rothwellin mukaan (ks. Ranki 1999, 128) toimintaoppimisen vaihteita ovat

- 1) toimintaoppimiseen soveltuvien tilanteiden tiedostaminen,
- 2) ryhmän nimeäminen ja organisointi,
- 3) ohjeet ryhmälle ja reunaehtojen asettaminen,
- 4) ryhmän toiminnan ja vuorovaikutuksen tukeminen,
- 5) ryhmän rohkaiseminen ratkaisujen tekemisessä ja kokeilemisessä sekä
- 6) tulosten arviointi.

Organisaatiossa voidaan käyttää oppimisen ja kehittymisen saavuttamisessa toisilta oppimisen metodia eli benchmarking-menetelmää. Benchmarking on jatkuva ja järjestelmällinen prosessi parhaiden menetelmien ja toimintatapojen tunnistamiseksi, ymmärtämiseksi ja soveltamiseksi. Tavoitteena on oman organisaation suorituskyvyn kehittäminen. Se on tehokas kehitystyökalu, joka Tuomisen (1993, 8) mukaan

- 1) ohjaa kehitysprosessin toiminnan keskeisiin asioihin,
- 2) auttaa ymmärtämään omia prosesseja sekä
- 3) helpottaa tavoitteen määrittelyä ulkopuolisten esimerkkien avulla ja ohjaa itse kehitysprosessia.

Henkilöstökoulutus voidaan järjestää joko ulkoisena tai sisäisenä koulutuksena. Ulkoiseen koulutukseen osallistuminen hyödynnetään työyhteisössä sisäisesti: ulkoiseen koulutukseen osallistuneet organisoivat opintopiirejä aiheesta tai tuottavat yhteiseen käyttöön tiivistelmän, raportin tai muun kirjallisen tuotoksen koulutuksen teemasta. Sisäinen koulutus on erinomainen yhteistoiminnan kehittämisen keino. Organisaation tulee ulkopuolisten kouluttajien lisäksi hakea aktiivisesti omia sisäisiä kouluttajia ja kehittämiskonsultteja.

Muita toteuttamisvaiheessa käytettäviä menetelmiä voivat olla esimerkiksi mentorointi, työtehtävien laajentaminen, työnkierto ja yksilölliset oppimispolut. Oleellista toimintatavan valinnassa on, että valittu kehittämismetodi palvelee yksilöä, yhteisöä ja asetetun tavoitteen saavuttamista.

Arviointi

Arvioinnin tavoitteena on todentaa organisaation kehittämisen ja oppimisen näkökulmasta, että asetetut tavoitteet ovat toteutuneet ja kehittämistoiminta on ollut tehokasta. Kehittämistoiminnan tuloksia tulee arvioida ISO 10015:n hengen mukaisesti lyhyen ja pitkän aikavälin tulosten perusteella. Lyhyen tähtäimen arvioinnissa tarkastelun kohteena ovat yksilön ja yhteisön palaute kehittämistoiminnasta, arvio käytettyjen menetelmien toimivuudesta, resurssien käytöstä ja muutokset tieto- ja taitotasolla. Pitkän aikavälin tulosten arvioinnissa huomio kiinnitetään yksilön työtulosten ja tuottavuuden lisääntymiseen.

Arvioinnin tuloksena laaditaan arviointiraportti, joka sisältää

- 1) kehittämistarpeiden erittelyn,
- 2) arviointikriteerit ja kuvauksen aineistosta, käytetyistä metodeista ja arvioinnin aikataulun,
- 3) analyysin saavutetuista tuloksista,
- 4) kehittämiskustannusten erittelyn sekä
- 5) yhteenvedon ja suositukset parannuksiksi.

Arvioinnissa toimintaa tarkastellaan monipuolisesti sekä määrällisten että laadullisten mittareiden avulla. Vuosittain toistuvia arviointeja ovat johtamisen ja esimiestyön arviointi, työtyytyväisyyden mittaus standardoidulla mittarilla ja asiakas-/kuntalaistyytyväisyyden arviointi otantana. Muut arviointikohteet on määritelty silloin, kun on päätetty henkilöstötilinpäätöksen muodosta. Arviointi suoritetaan sellaisilla vakiintuneilla mittareilla, joiden avulla on mahdollista rakentaa aikasarjoja ja seurata tulosten kehittymistä pitemmällä aikavälillä. Arviointi luo pohjan uudelle syklille, joka käynnistyy vision päivittämisestä.

Ohjaus

Syklin etenemistä tukee seuranta- ja ohjausjärjestelmä, jonka avulla voidaan tarvittaessa suorittaa nopeasti korjaavia toimenpiteitä. Seurannan tarkoituksena on varmistaa mallin mukaisen prosessin toimivuus. Tarkoituksena on myös varmentaa, että toimenpiteitä johdetaan ja toteutetaan vaa-

ditulla tavalla tavoitteiden saavuttamiseksi. Seuranta kohdistuu prosessin kaikkiin neljään vaiheeseen ja mikäli tarvetta ilmenee, ryhdytään välittömästi korjaaviin toimenpiteisiin. Toiminnan seuranta ja ohjaus kuuluvat organisaation johtoryhmälle.

7. TUTKIMUKSEN TULOSTEN ARVIOINTI JA JOHTOPÄÄTÖKSET

7.1 Tulosten pohdinta ja johtopäätökset

Tutkimus on osoittanut, että henkilöstövoimavarojen hallinta kuntasektorilla on ongelmallista. Henkilöstön ikärakenne tarkastelluissa kuntaorganisaatioissa on vinoutunut ja siitä johtuen esimerkiksi työkykyä ylläpitävien toimien merkitys on lisääntymässä. Hyvin hoidettu henkilöstöpolitiikka ei ole kuntatyönantajan vahvuuksia. Siksi onkin edellytetty erityistä panostusta henkilöstön kehittämistoimintaan. Rakennemuutokset ja muutokset ympäröivässä yhteiskunnassa ja kuntaorganisaatioiden sisällä vaativat henkilöstöltä valmiuksia toimia jatkuvassa muutoksessa. Henkilöstön moniammatillinen osaaminen korostuu ja esimiestyön merkitys kasvaa koko kuntasektorilla. Kunnallinen toimintaympäristö asettaa kaikille siinä toimiville erityisiä haasteita, joihin kuntien on kyettävä vastaamaan myös henkilöstöpoliittisilla ratkaisuilla. Odotettavissa olevat muutokset heijastuvat kuntien henkilöstöön sekä suoraan että välillisesti.

Tämän tutkimuksen tuloksena syntynyt viitekehys on perusta kunnissa tapahtuvalle kehittämistoiminnalle. Sen tarkoituksena on ohjata konkreettista toimintaa ja luoda perusta tavalle toimia henkilöstövoimavaroja säästämällä ja arvostaen. Kehittämistoiminnan viitekehys ei sinänsä ratkaise kuntien henkilöstöongelmia, vaan varsinaisen ongelmanratkaisun on lähdettävä organisaation sisältä konkreettisina toimenpiteinä. Ilman halua ja sitoutumista tuloksiakaan ei voida saavuttaa. Tutkimus on osoittanut, että henkilöstöjohtamisessa esimiestäidot ovat ratkaisevia. Leadership-taitojen istuttaminen kunnissa on keskeisimpiä kehittämiseen liittyviä haasteista.

Suomen Kuntaliiton suosituksesta huolimatta henkilöstötilinpäätösten käyttöönotto on edelleen kirjavaa. Osa kunnista ja kaupungeista on panostanut kehittämistyöhön voimakkaasti, ja tulokset ovat nähtävillä henkilöstötilinpäätöksen tunnuslukujen positiivisena kehityksenä ja laadukkaana henkilöstöpolitiikkana (vrt. Espoon kaupunki). Henkilöstötilinpäätös ymmärretään edelleen liian usein menneen kauden tarkasteluna, eikä kehittämisen ja ennakoinnin työkaluna, kuten se tulisi ymmärtää. Kuntaliiton kunnille antama suositus korostaa liiaksi määrällistä kuvaamista ja mittaamista laadullisten tekijöiden jäädessä vähemmälle. Suosituksen lä-

hestymistapa on tilinpäätöstyypinen, mennyttä aikaa kuvaava. Tutkijan mielestä tulisikin pohtia, onko henkilöstötilinpäätös lainkaan sopiva termi kuvaamaan kuntien henkilöstövoimavarojen raportointia.

Kyselytutkimusosuus on toiminut prosessissa odotetulla tavalla. Vastausprosentti on suhteellisen hyvä, ja vastauksia on saatu odotetusti kaikilta osastoilta. Kyselylomakkeessa esitettyihin avoimiin kysymyksiin vastaaminen on ollut kiitettävää. Aktiivisimmin avoimiin kysymyksiin ovat vastanneet sivistys- ja terveystoimialalla työskentelevät henkilöt. Kyselytutkimuksessa strukturoitujen ja avointen kysymysten välillä havaittiin ristiiriitaa. Strukturoituihin kysymyksiin vastattiin varsin positiivisesti ja avointen kysymysten vastauksissa esitettiin voimakastakin kritiikkiä. Tutkimuksen tulokseen tällä ei kuitenkaan ollut vaikutusta, koska kyselytutkimuksen tehtävä on ollut toimia suuntaa antavana ja kehittämisteemoja esiin nostavana.

Delfi-menetelmällä hankittu asiantuntijanäkemyksen muodostaminen on onnistunut hyvin. Tämä johtunee asiantuntijoiden rajatusta määrästä ja toisaalta tutkittavan kohteen luonteesta. Asiantuntijoilla oli selkeät mielipiteet ja näkemykset tutkimuksen teemoista, ja konsensuksen luominen tapahtui nopeasti (kolme iteroitokierrosta). Asiantuntijoiden näkemykset kerättiin haastattelemalla, kirjoitelmien kautta ja paneeleissa.

Henkilöstötilinpäätösten ja -raporttien vertailu tuotti odotettuja tuloksia. Valitut dokumentit olivat riittävässä määrin toisistaan poikkeavia, ja jokaisesta oli löydettävissä hyviksi käytännöiksi soveltuvia elementtejä. Määrällisten indikaattoreiden ollessa kyseessä käsitteet olivat suhteellisen yhteneväisiä, mutta käsitykset ja määritelmät kvalitatiivisille indikaattoreille olivat toisistaan poikkeavia, ja käytäntöjä oli runsaasti.

Tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen valinnat ovat palvelleet tutkimusprosessia sen eri vaiheissa. Tutkimusprosessin edetessä tehtiin seuraavia havaintoja:

- Byrokratiateoriassa ja Weberin ideaalimallissa (vrt. luku 3.1) esitetyt lainalaisuudet toimivat edelleen 2000-luvun kuntaorganisaatiossa. Byrokratia käsitteenä sisältää negatiivista varausta, mutta oikein käytettynä ja sovellettuna se antaa organisaatiolle tiettyä vakautta ja

turvallisuutta. Byrokratiaa voidaan tarkastella oppimisen ja kasvun näkökulmasta. Liittämällä teoriaan inhimillinen ulottuvuus, korostamalla yksilöiden osaamisen merkitystä ja lisäämällä joustavuuden elementtejä byrokraattinen toimintamalli palvelee myös uudella vuosituhannella. Luotaessa kehittämisohjelmia ja toimintamalleja julkisen hallinnon organisaatioihin byrokraattista toimintakulttuuria ei voida ohittaa, vaan se tulee ottaa huomioon olemassa olevana realiteettina. Byrokraattisuus ei kuitenkaan ole este tai edes hidaste julkisten organisaatioiden, kuten kuntien, kehittämistoiminnalle. Valitettavasti byrokraattisuutta, toimintaympäristöä tai toiminnan luonnetta voidaan käyttää organisaatioissa tekosyynä aktiivisen kehittämistoiminnan välttämiseksi.

- Henkilöstötilinpäätöksen ja -raportoinnin käsitteet ovat vielä hake-massa lopullista muotoaan ja yhtä selkeää teoreettista viitekehystä ei voida osoittaa (vrt. Borg 2002). Tässä tutkimuksessa käsitellyt henkilöstötilinpäätöksen ja -raportoinnin viitekehykset palvelevat kukin sellaisenaan organisaatioiden henkilöstövoimavarojen hallin-nan ja kehittämisen tarpeita. Oleellista käytännön kannalta on, että jokainen organisaatio löytää ja valitsee oman toimintansa ja henki-löstön kehittämisen kannalta sopivimman menetelmän.
- Balanced Scorecard -mallia voidaan soveltaa hyvin kuntaorganisaatioissa. Sen lisäksi, että se toimii strategisen johtamisen ja suorituk-sen mittaamisen viitekehyksenä, siinä esitettyjä näkökulmia voidaan käyttää muutoinkin organisaatioiden kehittämistoiminnassa. Esimerkiksi vision luomisessa Balanced Scorecard antaa mahdollisuuden monipuoliseen tarkasteluun.
- Henkilöstötilinpäätös on luonteva osa organisaation laatutyötä. Laa-tujärjestelmät ja henkilöstötilinpäätös eivät ole toisiaan poissulke-via tai kilpailevia vaan toisiaan täydentäviä. Laadun ja henkilöstön osaamisen sekä työkyvyn linkittäminen antavat organisaation kehit-tämiselle uusia ulottuvuuksia ja kehitys oppivaksi organisaatioksi mahdollistuu.
- Henkilöstötilinpäätös tulee käsitellä organisaatiossa siten, että koko henkilöstö ja kunnallisissa organisaatioissa myös luottamushenkilöt osallistuvat tapahtumaan. Mikäli käsittely jää ainoastaan ylimmälle johdolle, henkilöstötilinpäätös ei tuota haluttua tulosta, eikä nosta esille kehittämistarpeita. Parhaimmillaan henkilöstötilinpäätöksen käsittely organisaatiossa herättää omaehtoista kehittämishalukkuut-

ta ja henkilöstötilinpäätöksestä tulee osa organisaation normaalia toimintaa ja johtamista.

- Henkilöstötilinpäätös osoittaa johtamisen ja esimiestyön tason organisaatiossa. Mitä heikompaa johtaminen on, sitä todennäköisempää on henkilöstötilinpäätöksen laadullisten indikaattoreiden negatiivinen kehitys (esim. työkyky, osaaminen, työilmapiiri ja työtyytyväisyys).
- Julkisten ja yksityisten organisaatioiden johtamisessa on tunnistettavia eroja. Mitä tulee ihmisten kannustavaan johtamiseen, osaamisen johtamiseen ja työkyvyn johtamiseen, lainalaisuudet kaikissa organisaatioissa ovat samat.

Tutkimuksen tuloksena syntyi työkyvyn johtamisen käsite. Työkyvyn johtamisen tulee olla osa normaalia johtamisjärjestelmää, kuten osaamisen johtamisenkin. Irrallisena elementtinä se ei tuota lisäarvoa organisaation muulle johtamiselle.

7.2 Tutkimuksen luotettavuuden arviointi ja tutkijan oma näkemys työstä

Tutkimuksen luotettavuudesta

Tutkija on edennyt prosessimaisesti kohti tutkimuksen johtopäätöksiä, ja prosessiin on kuulunut erilaisia työvaiheita. Valittu lähestymistapa on ymmärtämiseen pyrkivä konstrukttiivinen tutkimus. Valinta on sitonut tutkijan hermeneuttiseen tutkimustraditioon.

Tutkimus sisältää sekä kvalitatiivista että kvantitatiivista aineistoa. Kvalitatiivista aineistoa edustaa delfoi-tekniikan avulla kerätty asiantuntijoiden näkemyksiin perustuva konsensus. Kyseisen aineiston käsittelyssä tutkijan arvosidonnaisuutta ei voida täysin välttää. Laadullisessa tutkimuksessa vuorovaikutuksen merkitys tutkijan ja tutkittavan välillä korostuu, sillä mitä avoimempaa vuorovaikutus on, sitä luotettavammaksi tulkinnat muodostuvat (Syrjälä et al. 1994, 13–15). Tätä tutkimusta tehtäessä tutkijan ja asiantuntijoiden (kunta-alan asiantuntijat) välille syntyi vuorovaikutussuhde, joka on ollut kestoaltaan koko tutkimusprosessin pituinen. Luottamus on mahdollistanut tutkimuksen kohteena olevan aiheen moni-

puolisen tarkastelun ja ymmärtämistä tukevan vuorovaikutuksen olemassaolon.

Laajennettu työstressikysely edustaa tutkimuksen kvantitatiivista aineistoa. Kyselyssä käytettiin Työterveyslaitoksen työstressikyselylomaketta. Työstressikysely on ollut laajasti käytössä. Perusteellisesti testattu kyselylomake tuottaa hyvin luotettavaa tietoa tutkimuksen kohteesta. Työstressikyselyyn lisättiin avoimia kysymyksiä, joihin piti vastata lauseentäydennystekniikkaa käyttäen. Tilastollisessa käsittelyssä ulkopuolinen assistentti avusti tutkijaa, ja avoimet lauseentäydennystekniikkaan perustuvat kysymykset tutkija koodasi itsenäisesti. Avoimista kysymyksistä aineistoa syntyi yhteensä 43 sivua. Avoimista kysymyksistä kertynyt aineisto analysoitiin ensi vaiheessa osastoittain (vastausten määrä, vastausten sisällöt). Analysointivaiheen tuloksena muodostettiin pääryhmiä, joihin annetut vastaukset voitiin luokitella. Luokittelun jälkeen tarkasteltiin koko organisaatiota ja luokitelluista avoimista kysymyksistä laadittiin pareto-diagrammi. Tutkimuksen kvantitatiivinen osuus on toistettavissa, joten se lisää tutkimuksen luotettavuutta.

Yli-Luoman (2000) mukaan reliabiliteetti on yksi niistä tärkeistä asioista, joita jokaisen tutkijan tulee selvittää. Tutkimuksessa käytetyn mittarin (työstressikysely) reliabiliteetti arvioitiin korrelaatiomatriisiin perustuvalla reliabiliteettiajolla. Tarkastelu kohdennettiin kyselylomakkeen rakenteen mukaan siten, että kunkin alueen reliabiliteetti tutkittiin erikseen. Tarkasteltavat kohteet olivat

- vaikutusmahdollisuudet,
- ihmissuhteet,
- työn vaativuus,
- kiire ja työnjako,
- työn liiallinen vaativuus,
- henkinen rasittavuus,
- ruumiillinen rasittavuus,
- sidonnaisuus,
- arvostus,
- työn johtaminen,
- työroolin selkeys,
- palaute,

- vastuu (vaarat),
- eristyneisyys,
- viihtyisyys,
- tyytyväisyys työhön ja elämään sekä
- tuen tarve.

Kun reliabiliteettikerroin on yli 0,6, mittaria voidaan pitää luotettavana. Tutkittaessa henkistä rasittavuutta, ruumiillista rasittavuutta, palautetta ja viihtyisyyttä kussakin patterissa oli vain yksi kysymys, joten näiden osalta käytetyllä menetelmällä ei ole voitu arvioida reliabiliteettia. Muiden osioiden osalta mittarin voidaan todeta olleen luotettava.

Delfi-iterointien tuloksena syntyi asiantuntijoiden näkemys toimintamallin kehittämisen kannalta keskeisistä teemoista. Delfi-iterointien toistettavuus on mahdollista, mutta ei voida olla täysin vakuuttuneita siitä, ovatko tulokset yhtenevät tämän tutkimuksen tulosten kanssa. Kyseisellä tekniikalla saavutettu asiantuntijoiden konsensus on tilannesidonnainen, ja mikäli asiantuntijaraadin kokoonpano olisi ollut toisenlainen, lopputulos olisi saattanut olla toinen. Tässä tutkimuksessa on kuitenkin käytetty ns. menetelmien välistä triangulaatiota, ja niinpä aineiston tuottamat tulokset lisäävät tutkimuksen luotettavuutta.

Tutkijan oma arvio työstä

Tutkimuksen kiinnittäminen tieteellisiin perinteisiin ja teoriakehykseen tapahtuu luvuissa 2, 3 ja 4. Lukujen 2 ja 3 tavoitteena on auttaa ymmärtämään tutkimuskohteen luonnetta ja toimintaympäristön aiheuttamia paineita kuntien johdolle ja henkilöstölle. Kunnallishallinnolla on omat erityispiirteensä ja niiden tunteminen työ- ja virkasuhderakenteineen on ymmärtämisen kannalta keskeistä informaatiota. Kuntaorganisaatioiden toiminnalliset rakenteet poikkeavat yksityisen sektorin vastaavista. Luvun 2 osalta voidaan kritisoida tilastokeskuksen tilastojen käyttämistä lähteenä kuvattaessa kuntien henkilöstön ja henkilövoimavarojen kehitystä. Tilastot antavat kuitenkin käsityksen muutoksen merkittävydestä. Kaikissa kunnissa kehitys ei ole täysin samanlaista, ja tilastoja tutkimalla saadaan suuntaviivat toteutuneesta kehityksestä.

Tutkimuksessa kuntaorganisaatiot miellettiin byrokraattisiksi organisaatioiksi. Tästä syystä luvussa 3 keskityttiin byrokratioteoria tarkasteluun. Aatehistoriallinen tarkastelu jää tarkoituksellisesti vähäiseksi. Tutkimukseen olisi voinut liittää Manner-Eurooppalaista ajatteluperinnettä ja erityisesti sen kasvatuksellista puolta koskevaa keskustelua ja tutkimusta. Tutkijan tekemän valinnan mukaan tarkasteltavaksi valittiin yksin byrokratioteoria, koska byrokraattinen perinne edelleenkin on tunnistettavissa julkisessa hallinnossa huolimatta useista meneillään olevista reformeista. Byrokratioteorian tarkastelussa tutkijan pääasiallisena lähteenä on Max Weberin tuotanto. Suomalaisista tutkijoista viitataan Salmisen tuotantoon. Weber on byrokratioteorian luoja ja tutkija pitää Weberiä byrokratioteoriaa koskevan keskustelun auktoriteettina. Tämä saattaa vaikuttaa lähdekritiikittömyydeltä ja yksipuoliselta lähteiden tarkastelulta.

Tutkimuksen kieli kappaleessa 7 on paikoitellen normatiivista. Tämä selittyy tutkimuksen luonteesta ja tutkimuskysymyksistä. Tutkimuskysymyksissä kysymykset esitetään muodossa ”miten tulee kehittää?” ja näihin tutkija vastaa tutkimuksen tuloksia esittävässä osassa. Tutkimusta voidaan syyttää kritiikittömäksi. Vaikutelma syntyy tutkijan tekemistä valinnoista.

7.3 Toimintasuosituksia ja jatkotutkimusehdotuksia

Tutkimuksen aikana tehtyjen havaintojen perusteella voidaan esittää toimenpidesuosituksia organisaatiokohtaisten kehittämishankkeiden käytännön toimivuuden varmistamiseksi:

- 1) Kehittämistyö edellyttää organisaation ylimmän johdon sitoutumista ja kuntaorganisaation ollessa kyseessä myös luottamushenkilöorganisaation ja poliittisen johdon sitoutumista.
- 2) Kuntaorganisaatiossa työkyvyn ja osaamisen kehittäminen on organisaation sisäistä ja virka- ja työsuhteessa olevien henkilöiden toteuttamaa. Luottamushenkilöiden tehtävänä on toimia ammattijohdon tukena prosessin kaikissa vaiheissa.
- 3) Henkilöstötilinpäätöksen sisältöön tulee kiinnittää huomiota. Henkilöstötilinpäätöksessä tulee raportoida organisaation kehittämisen ja ennakoinnin kannalta oleellisia kvantitatiivisia ja kvalitatiivisia tietoja.

- 4) Valmistunut henkilöstötilinpäätös on hyvä käsitellä koko henkilöstön kanssa pienryhmissä ennen toimenpiteisiin ryhtymistä.
- 5) Henkilöstön ja esimiesten sitouttamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota koko prosessin ajan. Sitoutumista tulee tukea konkreettisin toimenpitein.
- 6) Kaikkia organisaation esimiehiä tulee tukea, ja heidän esimiesvalmiuksiaan tulee kehittää aktiivisesti.
- 7) Onnistunut kehittämistoiminta edellyttää riittävien tukipalveluiden olemassaoloa. Organisaatiossa verkoston laatuun tulee kiinnittää erityistä huomiota ja pyrkiä tiiviiseen ja pitkäaikaiseen yhteistyöhön verkoston jäsenten kanssa. Tällä tavoin ehkäistään muun muassa asiantuntemattomuudesta johtuvien virheiden syntymistä valikoimalla yhteistyöverkostoon vain parhaat asiantuntijat ja palvelun tuottajat.

Tutkimusprosessin aikana nousi esiin jatkotutkimustarpeita. Ne koskevat osin tässä tutkimuksessa tarkasteltua kohdetta, osin konstruoitua viitekehystä. Jatkotutkimuksissa tulisi selvittää tarkemmin osaamisen liittymisen työkykyyn kunta- ja muissa organisaatioissa. Kuntien osalta tutkimuksella olisi selvitettävä moniammatillisuuden kehittämisen mahdollisuudet ja siihen liittyen organisaation sisäisten työmarkkinoiden ja sisäisen liikkuvuuden mahdollisuudet.

Tässä tutkimuksessa on nostettu esille käsite ”työkyvyn johtaminen”. Kyseinen problematiikka vaatii jatkokehittämistä ja sitä tukevaa tutkimusta. Tämän tutkimuksen tarkastelunäkökulma on painottunut kuntaorganisaatioiden henkilöstön työkyvyn ja osaamisen ylläpitämiseen. Mielenkiintoinen tutkimusalue jatkossa on esimiesten jaksamisen tukeminen. Kuka siis viime kädessä huolehtii kuntajohtajan jaksamisesta?

LÄHDELUETTELO

- Achinstein, P. 1968. *Concepts of science: A philosophical analysis*. London: John Hopkins Press.
- Afpa. 1998. *Bilan Social*.
- Ahonen, G. 1980. On the use of economic analysis in labour protection contexts. Working paper. Helsinki: Swedish school of economics and business administration.
- Ahonen, G. 1981. *Towards a new labour protection paradigm*. Tampere: University of Tampere.
- Ahonen, G. 1983. Labour protection and economics: A paradigm-theoretical study in use of economic analysis in labour protection context. Administration. Nr 33. Helsinki: Swedish School of Economics and Business Administration.
- Ahonen, G. 1984. *Legislation as manifestation of paradigms. The case of labour protection in Finland*. Helsinki: Swedish School of Economics and Business Administration.
- Ahonen, G. 1992. *Henkilöstövoimavarojen laskentatoimi. Tarve ja avainkysymykset Suomessa*. Helsinki: Työministeriö.
- Ahonen, G. 1995. *Henkilöstövoimavarojen arviointi. Teoksessa Hyvä työkyky – työkyvyn ylläpidon malleja ja keinoja*. Helsinki: Työterveyslaitos.
- Ahonen, G. 1998. *Henkilöstötilinpäätös. Yrityksen ikkuna menestykselliseen tulevaisuuteen*. Helsinki: Kauppakaari Oyj.
- Ahonen, G., Bjurström, L-M. & Hussi, T. 2001. *Työkykyä ylläpitävän toiminnan taloudelliset vaikutukset*. Helsinki: Oy Edita Ab.
- Ahonen, G. 2002. *Henkilöstövoimavarojen seurannan kehittäminen. Yleiskatsaus nykyiseen tutkimustilanteeseen ja kehitysnäkymiä. Suurnäkki T. (toim.) (Henkilöstövoimavarojen analysointi, seuranta ja kehittäminen*. Helsinki: Gummerus Kirjapaino Oy. 9–28.
- Akao, Y. 1990. *Quality Function Deployment (QFD): integrating customer requirements into product design*. Cambridge Massachusetts: Productivity Press.
- Alajärven kaupunki 1998. *Henkilöstötilinpäätös 1998*.
- Alajärven kaupunki 1999. *Henkilöstötilinpäätös 1999*.
- Alajärven kaupunki 2000. *Henkilöstötilinpäätös 2000*.
- Alajärven kaupunki 2001. *Henkilöstötilinpäätös 2001*.
- Allison, G. T. Jr. 1983. *Public and private management: Are they fundamentally alike in all unimportant respects?* In J. L. Perry & K. L. Kraemer: *Public Management: Public and Private Perspectives*. Palo Alto: Mayfield Publishing Company. 72–92.
- Andersson, B. 1996. *Suppeasta laajaan, yksilöstä yhteisöön. Työ- ja toimintakyvyn käsitteiden kehitys*. Kuntakoulutus Oy: *Työkyky 2000*. Lappeenranta: Lappeenrannan Kirjapaino Oy. 23–27.
- Aro, T. 1995. *Yksilön työkyvyn arviointi. Hyvä työkyky, työkyvyn ylläpidon malleja ja keinoja*. Helsinki: Työterveyslaitos.
- Atkinson, P. & Coffey, A. 2002. *Revisiting the Relationship between Participant Observation and Interviewing*. In J. F. Gubrium & J. A. Holstein (eds) *Handbook of Interview Handbook: Context & Method*. USA: Sage Publications Inc. 801–814.

- Borg, K. 2002. Henkilöstöinformaation käyttö julkisissa organisaatioissa. Väitöskirja. Teknillinen korkeakoulu. Teollisuustalouden ja Työpsykologian ja johtamisen laboratorio, Raportti No 18. Vantaa: Kirjapaino Oy.
- Brooking, A. 1997. Intellectual Capital: Core asset for the third millenium enterprise. Padstow, Cornwall: T. J. International Ltd.
- Bruun, N., Mäenpää O. & Tuori, K. 1995. Virkamiesten oikeusasema. Keuruu: Kustannusosakeyhtiö Otavan painolaitokset.
- Bukowitz, W. R. & Williams, R. L. 1999. The knowledge management fieldbook. Great Britain: Biddles Ltd.
- Clegg, S. R. 1990. Modern organizations: Organization studies in the postmodern world. Trowbridge, Wiltshire: Dotesios Printers Ltd.
- Cohen, L. & Manion, L. 1994. Research methods in education. 4th edition. London: Croom Helm Ltd.
- Coleman, J. 1988. Social capital in the creation of human capital. American Journal of Sociology. Vol 94.
- Colonplast A/S 1998. Videnregnskab 1997/98.
- Crabtree, B. F & Miller, W. L. 1999. Doing qualitative research. Second Edition. USA: Sage Publications.
- Danish Agency for Trade and Industry 2000. A guideline for Intellectual capital statements – A key to knowledge management. Copenhagen.
- Denzin, N. K. 1978. The research act: A theoretical introduction to sociological methods, 2nd edition. New York: McGraw-Hill.
- Edvinsson, L. & Malone, M. S. 1997. Intellectual capital: Realizing your company's true value by finding its hidden roots. New York: Harper Business.
- Elovainio, M., Kivimäki, M. & Vahtera, J. 2002. Organizational justice: Evidence of new psykosocial predictor of health. American Journal of Public Health, Vol. 92. 105–108.
- EN ISO 9001:2000. European Committee for Standardization. Management Centre: rue de Strassart, 36 B-1050 Brussels.
- EN ISO 9004:2000. European Committee for Standardization. Management Centre: rue de Strassart, 36 B-1050 Brussels.
- Engeström, Y. 1995. Kehittävä työntutkimus: Perusteita, tuloksia ja haasteita. Helsinki: Hallinnon kehittämiskeskus.
- Eronen, A. 1997. Henkilöstön osaaminen yrityksen taseeseen? Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos. Helsinki: Taloustieto Oy.
- Eronen, A. 1998. Yrityksen henkisen pääoman arviointi – malleja ja tunnuslukuja. Helsinki: ETLA.
- Eronen, A. 1999. Henkilöstöinformaatio ja yrityksen arvo. Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos. Helsinki: Taloustieto Oy.
- Espoon kaupunki 1998. Henkilöstötilinpäätös 1998, Henkilöstökertomus.
- Espoon kaupunki 1999. Työolobarometri 1999.
- Etelä-Pohjanmaan liitto 2002. Etelä-Pohjanmaan maakuntatilasto 2001. Seinäjoki: Kirjapaino IL-MO.
- Fayol, H. 1949. General and industrial management. London: Sir Isaac Pitman & Sons Ltd.

- Fukuyama, F. 1995. Trust: The social virtues and the creation of prosperity. London.
- Goldhaber, G. M. 1981. Organisaatioviestintä. Espoo: Weilin & Göös.
- Goleman, D. 1996. Emotional intelligence: Why it can matter more than IQ? Bloomsbury Publishing.
- Gustafsson, R. & Jokinen, A. 1997. Palkitse työmenestys. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Gustavsen, B. 1992. Dialogue and development. Social science for social action: Towards organizational renewal. Volume 1. Arbetslivscentrum. Vab Gorcum. Assen, Netherlands.
- Hallituksen esitys 1/1998 eduskunnalle uudeksi Suomen hallitusmuodoksi.
- Hallintolaki 2003. 434/2003.
- Hannula, M. & Lönnqvist, A. 2002. Concepts of performance measurement. Suorituskyvyn mittauksen käsitteet. Vantaa: Tummavuoren kirjapaino Oy.
- Hannus, A. & Hallberg, P. 1995. Kuntalaki. Porvoo: WSOY.
- Harjula, H. & Prättälä, K. 2001. Kuntalaki – tausta ja tulkinnat. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Hautamäki, A. 1995. Kaupunkiko yritys? Kaupungin strateginen johtaminen ja konserniajattelu. Helsingin kaupungin tietokeskuksen keskustelualoitteita 1995:4.
- Helsingin kaupunki 1997. Henkilöstötilinpäätös.
- Helsingin kaupunki 1999. Henkilöstötilinpäätös.
- Helsingin kaupunki 2002. Henkilöstötilinpäätös.
- Heuru, K. 1995. Uusi kuntalaki. Helsinki: Painatuskeskus Oy.
- Hill, C. W. L. & Jones, G. R. 1998. Strategic management: An integrated approach. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Härkäpää, K. & Järvikoski, A. 1995. Tutkimuslaitos työkykyä ylläpitävän toiminnan tutkijana.
- Ilmarinen, J. 1995. Työkykyä edistävät ja heikentävät tekijät. Hyvä työkyky – työkyvyn ylläpidon malleja ja keinoja. Helsinki: Työterveyslaitos.
- Investors in People 2000. The Investors in People Standard.
- ISO 10015: 1999. Quality management – Guidelines for training. International Standard. Reference number ISO 10015:1999(E).
- Järvinen, P & Järvinen, A. 1995. Tutkimustyön metodeista. Tampere: Tampereen yliopiston jäljennepalvelu.
- Järvisalo, J. 1996. Työkyvyn ylläpitäminen terveyttä edistämällä. Teoksessa J. Järvisalo (toim.) Tositarinoita työkyvyn ylläpitämisestä. Työterveyslaitos, Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.
- Kamensky, M. 2000. Strateginen johtaminen. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P. 1992. The Balanced Scorecard: Measures that drive performance. Harvard Business Review No. 92105.
- Kaplan, R. S. & Norton D. P. 1993. Putting the Balanced Scorecard to work. Harvard Business Review, Sept/Oct, 134–147.
- Kaplan, R. S & Norton, D. P. 1996. Translating strategy into action – the Balanced Scorecard. Harvard Business School Press. Boston. Massachusetts.
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P. 2000. Classic work: The Balanced Scorecard: learning and growth perspective. D. Morey, M. Maybury. & B. Thuraingham (eds) (toim.)

- Knowledge management: Classic and contemporary works. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 317–336.
- Karjalainen, K. 1998. Elinikäinen oppiminen ja henkilöstön osaamisen kehittäminen. Opetusministeriön koulutus- ja tiedepolitiikan osaston julkaisusarja.
- Kasanen, E., Lukka, K. & Siitonen, A. 1991. Konstruktiivinen tutkimusote liiketaloustieteissä. Liiketaloudellinen Aikakauskirja, N:o 3, s. 301–329.
- Kasanen, E., Lukka, K. & Siitonen, A. 1993. The constructive approach in management accounting research. *Journal of Management Accounting Research*. Fall, s. 243–264.
- Kasvio, A., Lahtonen, M. Varis, M & Airaksinen J. 1999. Kehittäminen arjen voimavaraksi. Tutkimus toimintatapojen kehittämisestä Helsingin kaupungin työpaikoilla vuosina 1995–1998. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Kekäle, T. 1998. The Effects of organizational culture on successes and failures in implementation of some total quality management approaches: Towards a theory of selecting a culturally matching quality approach. Vaasa: Acta Wasaensia.
- Keränen, J. & Vilppola, K. 2000. Kuntien riskienhallinnan nykytila. Esiselvitys. VTT Automaatio, raportti RIS B017.
- Kirjavainen, P. 1997. Strateginen oppiminen tietointensiivisessä organisaatiossa. Teoriaa luova case-tutkimus oppimisesta kahden tietointensiivisen yrityksen strategisessa kehityksessä. Väitöskirja. Turun kauppakorkeakoulun julkaisuja. Sarja A.
- Koivuniemi, T. 1999. Human well-being and productivity. In W. Werther, J. Takala & D. J. Sumatf (eds) *Productivity & quality management*. Vaasa: Ykkösoffset Oy.
- Kolb, D. A. 1984. *Experiential learning: Experience as the source of learning and development*. Englewood Cliffs, N. J: Prentice-Hall.
- Komulainen, K. 2001. Osaamisen johtaminen osana yrityksen johtamisjärjestelmää. Työn tuuli 2/2001. 49–52.
- Krogars, M. 2000. Muutoksen suunta. Näkökulmia puolustushallinnon strategisen johtamisen ajankohtaisiin haasteisiin. Helsinki: Edita Oy.
- Krogars, M. 1999. Tulevaisuuden haasteet – strategia-ajattelu ja strateginen johtaminen. Teoksessa M. Krogars & J. Ojala (toim.) *Strateginen johtaminen puolustushallinnossa*. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Krogars, M. 2000. Tulosajattelu puolustushallinnossa. Puolustusministeriön hallinnon-alan tulosohejauksen ja -johtamisen nykytilan arviointi. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Kunnallinen työmarkkinalaitos 1999. Kunnallinen henkilöstö 1970–1997. Helsinki.
- Kunnallinen työmarkkinalaitos 2003. Kunnalliset palkat ja henkilöstö. KT:n tilastoesitys. Helsinki.
- Kunnallinen työmarkkinalaitos 2004. Kunta-alan henkilöstöraporttisuositus. Yleiskirje 10/2004.
- Kuntalaki 1976.
- Kuntalaki 1995.
- Kuusi, O. 1993, Delfoi-tekniikka tulevaisuuden tekemisen välineenä. Teoksessa M. Vaapaavuori (toim.) *Miten tutkimme tulevaisuutta? Tulevaisuuden tutkimuksen seura*. Acta Futura Fennica no 5. Helsinki: Painatuskeskus. 132–140.
- Laamanen, K. & Tinnilä, M. 2002. Prosessijohtamisen käsitteet. Terms and concepts in Business process management. 3. uudistettu painos. Tampere: Tammer-paino Oy.

- Lehtisalo, L. & Raivola, R. 1999. Koulutus ja koulutuspolitiikka 2000-luvulle. Juva: WSOY.
- Lehtonen, T. J. 2002. Organisaation osaamisen strateginen hallinta. Väitöskirja. Acta Universitatis Tamperensis 867.
- Linstone, H. & Turtoff, M. 1975. The delhi method: Techniques and applications. Massachusetts: Addison-Wesley.
- Liukkonen, P. 1990. Se och räkna på arbetsmiljön. Arbetarskyddsstyrelsen.
- Liukkonen, P. 1992. Ökad produktivitet – en fråga om att engagera personalen och använda tiden rätt. Stockholm: Andren & Holms Boktryckeri Ab.
- Liukkonen, P. 1997. Laaja-alainen toiminnan seuranta. Helsinki: Edita.
- Liukkonen, P. & Suurnäkki, T. 1996. Työn tulos ja sen tekijät. Työturvallisuuskeskus. Helsinki.
- Longworth, N. & Dawies, W. K. 1996. Lifelong learning: New visions, new implications, new roles for people, organizations, nations and communities in the 21st century. London: Kogan Page.
- Louhevaara, V., Kukkonen, R & Smolander, J. 1995. Työkykyliikunta. Helsinki.
- Louhisola, O. 1975. Mielenpitoita koulutuksen kehittämisestä. Delfoi-menetelmän sovellus. Kouluhallituksen julkaisusarja B 40.
- Lumijärvi, I. 1999. Tasapainotetun mittariston malli ja kunta-alan tuloksellisuuden arviointi. Työturvallisuuskeskus. Helsinki: Edita.
- Lumijärvi, I. 2002. Henkilöstövoimavarojen aikaansaannoskyky – osion tutkiminen ja arviointi julkisella sektorilla. Teoksessa Suurnäkki, T. (toim.) Henkilöstövoimavarojen analysointi, seuranta ja kehittäminen. Helsinki: Gummerus Kirjapaino Oy. 9–28.
- Luoma, M. 2001. Laatu lainvalvontaan. Laadun ja osaamisen kehittäminen poliisihallinnossa. Väitöskirja. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 12.
- Malhotra, Y. 1998. Knowledge management: Knowledge organizations & knowledge workers: A View from the Front Lines. Haastattelu. Maeil Business Newspaper 19.2.1998.
- Manka, M.-L. 1999. Toptiimi: kohti tuottavaa, oppivaa ja positiivista työyhteisöä sekä henkilökohtaista hyvinvointia. Toimintatutkimus broilertehtaan transformaatioprosessista – tiikerinloikalla ja kukonaskelin. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Mannermaa, M. 1992. Evolutionaarinen tulevaisuudentutkimus. Helsinki: VAPK-kustannus.
- Matikainen, E. 1995. Työkykyä ylläpitävän toiminnan organisointi ja käytännön toteutus työpaikalla. Hyvä työkyky – työkyvyn ylläpidon malleja ja keinoja. Helsinki: Työterveyslaitos.
- McLuskey, M. S. 1999. Introducing investors in people: A manager's guide and workbook. Glasgow: Bell & Bain Limited.
- Metsämuuronen, J. 2000. Metodologian perusteet ihmistieteissä. Võru, Viro: Jaabes Oü.
- Migs Damiani, A. S. 1998. Creative leadership: Mining the gold in your workforce. Boca Raton, Florida: CRC Press LLC.
- Moilanen, R. 2001. Oppivan organisaation mahdollisuudet. Tampere: Tammer-paino Oy.
- Määttä, S. & Ojala, T. 1999. Tasapainoisen onnistumisen haaste. Johtaminen julkisella sektorilla ja Balanced Scorecard. Helsinki: Oy Edita Ab.

- Nahapiet, J. & Ghoshal, S. 1998. Social Capital, Intellectual Capital and the Organizational Advantage. *Academy of Management Review*. London: Academy of Management.
- Naschold, F. 1997. The dialectics of modernising local government: An assessment for the mid-90's and an agenda for 21st century. Berlin: Berlin Science Center.
- Niiniluoto, I. 1997. Johdatus tieteenfilosofiaan – käsitteen- ja teorianmuodostus. Keuruu: Kustannusosakeyhtiö Otavan painolaitokset.
- Nikkilä, J. 1986. Julkinen hallinto ja yhteiskunta. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Nokia Renkaat Oyj 1999. Kuinka pohjoiset olot opettavatkaan! Henkilöstöraportti 1999.
- Nonaka, I. & Takeuchi, H. 1995. The knowledge-creating company: How Japanese companies create the dynamics of innovation. New York: Oxford University Press.
- Nätti, Kinnunen, Mäkinen, Loikkanen, Mauno & Virolainen. 1995. Työn epävarmuus ja hyvinvointi. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- OECD 1996. Measuring what people know: Human capital accounting for the knowledge economy. Paris.
- OHSAS 18001:fi 2000. Suomen Standardisoimisliitto SFS. Työterveys- ja turvallisuusjohtamisjärjestelmät.
- Opetusministeriö. Oppimisen ilo. Kansallinen elinikäisen oppimisen strategia. Komiteamietintö 1997:14. Helsinki: Edita.
- Pedler, M., Burgoyne, J. & Boudell, T. 1997. The learning company. Second Edition. Berkshire: McGraw Publishing Company.
- Perustuslaki 2000.
- Petrash, G. 2000. Compelling word: complex concept. In D. More, M. Maybury & B. Thuraingham (eds) Knowledge management, classic and contemporary works. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press. 13–51.
- Pohjola 1997. Tähtäin – Pohjolan henkilöstöraportti vuodelta 1997.
- Raivola, R. & Vuorensyrjä, M. 1998. Osaaminen tietoyhteiskunnassa. Helsinki: Suomen Itsenäisyyden Juhlarahasto.
- Rajala, T. 1997. Työstressin tutkiminen kunnallisissa työyhteisöissä. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Ramstad, E. 2002. Työelämän tutkimuksen ja kehittämisen asiantuntijaresurssit 2001. Helsinki: Työelämän kehittämisohjelman raportteja 23.
- Ranki, A. 1999. Vastaako henkilöstön osaaminen yrityksen tarpeita? Helsinki: Kauppa-kaari Oyj.
- Rissa, K. 1996. Panosta työkykyyn. Työeläkelaitosten liitto ja Työturvallisuuskeskus. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Rissa, K. 1998. Hyvinvointia valtion töihin. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Roos, G. & Roos, J. 1997. Measuring your company's intellectual performance. *Long Range Planning* 30. 413–426.
- Ruohotie, P. 1995. Ammatillinen kasvu työelämässä. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Ruohotie, P. 1997. Oppimalla osaamiseen ja menestykseen. Helsinki: Edita.
- Ruohotie, P. 1998. Motivaatio, tahto ja oppiminen. Helsinki: Edita.
- Ruohotie, P. 2000. Oppiminen ja ammatillinen kasvu. Juva: WS Bookwell Oy.
- Ruohotie, P. 2002. Kvalifikaatioiden ja kompetenssien kehittäminen koulutuksen tavoit-

- teena. Teoksessa J. Nieminen (toim.) Verkot ja virtuaalistaminen oppimisen tukena. Saarijärvi: Saarijärvi Offset Oy. 13–45.
- Ruohotie, P. 2002. Kvalifikaatioiden ja kompetenssien kehittäminen ammattikorkeakoulun tavoitteena. Teoksessa J.-P. Lilljander (toim.) Omalla tiellä – Ammattikorkeakoulut kymmenen vuotta. Helsinki: Edita Prima Oy. 108–127.
- Ruohotie, P. 2002. The development of competence and qualifications as the objective of vocational higher education. In H. Niemi & P. Ruohotie (eds) *Theoretical Understandings for Learning in the Virtual University*. Saarijärvi: Saarijärven Offset Oy. 233–256.
- Ruohotie, P. 2002. Johtamiskompetenssit. Käsikirjoitus.
- Ruohotie, P. & Honka, J. 1999. Palkitseva ja kannustava johtaminen. Helsinki: Edita.
- Ryynänen, A. 1986. Kunnan uusi toimintamalli. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Sailas, R. 1998. Alustus kuntaliiton seminaarissa 3.11.1998.
- Salminen, A. 1998. Kansalaiset kertovat äänestäessään, miten yhteisiä asioista on hoidettava. Valtion ja kuntien toiminnan oltava julkista toisella tapaa kuin yritysälämän. Teoksessa *Julkisjohtaminen*. Vaasan yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen julkaisuja 16/1998. 6–17.
- Salminen, A. 1995. Hallintotiede. Organisaation hallinnolliset perusteet. Helsinki: Painatuskeskus Oy.
- Salminen, A. & Kuoppala, K. 1983. Max Weberin Verstehen-metodi hallinnontutkimuksessa. Tutkimuksia No 98. Vaasan korkeakoulun julkaisuja.
- Salminen, A., Viinamäki, O.-P. & Lähdesmäki, K. 2002. ”Tehdä enemmän vähemmällä.” Esimerkkejä uudistuvan valtion henkilöstöressurssien kehittämisestä. Vaasan yliopiston julkaisuja: Selvityksiä ja raportteja 92.
- Salonen, T. 2001. Tieteenfilosofia. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- Sanchez, R. 2001. Knowledge management and organizational competence. Padstow, Cornwall: T. J. International Ltd.
- Sarala, U. & Sarala, A. 1996. Oppiva organisaatio – oppimisen, laadun ja tuottavuuden yhdistäminen. Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskus. Tampere: Tammer-paino Oy.
- Seale, C. 1999. The quality of qualitative research. Trowbridge, Wiltshire: Redwood Books.
- Seemann, P., De Long, D., Stucky, S. & Gutherie, E. 2000. Building intangible assets: A strategic framework for investing in intellectual capital. In D. Morey, M. Maybury & B. Thuraingham (eds) *Knowledge management, classic and contemporary works*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 85–98.
- Stewart, T. A. 1997. *Intellectual capital*. New York: Doubleday.
- Stähle, P. & Grönroos, M. 1999. Knowledge management – tietopääoma yrityksen kilpailutekijänä. Porvoo: WSOY – Kirjapainoyksikkö.
- Suomen Kuntaliitto 1997a. Suositus henkilöstötilinpäätöksestä kunta-alalle. Yleiskirje 23.4.1997.
- Suomen Kuntaliitto 1997b. Henkilöstötalous hallintaan. Kuntaliiton suositus henkilöstötilinpäätöksestä kunta-alalle. Henkilöstötaloustyöryhmän muistio.
- Sveiby, K. E. 1997. *The new organizational wealth: Managing & measuring knowledge-based assets*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers Inc.

- Sydänmaanlakka, P. 2000. Älykäs organisaatio. Tiedon, osaamisen ja suorituksen johtaminen. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Syrjälä, L., Ahonen, S., Syrjäläinen, E. & Saari, S. 1994. Laadullisen tutkimuksen työtapoja. Helsinki: Kirjayhtymä Oy.
- Systematic Software Engineering 1999. Videnregnskab.
- Swanstrom, E. 2000. KM fact from fiction. In D. Morey, M. Maybury & B. Thuraisingham (eds) Knowledge management, classic and contemporary Works. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press. 313–315.
- Takeuchi, H & Nonaka, I. 2000. Classic work: Theory of organizational knowledge creation. Teoksessa Morey, D., Maybury, M. & Thuraisingham, B. (toim.) Knowledge Management, Classic and Contemporary Works. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 139–182.
- Taylor, P. & Thackwray, B. 1999. Investors in People Explained. 3rd edition. St Ives plc: Clays Ltd.
- Tele & Data 1999. Videnregnskab for Tele & Data – Århus.
- The Investors in People Standard. <http://www.investorsinpeople.co.uk/thestandard/documents/thestandard.doc>
- Tilastokeskus 1993. Kuntasektorin kuukausipalkat 1992. 1993:17. Suomen virallinen tilasto. Helsinki.
- Tilastokeskus 1994. Kuntasektorin kuukausipalkat 1993. 1994:7. Suomen virallinen tilasto. Helsinki.
- Tilastokeskus 1995. Kuntasektorin kuukausipalkat 1994. 1995:11. Suomen virallinen tilasto. Helsinki.
- Tilastokeskus 1996. Kuntasektorin kuukausipalkat 1995. 1996:10. Suomen virallinen tilasto. Helsinki.
- Tilastokeskus 1997. Kuntasektorin kuukausipalkat 1996. 1997:10. Suomen virallinen tilasto. Helsinki.
- Tilastokeskus 1998. Kuntasektorin kuukausipalkat 1997. 1998:8. Suomen virallinen tilasto. Helsinki.
- Tilastokeskus 1999. Kuntasektorin kuukausipalkat 1998. 1999:7. Suomen virallinen tilasto. Helsinki.
- Tilastokeskus. Työmarkkinat: Työllisyys toimialoittain 2002/8 ja 2003/8. www.tilastokeskus.fi
- Toivanen, J. 2001. Balanced Scorecardin implementointi ja käytön nykytila Suomessa. Väitöskirja. Lappeenranta: Acta Universitatis Lappeenrantaensis 108.
- Tulevaisuusvaliokunta 2000. Kymmenen kipupistettä. Keskustelupaperi 15.3.2000.
- Tuomi, I. 1999. Corporate knowledge: Theory and practice of intelligent organizations. Metaxis. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Tuominen, K. 1993. Benchmarking – yhteenveto yritysjohdolle. MET. Tampere: Tammer-paino Oy.
- Tuomisto, J. 1997. Näkökulmia elinikäiseen oppimiseen. Opetusministeriön komiteamietintö 1997:14. Helsinki: Oy Edita Ab.
- Työntekijäin eläkelaki 1961. 395/1961.
- Työterveyslaitos 1990. Miten käytät työstressikyselyä? Helsinki.
- Työterveyslaitos Työterveyslaitoksen henkilöstötilinpäätös 1998.

- Työterveyslaitos 1999. Missä kunnossa kolmannelle vuosituhannele? Kunta-alan 1990-luvun henkilöstötilinpäätös. Helsinki: Paino Miktor.
- Työturvallisuuskeskus 1999. Työhön perehdyttäminen – taidon ja laadun varmistaja. Helsinki: Alfabox Oy.
- Ukkonen, O. 1989. Esimies-alaiskeskustelu. Amer-Yhtymä Oy Espoo: Weilin+Göös kirjapaino.
- Ulrich, D. 1998. Intellectual Capital = Competence x Commitment. Sloan Management Review. Winter 1998. 15–26.
- Vaasan kaupunki. 1998. Henkilöstökertomus.
- Vahtera, J., Kivimäki, M. & Virtanen, P. 2002. Työntekijöiden hyvinvointi kunnissa ja sairaaloissa: tutkittua tietoa ja haasteita. Työterveyslaitos Helsinki: Vammalan Kirjapaino Oy.
- Valtion työmarkkinalaitos 2000. Osaamisen johtaminen osana valtion henkilöstötilinpäätöskäytäntöä. Helsinki: Oy Edita Ab.
- Vartola, J. 1982. Näkemys virkamiespätevydestä. Näkemyksiä julkisen hallinnon ylemmän virkamieskunnan kvalifikaatioproblematiikasta. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Wahlström, K. 1998. Rajavartiolaitoksen malli. Hallinto-lehti 3/1998.
- Valtiovarainministeriö 1996. Henkilöstövoimavarojen hallintajärjestelmä. Käsikirja valtion organisaatioille. Helsinki: Edita.
- Valtiovarainministeriö 2000. Henkilöstövoimavarojen hallintajärjestelmä. Käsikirja valtion organisaatioille. Helsinki: Edita.
- Weber, M. 1978. Economy and Society. Vol 1 ja 2. Guenther Roth, Claus Wittich. Berkeley and Los Angeles University of California Press.
- Weber, M. 1964. Politics and Vocation. H. H. Gerz, C. Mills & Wright: From Max Weber: Essays in Sociology. New York: Oxford University Press.
- Westphalen, S.-Å. 1999. Reporting human capital. CEDEFOP. Working Paper.
- Virtanen, S. 2002. Tuotekehitys. Quality Function Deployment (QFD). MQ 2002.
- Yli-Luoma, P. 2000. Johdatus kvalitatiivisiin analyysimenetelmiin SPSS for Windows-ohjelman avulla. Sipoo: IMDL Oy.
- Yukl, G. 1994. Leadership in organizations. 3rd edition. Prentice Hall: Englewood Cliffs.

LIITE 1

LAAJENNETTU TYÖSTRESSIKYSELY ALAJÄRVEN KAUPUNGIN HENKILÖSTÖLLE

TYÖPAIKKAA KOSKEVIA TIETOJA

Tällä sivulla olevilla kysymyksillä kerätään työpaikkaa koskevia tietoja. Vastaaminen on erittäin tärkeää, koska vastausten kautta voidaan laatia työpaikkakohtaisia tilastoja.

1. Mikä on ammattisi/ammattinimikkeesi?

2. Hallintokunta, jonka alaisuuteen kuulun
 - a. Hallinto ja talous
 - b. Terveysosasto
 - c. Sosiaaliosasto
 - d. Sivistysosasto
 - e. Tekninen osasto

3. Työpaikka, jossa työskentelen (mainitse nimeltä)

4. Olen ollut Alajärven kaupungin palveluksessa
 - a. alle 5 vuotta
 - b. 5–10 vuotta
 - c. 11–15 vuotta
 - d. 16–20 vuotta
 - e. yli 20 vuotta

1. Yksilön tausta (T)

Vastaaja

T1. Ikä _____ vuotta

T2. Sukupuoli

mies

1

nainen

2

T3. Peruskoulutus

kansakoulu	1
peruskoulu	2
keskikoulu	3
ylioppilastutkinto	4

T4. Ammatillinen koulutus

työllisyysammattikurssi	1 (vähintään 4 kuukautta)
muu ammatillinen kurssi	2 (vähintään 4 kuukautta)
ammatillinen koulu	3
ammatillinen opisto	4
korkeakoulu	5
ei mikään edellä mainituista	6

2. Säätelevät tekijät (S)

VAIKUTUSMAHDOLLISUUDET

S1. Voitko vaikuttaa itseäsi koskeviin asioihin työpaikallasi?

hyvin paljon	1
melko paljon	2
jonkin verran	3
hyvin vähän	4
en lainkaan	5

S2. Voitko työssäsi tuntea saavasi todella jotain aikaan?

aina	1
melko usein	2
joskus	3
melko harvoin	4
en koskaan	5

S3. Miten itsenäistä työsi on?

hyvin itsenäistä	1
melko itsenäistä	2
ei itsenäistä eikä epäitsenäistä	3
melko epäitsenäistä	4
hyvin epäitsenäistä	5

S4. Onko lähipiirissäsi ihminen, jonka kanssa voit keskustella avoimesti henkilökohtaisista asioistasi ja ongelmistasi?

ei	1
kyllä	2
en osaa sanoa	3

S5. Saatko tarvitessasi tukea ja apua esimieheltäsi?

erittäin paljon	1
melko paljon	2
jonkin verran	3
melko vähän	4
erittäin vähän	5

S6. Minkälaiset ovat työtovereiden välit työpaikallasi?

työtovereita ei ole	0
erittäin hyvät	1
kohtalaisen hyvät	2
ei hyvät mutta ei huonotkaan	3
hiukan ongelmalliset	4
huonot (kireät, kaunaiset tms.)	5

S7. Vahtivatko ("kyttäävätkö") työtoverit toisiaan?

työtovereita ei ole	1
ei koskaan	2
melko harvoin	3
silloin tällöin	4
melko usein jatkuvasti	5

3. Koettu ympäristö (Y)

TYÖN VAATIVUUS

Y1. Voitko käyttää tietojasi ja taitojasi työssäsi?

erittäin paljon	1
melko paljon	2
jonkin verran	3
melko vähän	4
erittäin vähän	5

Y2. Miten yksitoikkoista tai vaihtelevaa työsi on?

erittäin vaihtelevaa	1
melko vaihtelevaa	2
ei varsin vaihtelevaa, mutta	
ei yksitoikkoistakaan	3
melko yksitoikkoista	4
erittäin yksitoikkoista	5

Y3. Vaatiiko työsi harkintaa ja erilaisten vaihtoehtojen puntarointia?

erittäin paljon	1
melko paljon	2
jonkin verran	3
melko vähän	4
erittäin vähän	5

Y4. Toistatko työssäsi samaa osatehtävää tai vaihetta?

en juuri koskaan	1
harvoin	2
silloin tällöin	3
melko usein	4
jatkuvasti	5

Y5. Teetkö työssäsi tarkkuutta vaativia havaintoja tai erotteluja?

en koskaan	1
harvoin	2
joskus	3
usein	4
jatkuvasti	5

KIIRE JA TYÖNJAKO

Y6. Täytyykö sinun kiirehtiä suoriutuaksesi työstäsi?

ei koskaan	1
melko harvoin	2
silloin tällöin	3
melko usein	4
jatkuvasti	5

Y7. Joudutko töiden liian suuren määrän takia jättämään töitä tekemättä

en koskaan	1
harvoin	2
joskus	3
usein	4
jatkuvasti	5

Y8. Ehditkö pitää taukoja tai lepohetkiä työn aikana?

täysin riittävästi	1
melko riittävästi	2
ei riittävästi, mutta ei vähääkään	3
melko vähän	4
aivan liian vähän	5

Y9. Jakautuuko työmääräsi epätasaisesti siten, että työt ruuhkautuvat?

erittäin usein	1
melko usein	2
joskus	3
melko harvoin	4
erittäin harvoin	5

Y10. Onko työnjako työyksikössäsi oikeudenmukainen?

täysin oikeudenmukainen	1
melko oikeudenmukainen	2
en osaa sanoa	3
melko epäoikeudenmukainen	4
erittäin epäoikeudenmukainen	5

Y11. Onko työssäsi vaihteita, jolloin työ on liian vaikeaa?	
ei koskaan	1
melko harvoin	2
silloin tällöin	3
melko usein	4
jatkuvasti	5

Y12. Kuuluuko työhösi tehtäviä, joihin olet saanut liian vähän koulutusta tai opastusta	
ei lainkaan	1
hyvin vähän	2
jonkin verran	3
melko runsaasti	4
erittäin runsaasti	5

TYÖN RASITTAVUUS

Y13. Onko työsi henkisesti rasittavaa	
ei lainkaan	1
melko kevyttä	2
jonkin verran rasittavaa	3
melko rasittavaa	4
hyvin rasittavaa	5

Y14. Onko työsi ruumiillisesti rasittavaa?	
ei lainkaan	1
melko kevyttä	2
jonkin verran rasittavaa	3
melko rasittavaa	4
hyvin rasittavaa	5

SIDONNAISUUS

Y15. Voitko määrätä työtahtisi itse?

aina	1
melko usein	2
silloin tällöin	3
melko harvoin	4
en koskaan	5

Y16. Millainen on työsi suoritustapa?

täysin vapaa	1
voin vaihdella sitä melko paljon	2
voin vaihdella sitä jonkin verran	3
voin vaihdella sitä hyvin vähän	4
täysin määrätty	5

Y17. Voitko poistua työpisteestäsi lyhyeksi ajaksi?

milloin vain	1
useimmiten	2
silloin tällöin	3
harvoin	4
en lainkaan	5

Y18. Voitko halutessasi liikkua osastollasi?

milloin vain	1
useimmiten	2
silloin tällöin	3
harvoin	4
en lainkaan	5

ARVOSTUS

Y19. Arvostetaanko työtäsi työyhteisössäsi?

erittäin paljon	1
melko paljon	2
vaihtelevasti	3
melko vähän	4
ei lainkaan	5

Y20. Pidätkö työtäsi tärkeänä ja merkittävänä?

erittäin tärkeänä	1
melko tärkeänä	2
vaikea sanoa	3
en erityisen tärkeänä	4
en lainkaan	5

Y21. Arvostaako perheesi (läheisesi) työtäsi?

ei ole perhettä (läheisiä)	0
erittäin paljon	1
melko paljon	2
jonkin verran	3
melko vähän	4
ei lainkaan	5

TYÖN JOHTAMINEN

Y22. Miten lähin esimiehesi suunnittelee ja johtaa töitä?

erittäin hyvin	1
melko hyvin	2
ei hyvin mutta ei huonostikaan	3
melko huonosti	4
erittäin huonosti	5

Y23. Miten esimiehesi kohtelee työntekijöitä?

erittäin tasapuolisesti	1
melko tasapuolisesti	2
vaikea sanoa	3
melko epätasapuolisesti	4
erittäin epätasapuolisesti	5

Y24. Millä tavalla esimies valvoo töitäsi? Valitse vain 1 vaihtoehto.

ei puutu työhöni edes silloin, kun se olisi välttämätöntä	1
puuttuu tarvittaessa	2
puuttuu liikaa	3
esimieheni puuttuminen työhöni on epä johdonmukaista	4

Y25. Ottaako esimiehesi mielipiteesi huomioon työtäsi koskevissa asioissa?

melkein aina	1
usein	2
joskus	3
harvoin	4
ei lainkaan	5

TYÖROOLIN SELKEYS

Y26. Saatto riittävän selvät ohjeet työtäsi varten?

aina tarvittaessa	1
yleensä kyllä	2
silloin tällöin	3
yleensä en	4
en koskaan	5

Y27. Onko sinulle selitetty, mistä juuri sinä olet työssäsi vastuussa?

erittäin hyvin	1
kohtalaisen hyvin	2
suurin piirtein	3
melko huonosti	4
erittäin huonosti	5

Y28. Antavatko esimiehesi ja työtoverisi sinulle ohjeita tai määräyksiä, jotka ovat keskenään ristiriitaisia?

ei koskaan	1
melko harvoin	2
Silloin tällöin	3
melko usein	4
jatkuvasti	5

PALAUTE

Y29. Voitko itse nähdä työstäsi, onko se hyvin vai huonosti tehty?

en koskaan	1
harvoin	2
joskus	3
usein	4
aina	5

VASTUU (VAARAT)

Y30. Onko työssäsi vaara, että aiheutat tapaturman jollekin toiselle?

hyvin harvoin	1
melko harvoin	2
silloin tällöin	3
melko usein	4
erittäin usein	5

Y31. Onko työssäsi vaara, että vahingoitat itseäsi?

ei koskaan	1
harvoin	2
silloin tällöin	3
usein	4
jatkuvasti	5

Y32. Voitko työssäsi vahingossa turmella arvokkaan laitteen tai työtuloksen?

en koskaan	1
harvoin	2
silloin tällöin	3
melko usein	4
usein	5

ERISTYNEISYYS

Y33. Oletko työssäsi eristetty muista ihmisistä?

en	1
harvoin	2
silloin tällöin	3
melko usein	4
jatkuvasti	5

Y34. Voitko työpäivän aikana halutessasi keskustella työtovereittesi kanssa?

milloin vain	1
melko usein	2
silloin tällöin	3
melko harvoin	4
en juuri koskaan	5

VIIHTYISYYS

Y35. Onko työympäristösi mielestäsi viihtyisä?

erittäin viihtyisä	1
melko viihtyisä	2
ei viihtyisä mutta ei epäviihtyisäkään	3
melko epäviihtyisä	4
erittäin epäviihtyisä	5

4. Stressi ja tyytyväisyys (ST)

STRESSI JA TERVEYS

ST1. Stressillä tarkoitetaan tilannetta, jossa ihminen tuntee itsensä jännittyneeksi, levottomaksi, hermostuneeksi tai ahdistuneeksi taikka hänen on vaikea nukkua asioiden vaivatessa jatkuvasti mieltä. Tunnetko sinä nykyisin tällaista stressiä?

en lainkaan	1
vain vähän	2
jonkin verran	3
melko paljon	4
erittäin paljon	5

ST2. Minkälainen on terveydentilasi ikäisiisi verrattuna?

erittäin hyvä	1
melko hyvä	2
keskinkertainen	3
melko huono	4
erittäin huono	5

TYTYVÄISYYS TYÖHÖN JA ELÄMÄÄN

ST3. Kuinka tyytyväinen olet nykyiseen työhösi?

erittäin tyytyväinen	1
melko tyytyväinen	2
en tyytyväinen mutta en tyytymätönkään	3
melko tyytymätön	4
erittäin tyytymätön	5

ST4. Ihminen on vain harvoin täysin tyytyväinen omiin oloihinsa. Ajattele omaa työtäsi ja vertaa sitä tilanteeseen, jossa voisit sanoa olevasi täysin tyytyväinen. Kuinka paljon nykyisen työsi pitäisi muuttua ollaksesi täysin tyytyväinen?

ei lainkaan	1
erittäin vähän	2
jonkin verran	3
melko paljon	4
erittäin paljon	5

ST5. Kuinka tyytyväinen olet elämääsi nykyisin?

erittäin tyytyväinen	1
melko tyytyväinen	2
en tyytyväinen mutta en tyytymätönkään	3
melko tyytymätön	4
erittäin tyytymätön	5

ST6. ihminen on vain harvoin täysin tyytyväinen omiin oloihinsa. Ajattele nyt koko elämäntilannettasi (perhe, vapaa-aika, työ) ja vertaa sitä tilanteeseen, jossa olisit täysin tyytyväinen. Kuinka paljon nykyisten olojesi pitäisi muuttua ollaksesi täysin tyytyväinen?

ei lainkaan	1
erittäin vähän	2
jonkin verran	3
melko paljon	4
erittäin paljon	5

5. Työn kehittämisen ja tuen tarve (KT)

TUEN TARVE

KT1. Haluaisitko keskustella henkilökohtaisista ongelmistasi mielenterveysasiantuntijan kanssa, jos siihen olisi mahdollisuus?

en haluaisi	1
ehkä haluaisin	2
haluaisin ehdottomasti	3
en osaa sanoa	4

Olisiko seuraavista toimenpiteistä hyötyä juuri Sinun työsi kehittämisessä:

KT2. Koneiden ja laitteiden uusiminen

kyllä, erittäin paljon	1
melko paljon	2
jonkin verran	3
eipä juuri	4
se olisi haitallista	5
asia on jo kunnossa	6

KT3. Työn järjestäminen uudella tavalla	
kyllä, erittäin paljon	1
melko paljon	2
jonkin verran	3
eipä juuri	4
se olisi haitallista	5
asia on jo kunnossa	6

KT4. Henkilöstön yhteistyömuotojen kehittäminen	
kyllä, erittäin paljon	1
melko paljon	2
jonkin verran	3
eipä juuri	4
se olisi haitallista	5
asia on jo kunnossa	6

Jatka lausetta niin, että se kuvaa parhaiten mielipidettäsi kyseisestä aiheesta.

1. Mielestäni työyhteisössäni on parasta _____

2. Eniten ongelmia työssäni ja työyhteisössäni aiheuttaa _____

3. Näkemykseni mukaan henkilöstön väsymiseen johtaneita syitä kunta-sektorilla ovat olleet _____

LIITE 2

Kysymykset asiantuntijoille:

1. Mistä mielestänne muodostuu työelämän laatu?
2. Miten määrittelette käsitteen työkyky?
3. Mistä syntyy työyhteisön hyvä henki?
4. Millainen mielestänne on hyvä henkilöstötilinpäätös?
5. Miten näkemyksenne mukaan henkilöstötilinpäätöksen tuottamaa informaatiota tulisi käyttää?
6. Miten mielestänne henkilöstötilinpäätöksen informaatiota ja tunnuslukuja tulisi analysoida? Miten niitä tulisi organisaatioissa käsitellä?
7. Miten näette henkilöstön jaksamisen kehittyneen kuntasektorilla viimeisten vuosien aikana?
8. Mitkä ovat mielestänne henkilöstöjohtamisen keskeiset ongelmat kuntaorganisaatioissa?
9. Mikä mielestänne on esimiestyön merkitys organisaatioissa?
10. Miten mielestänne esimiestyötä tulisi kehittää?
11. Millaisina näette tulevaisuuden osaamistarpeet kuntasektorilla?
12. Millaista mielestänne osaamisesta ja sen päivittämisestä huolehtiminen on ollut viime vuosina?
13. Kenen vastuulla on osaamisen ylläpitäminen organisaatioissa?
14. Millaista mielestänne on hyvä työyhteisöjen kehittäminen?

LIITE 3

HAASTATELLUT ASiantuntijat ja mallin arviointiin osallistuneet viranhaltijat

Ismo Lumijärvi	Tampereen yliopisto
Salme Sundqvist	Suomen Kuntaliitto
Eino Koponen	Atria Oyj/Kuopio
Kalevi Moisio	Alajärven kaupunki
Maarit Fräntilä	Alajärven kaupunki
Aimo Lehtomaa	Alajärven kaupunki
Martti Pärnänen	Alajärven kaupunki
Aulis Hautamäki	Alajärven kaupunki
Erkki Kantola	Alajärven kaupunki
Pertti Väänänen	Alajärven kaupunki
Matti Honkakoski	Alajärven kaupunki

LIITE 4

TYÖSTRESSIKYSELYN KORRELAATIOMATRIISIT

		voitko vaikuttaa itseäsi koskeviin asioihin työpaikallasi	Voitko työssäsi tuntea saavasi todella jotain aikaan	miten itsenäistä työsi on	onko lähipiirissäsi ihminen, jonka kanssa voit keskustella avoimesti henk. koht. asioista ja ongelmista	saatko tarvittaessa tukea ja apua esimieheltäsi	minkälaiset ovat työtovereiden välit työpaikallasi	vahtivatko työtoverit toisiaan
voitko vaikuttaa itseäsi koskeviin asioihin työpaikallasi	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm							
Voitko työssäsi tuntea saavasi todella jotain aikaan	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,330** ,000 346						
miten itsenäistä työsi on	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,371** ,000 347	,250** ,000 347					
onko lähipiirissäsi ihminen, jonka kanssa voit keskustella avoimesti henk. koht. asioista ja ongelmista	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	-,093 ,084 343	-,143** ,008 343	-,046 ,395 344				
saatko tarvittaessa tukea ja apua esimieheltäsi	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,396** ,000 340	,316** ,000 340	,192** ,000 341	-,151** ,005 342			
minkälaiset ovat työtovereiden välit työpaikallasi	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,272** ,000 342	,342** ,000 342	,262** ,000 343	-,027 ,616 340	,366** ,000 340		
vahtivatko työtoverit toisiaan	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,242** ,000 338	,268** ,000 338	,218** ,000 339	-,052 ,343 340	,381** ,000 337	,616** ,000 340	

** Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

		voitko käyttää tietojasi ja taitojasi työssäsi	miten yksitotista tai vaihtelevaa työsi on	vaatiiko työsi harkintaa ja erilaisten vaihtehtojen puntarointia	toistatko työssäsi samaa osatehtävää tai vaihetta	teetkö työssäsi tarkkuutta vaativia havaintoja tai erotteluja
voitko käyttää tietojasi ja taitojasi työssäsi	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm					
miten yksitotista tai vaihtelevaa työsi on	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,350** ,000 350				
vaatiiko työsi harkintaa ja erilaisten vaihtehtojen puntarointia	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,383** ,000 349	,518** ,000 349			
toistatko työssäsi samaa osatehtävää tai vaihetta	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,157** ,003 346	,379** ,000 346	,393** ,000 346		
teetkö työssäsi tarkkuutta vaativia havaintoja tai erotteluja	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	-,173** ,001 340	-,149** ,006 340	-,335** ,000 340	-,045 ,405 338	

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

		teetkö työssäsi tarkkuutta vaativia havaintoja tai erotteluja	täytykö sinun kiirehtiä suorituaksesi työstäsi	joudutko töiden liian suuren määrän takia jättämään töitä tekemättä	ehditkö pitää taukoja tai lepohtetä työsi aikana	jakautuuko työsi määräsi siten, että työt ruuhkautuvat	onko työnjako työyksiköissäsi oikeudenmukainen	onko työssäsi vaihetta, jolloin työsi on liian vaikeaa	kuuluuko työhösi tehtäviä, joihin olet saanut liian vähän koulutusta tai opastusta
teetkö työssäsi tarkkuutta vaativia havaintoja tai erotteluja	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm								
täytykö sinun kiirehtiä suorituaksesi työstäsi	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,219** ,000 339							
joudutko töiden liian suuren määrän takia jättämään töitä tekemättä	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,153** ,005 336	,548** ,000 346						
ehditkö pitää taukoja tai lepohtetä työsi aikana	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,129* ,017 337	,397** ,000 346	,298** ,000 344					
jakautuuko työsi määräsi siten, että työt ruuhkautuvat	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	-,158** ,004 337	-,427** ,000 346	-,404** ,000 344	-,109* ,043 345				
onko työnjako työyksiköissäsi oikeudenmukainen	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,063 ,251 337	,252** ,000 346	,249** ,000 344	,196** ,000 345	-,201** ,000 345			
onko työssäsi vaihetta, jolloin työsi on liian vaikeaa	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,156** ,004 337	,167** ,002 345	,325** ,000 343	,169** ,002 344	-,108* ,045 344	,135* ,012 344		
kuuluuko työhösi tehtäviä, joihin olet saanut liian vähän koulutusta tai opastusta	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,125* ,022 338	,225** ,000 347	,322** ,000 345	,114* ,035 346	-,216** ,000 346	,102 ,059 346	,540** ,000 345	

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

* . Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

		onko työsi henkisesti rasittavaa	onko työsi ruumiillisesti rasittavaa
onko työsi henkisesti rasittavaa	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm		
onko työsi ruumiillisesti rasittavaa	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,056 ,296 348	

		voitko määrättyt aitisi itse	millainen on työsi suoritustapa	voitko poistua työpisteestäsi lyhyeksi ajaksi	voitko halutessasi liikkua osastollasi
voitko määrättyt aitisi itse	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm				
millainen on työsi suoritustapa	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,469** ,000 349			
voitko poistua työpisteestäsi lyhyeksi ajaksi	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,265** ,000 345	,242** ,000 345		
voitko halutessasi liikkua osastollasi	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,161** ,004 322	,194** ,000 322	,405** ,000 322	

**· Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

		arvostetaanko työtäsi työyhteisössäsi	pidätkö työtäsi tärkeänä ja merkittävänä	arvostaako perheesi työtäsi
arvostetaanko työtäsi työyhteisössäsi	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm			
pidätkö työtäsi tärkeänä ja merkittävänä	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.)	,262**		
	Havaintojen lkm	,000 340		
arvostaako perheesi työtäsi	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.)	,217**	,332**	
	Havaintojen lkm	,000 339	,000 345	

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

		miten lähin esimiehesi suunnittelee ja johtaa töitä	miten esimiehesi kohtelee työntekijöitä	millä tavoin esimiehesi valvoo töitäsi	ottaako esimiehesi mielipiteesi huomioon työtäsi koskevilla asioilla
miten lähin esimiehesi suunnittelee ja johtaa töitä	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm				
miten esimiehesi kohtelee työntekijöitä	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.)	,659**			
	Havaintojen lkm	,000 341			
millä tavoin esimiehesi valvoo töitäsi	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.)	,224**	,271**		
	Havaintojen lkm	,000 336	,000 338		
ottaako esimiehesi mielipiteesi huomioon työtäsi koskevilla asioilla	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.)	,558**	,576**	,295**	
	Havaintojen lkm	,000 338	,000 341	,000 338	

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

		saatko riittävän selvät ohjeet työtäsi varten	onko sinulle selvitetty, mistä juuri sinä olet työssäsi vastuussa	antavatko esimiehesi ja työtoverisi sinulle ohjeita tai määräyksiä, jotka ovat keskenään ristiriitaisia
saatko riittävän selvät ohjeet työtäsi varten	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm			
onko sinulle selvitetty, mistä juuri sinä olet työssäsi vastuussa	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,571** ,000 338		
antavatko esimiehesi ja työtoverisi sinulle ohjeita tai määräyksiä, jotka ovat keskenään ristiriitaisia	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,401** ,000 339	,266** ,000 338	

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

		onko työssäsi vaara, että aiheutat tapaturman jollekin toiselle	onko työssäsi vaara, että vahingoitat itseäsi	voitko työssäsi vahingossa turmella arvokkaan laitteen tai työtuloksen
onko työssäsi vaara, että aiheutat tapaturman jollekin toiselle	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm			
onko työssäsi vaara, että vahingoitat itseäsi	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,599** ,000 343		
voitko työssäsi vahingossa turmella arvokkaan laitteen tai työtuloksen	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,385** ,000 341	,461** ,000 342	

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

		oletko eristetty muista ihmisistä	voitko työpäivän aikana halutessasi keskustella työtovereiden kanssa
oletko eristetty muista ihmisistä	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm		
voitko työpäivän aikana halutessasi keskustella työtovereiden kanssa	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,390** ,000 344	

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

		tunnetko stressiä	minkälainen on terveydentilasi ikäisiisi verrattuna	kuinka tyytyväinen olet nykyiseen työhösi	paljonko työsi tulisi muuttua ollaksesi täysin tyytyväinen	kuinka tyytyväinen olet elämäsi nykyisin	kuinka paljon nykyisten olojesi pitäisi muuttua ollaksesi täysin tyytyväinen
tunnetko stressiä	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm						
minkälainen on terveydentilasi ikäisiisi verrattuna	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,300** ,000 345					
kuinka tyytyväinen olet nykyiseen työhösi	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,379** ,000 346	,276** ,000 349				
paljonko työsi tulisi muuttua ollaksesi täysin tyytyväinen	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,323** ,000 344	,157** ,003 347	,616** ,000 348			
kuinka tyytyväinen olet elämäsi nykyisin	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,294** ,000 345	,285** ,000 348	,427** ,000 349	,384** ,000 347		
kuinka paljon nykyisten olojesi pitäisi muuttua ollaksesi täysin tyytyväinen	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,304** ,000 343	,228** ,000 346	,263** ,000 347	,356** ,000 346	,591** ,000 347	

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

		haluaisitko keskustella henkilökohtaisista ongelmistasi mielenterveysasiantuntijan kanssa, jos siihen olisi mahdollisuus	sinun kehittämisen kannalta, onko merkitystä koneiden ja laitteiden uusimisella	kehittämisen kannalta, työn järjestäminen uudella tavalla	henkilöstön yhteistyömuotojen kehittäminen
haluaisitko keskustella henkilökohtaisista ongelmistasi mielenterveysasiantuntijan kanssa, jos siihen olisi mahdollisuus	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm				
sinun kehittämisen kannalta, onko merkitystä koneiden ja laitteiden uusimisella	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,034 ,529 343			
kehittämisen kannalta, työn järjestäminen uudella tavalla	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,022 ,682 343	,270** ,000 347		
henkilöstön yhteistyömuotojen kehittäminen	Pearsonin korrelaatiokerroin P (2-suunt.) Havaintojen lkm	,005 ,932 339	,174** ,001 342	,440** ,000 343	

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

LIITE 5

RELIABILITEETTI

Vaikutusmahdollisuudet

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,703	7

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
voitko vaikuttaa itseäsi koskeviin asioihin työpaikallasi	14,78	9,589	,467	,655
Voitko työssäsi tuntea saavasi todella jotain aikaan	14,91	10,279	,438	,665
miten itsenäistä työsi on onko lähipiirissäsi ihminen, jonka kanssa voit keskustella avoimesti henk. koht. asioista ja ongelmista	15,34	10,570	,367	,680
saatko tarvittaessa tukea ja apua esimieheltäsi	14,48	8,693	,476	,653
minkälaiset ovat työtovereiden välit työpaikallasi	14,13	8,162	,580	,617
vahtivatko työtoverit toisiaan	14,02	8,694	,551	,628

Työn vaativuus

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,409	5

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
voitko käyttää tietojasi ja taitojasi työssäsi	10,89	4,878	,269	,322
miten yksitotista tai vaihtelevaa työsi on	10,54	4,190	,483	,168
vaatiiko työsi harkintaa ja erilaisten vaihtoehtojen puntarointia	10,59	4,125	,377	,221
toistatko työssäsi samaa osatehtävää tai vaihetta	9,35	3,623	,382	,188
teetkö työssäsi tarkkuutta vaativia havaintoja tai erotteluja	9,01	6,567	-,240	,681

Kiire ja työnjako

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,478	7

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
täytyykö sinun kiirehtiä suoriutuaksesi työstäsi	15,11	7,660	,419	,350
joudutko töiden liian suuren määrän takia jättämään töitä tekemättä	16,10	7,223	,440	,328
ehditkö pitää taukoja tai lepoa työn aikana	15,86	6,733	,363	,358
jakautuuko työmääräsi siten, että työt ruuhkautuvat	16,20	12,268	-,393	,675
onko työnjako työyksiköissäsi oikeudenmukainen	16,40	8,349	,233	,436
onko työssäsi vaihteita, jolloin työ on liian vaikeaa	16,60	8,449	,378	,389
kuuluuko työhösi tehtäviä, joihin olet saanut liian vähän koulutusta tai opastusta	16,35	8,414	,352	,394

Työn rasittavuus

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,102	2

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
onko työsi henkisesti rasittavaa	2,69	1,581	,056	^a . .
onko työsi ruumiillisesti rasittavaa	3,60	,869	,056	^a . .

a. The value is negative due to a negative average covariance among items. This violates reliability model assumptions. You may want to check item codings.

Sidonnaisuus

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,622	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
voitko määrätätyötahtisi itsemillainen on työsi suoritustapa	7,43	5,114	,405	,549
voitko poistua työpisteestäsi lyhyeksi ajaksi	7,63	5,510	,420	,544
voitko halutessasi liikkua osastollasi	7,12	4,703	,439	,524
	8,30	5,329	,351	,589

Arvostus

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,520	3

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
arvostetaanko työtäsi työyhteisössäsi	4,41	1,569	,292	,490
pidätkö työtäsi tärkeänä ja merkittävänä	5,34	1,653	,378	,360
arvostaako perheesi työtäsi	4,14	1,462	,340	,411

Työn johtaminen

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,767	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
miten lähin esimiehesi suunnittelee ja johtaa töitä	6,35	4,498	,654	,663
miten esimiehesi kohtelee työntekijöitä	6,62	4,188	,691	,639
millä tavoin esimiehesi valvoo töitäsi	6,73	6,197	,315	,821
ottaako esimiehesi mielipiteesi huomioon työtäsi koskevissa asioissa	6,85	4,476	,628	,677

Työroolin selkeys

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,685	3

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
saatko riittävän selvät ohjeet työtäsi varten	4,21	2,291	,620	,423
onko sinulle selvitetty, mistä juuri sinä olet työssäsi vastuussa	4,22	2,508	,516	,571
antavatko esimiehesi ja työtoverisi sinulle ohjeita tai määräyksiä, jotka ovat keskenään ristiriitaisia	4,26	3,216	,380	,729

Vastuu (vaarat)

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,730	3

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
onko työssäsi vaara, että aiheutat tapaturman jollekin toiselle	4,75	2,993	,571	,632
onko työssäsi vaara, että vahingoitat itseäsi	4,44	3,560	,643	,550
voitko työssäsi vahingossa turmella arvokkaan laitteen tai työtuloksen	4,31	3,923	,469	,737

Eristyneisyys

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,560	2

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
oletko eristetty muista ihmisistä	2,02	1,358	,390	. ^a
voitko työpäivän aikana halutessasi keskustella työtovereiden kanssa	1,63	1,173	,390	. ^a

a. The value is negative due to a negative average covariance among items. This violates reliability model assumptions. You may want to check item codings.

Stressi ja tyytyväisyys

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,751	6

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
tunnetko stressiä	11,98	6,864	,467	,731
minkälainen on terveydentilasi ikäsiisi verrattuna	12,47	7,920	,354	,754
kuinka tyytyväinen olet nykyiseen työhösi	12,44	7,459	,580	,692
paljonko työsi tulisi muuttua ollaksesi täysin tyytyväinen	11,77	7,715	,539	,704
kuinka tyytyväinen olet elämääsi nykyisin	12,60	7,770	,576	,697
kuinka paljon nykyisten olojesi pitäisi muuttua ollaksesi täysin tyytyväinen	12,03	7,779	,500	,713

Tuen tarve

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
,413	4

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
haluaisitko keskustella henkilökohtaisista ongelmistasi mielenterveysasiantuntijan kanssa, jos siihen olisi mahdollisuus sinun kehittämisen kannalta, onko merkitystä koneiden ja laitteiden uusimisella kehittämisen kannalta, työn järjestäminen uudella tavalla	9,04	6,249	,019	,535
henkilöstön yhteistyömuotojen kehittäminen	7,83	4,439	,233	,344
	7,91	4,741	,391	,186
	8,22	4,839	,313	,257