

Artturi Kavaja

KUNNANJOHTAJIEN TULOSPALKKAUKSEN ERITYISPIIRTEITÄ

Twitteristä taloudellisiin tavoitteisiin

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Kandidaatintutkielma
Marraskuu 2021

Tiivistelmä

Artturi Kavaja: Kunnanjohtajien tulospalkkauksen erityispiirteitä – Twitteristä taloudellisiin tavoitteisiin
Kandidaatintutkielma
Tampereen yliopisto
Julkinen talousjohtaminen
Marraskuu 2021

Millä tavalla tulospalkkaus poikkeaa julkisen ja yksityisen sektorin johtajien välillä? Tulospalkkauksella tarkoitetaan ilmiötä, jossa osa työntekijän palkasta pohjautuu ennalta asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen. Tällä pyritään sitomaan työntekijän ja organisaation johdon tavoitteita toisiinsa; myös työntekijä hyötyy organisaation pääsemisestä päämääräänfkont. Tulospalkkaus ja muut kannustinjärjestelmät ovat alun perin yksityisellä sektorilla kehitettyä palkkausfilosofiaa, johon julkisella sektorilla pyritään soveltamaan julkisen toiminnan periaatteita. Tutkielman tausta-ajatuksena on, että tulospalkkion maksuperusteet pitäisi kytkeä organisaation tavoitteisiin. Koska kunnan ja yrityksen tavoitteet poikkeavat toisistaan, pitäisi myös tulospalkkion maksuperusteiden olla erilaisia. Esimerkiksi kunnanjohtajalle tuskin maksetaan tulospalkkioita massiivisten tilikauden voittojen perusteella, toisin kuin monissa yrityksissä.

Tämä tutkielma pyrkii kartoittamaan Suomen kunnanjohtajien tulospalkkauksen erityispiirteitä. Kunnanjohtaja valittiin tutkimuskohteeksi, sillä julkisen ja yksityisen organisaation erot tulevat eniten esiin johtotasolla. Aihetta ei juuri ole aiemmin tutkittu, joten tutkimus on rakennettu yksityisen sektorin tulospalkkausta koskevien teorioiden päälle. Tulospalkkiot perinteisesti laukeavat tiettyjen ennalta asetettujen tunnuslukujen täytyessä, joten palkitsemisessa käytettyjen tunnuslukujen tarkasteleminen on tarkoituksenmukainen tapa tutkia ilmiötä. Täten päätutkimuskysymys on ”*Minkä tunnuslukujen pohjalta kunnanjohtajille maksetaan tulospalkkioita?*”. Sivututkimuskysymys on ”*Ottavatko kunnat mallia toisistaan kunnanjohtajien tulospalkkausjärjestelmien suunnittelussa?*” ja tätä varten perehdytään myös toimivan tulospalkkausjärjestelmän suunnittelemisen hankaluuteen ja mahdollisiin sudenkuoppiin. Pää- ja sivututkimuskysymykset pohjautuvat vastaavasti kontingenssiteoriaan ja uuteen institutionaaliseen teoriaan.

Tutkimus toteutettiin kvalitatiivisena survey-tutkimuksena, koska tarkoituksena oli kartoittaa tulospalkkauksen monimuotoisuutta kunnanjohtajien kohdalla. Motivaationa oli myös luoda pohjaa aiheen lisätutkimiselle tulevaisuudessa. Aineistoa tutkimuskysymyksiin vastaamista varten kerättiin kyselylomakkeella, joka lähetettiin kaikkiin Manner-Suomen kuntiin, joissa on kunnanjohtaja. Myös kunnanjohtajien johtajasopimuksia tarkasteltiin. Dataa analysoitiin aineistolähtöisesti, sillä valmista teoriapohjaa ei vielä ole olemassa, johon aineistoa pystyisi vertaamaan. Yksityisen sektorin teorit eivät aivan sovellu analyysin pohjaksi.

Tutkimuksen tulosten mukaan kunnanjohtajien tulospalkkauksella on selkeitä yhtymäkohtia yritysjohtajien tulospalkkaukseen, mutta myös eroja löytyy. Taloudelliset tavoitteet näyttäisivät molemmissa tapauksissa olevan yleisin tulospalkkioiden maksuperuste, ja henkilöstöön ja hallintoon, sekä strategiaan liittyvät tavoitteet ovat myös laajalti käytössä. Toisaalta esimerkiksi asukasluvun kasvun perusteella ei yrityksissä tietenkään tulospalkkioita makseta, mikä taas kunnassa on mahdollista. Aineistosta kävi myös ilmi, että kunnanjohtajien tulospalkkauksella ei Suomessa ole oikeastaan minkäänlaista vakiomuotoa. Tulospalkkaus voi kunnittain vaihdella laajasta, pitkäaikaisesta ja hienostuneesta tulospalkkausjärjestelmästä karkeisiin kertapalkkioihin. Suuressa osassa kuntia ei kunnanjohtajalle vielä tulospalkkioita makseta.

Avainsanat: Tulospalkkaus, kunnanjohtaja, johdon kannustinjärjestelmät, tunnusluvut, julkinen sektori

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

Sisällys

Tiivistelmä.....	2
Sisällys.....	3
Taulukot ja kuvat.....	4
1. Johdanto.....	5
1.1. Tulospalkkauksesta.....	5
1.2. Keskeiset rajaukset: tulospalkkaus ja kunnanjohtaja.....	6
1.3. Tutkimuskysymykset.....	9
2. Teoreettinen viitekehys.....	11
2.1. Yksityisen sektorin teorian soveltuvuus.....	11
2.2. Erot kunnan ja yrityksen toiminnassa.....	13
2.3. Institutionaalinen teoria ja kontingenssiteoria.....	15
2.4. Tunnusluvut.....	15
2.5. Tulospalkkauksen ongelmia.....	16
3. Empiirinen osuus: Aineisto.....	19
3.1. Aineisto: Johtajasopimukset.....	21
3.2. Aineisto: Kyselylomake.....	22
4. Empiirinen osuus: Analysointi.....	25
4.1. Pelkistetyt ilmaukset ja ryhmittely.....	26
4.2. Yhdistävä analyysi ja käsitteiden muodostaminen.....	30
4.3. Mallin ottaminen järjestelmän suunnittelussa.....	32
5. Johtopäätökset.....	33
5.1. Tutkimuskysymyksiin vastaaminen.....	33
5.2. Julkisen sektorin tulospalkkauksen erityispiirteet.....	34
5.3. Tutkimuksen haasteet.....	35
5.4. Loppusanat ja jatkotutkimus.....	37
Lähteet:.....	39
Liitteet:.....	44

Taulukot ja kuvat

Kuvio 1, sivu 12.

Taulukko 1, sivu 21.

Kuvio 2, sivu 26.

Kuvio 3, sivu 27.

Taulukko 2, sivu 30.

Kuvio 4, sivu 31.

Kuvio 5. sivu 32.

Liitteet

Liite 1, Kyselylomake, sivu 43.

Liite 2, Alkuperäisilmaukset ja koodatut kategoriat, sivu 44.

1. Johdanto

”Tulospalkkio Twitter-tilin avaamisesta”, luki Yle Uutisten kunnanjohtajien tulospalkkausta käsittelevän artikkelin väliotsikossa marraskuussa 2017 (Hämäläinen ym. 2017). Tapaus koski Pyhtään kunnanjohtajaa Olli Nuuttilaa. Suurelle yleisölle johdon tulospalkkiot ovat tuttuja etenkin iltapäivälehtien kohuotsikoista (Vartiainen & Kauhanen, 2005, s. 257) ja niitä käsitellään mediassa jopa mustamaalaavasti (Sistonen, 2011, s. 10). Nämä ovat kuitenkin koskeneet lähinnä suuryrityksiä. Kunnanjohtajien tulospalkkauksessa on kyse eri ilmiöstä. Vai onko sittenkään?

1.1. Tulospalkkauksesta

1980-luvulla yrityksissä yleistyi ilmiö, jossa osa palkasta perustuu ennalta määrättyjen tavoitteiden toteutumisen perusteella. Tätä kutsutaan tulospalkkaukseksi. (Kokko & Winter, 1997.) Se on myös yksi niistä monista yritysmaailman ilmiöistä, jotka laajenivat 1990-luvulla NPM-ajattelun myötä myös julkiselle puolelle. Suomessa ensimmäiset kokeilut tulospalkkauksesta julkisella sektorilla toteutettiin valtionhallinnossa eräissä virastoissa ja laitoksissa 1990-luvun vaihteessa (Valtion työmarkkinalaitos, 1991). Kunnallisella puolella ilmiö on vielä tuorempi. Kunnanjohtajien tapauksessa ilmiö on todella ottanut tuulta alleen vasta 2010-luvulla. Vuonna 2015 tulospalkkioita maksettiin vain 59 kunnanjohtajalle (Kurki, 2017) ja vuonna 2017 sitä maksettiin jo neljännekselle (Pisto, 2017). Monet kunnanjohtajat ovat pitäneet palkkauksen sitomista tuloksiin merkittävänä kehityskohtana kunnissa (Kurkinen-Supperi, 2016, s. 312).

Yrityksissä tulospalkkion tavoitteena on sitouttaa työntekijöitä organisaation tavoitteisiin ja maksuperusteina voi olla esimerkiksi tulosityksikön osatavoite, tulos tai voitto. Kun osa palkasta kytkeytyy yrityksen tai yksikön toiminnan tuloksiin, pystytään palkkaus liittämään suoraan johdon tärkeiksi kokemiin asioihin. (Kokko & Winter, 1997, s. 9.) Kuitenkin tuntuisi oudolta, että kunnanjohtajalle maksettaisiin palkkiota tilikauden voiton perusteella. Tämä johtuu siitä, että tulospalkkion maksuperusteet pitäisi muodostaa organisaation tavoitteiden pohjalta, jotka ovat poikkeavia julkisen ja yksityisen sektorin välillä (Virtanen & Stenvall, 2019, luku 2.4).

Kunnanjohtajan työn tuloksellisuutta on mitattu ainakin 360 °-arvioinnilla, henkilöstö- ja

asiakastyytyväisyyskyselyillä ja tuottavuuden kehittymisellä (Kurkinen-Supperi, 2016, s. 170). Toisaalta on myös sanottu, että julkisella sektorilla tavoitteiden toteutumisen mittaaminen on hankalampaa (Mulari, 2020). Tämän tutkimuksen tavoitteena ja keskeisenä tutkimusongelmana onkin, selvittää mitä nämä erot yksityisen ja julkisen sektorin tulospalkkauksessa ovat.

Periaatteessa tulospalkkio hyödyttää sekä työnantajaa, että työntekijää. Työnantaja hyötyy tuottavuuden paranemisesta ja työntekijä saa enemmän palkkaa. Monet tutkimukset ovat myös havainneet, että tulospalkkaus auttaa organisaatioita sitouttamaan hyviä työntekijöitä, sekä parantaa työntekijöiden tulostietoisuutta (Lawler, 1990, s. 70). Ongelmana on kuitenkin oikeasti toimivan tulospalkkausjärjestelmän suunnittelun hankaluus. Huonosti toteutettu tulospalkkiojärjestelmä voi myös aiheuttaa ennalta-arvaamattomia ja haitallisia seurauksia. Tätä kutsutaan negatiiviseksi ohjaavaksi vaikutukseksi. (Alho, Isotupa & Talari, 2003, s. 84.) Siksi tämän tutkimuksen tavoitteena onkin pyrkiä soveltamaan yksityisen sektorin teorioita tulospalkkauksesta julkisen sektorin ja etenkin kunnanjohtajan kontekstiin, tarjoten näin työkaluja kunnille, jotka suunnittelevat kunnanjohtajan tulospalkkauksen käyttöönottoa.

Aiempi kirjallisuus on todennut, että johdon palkitsemiseen kohdistuu suurta mielenkiintoa, mutta sitä ei tunneta tai siitä tiedetä tarpeeksi (Sistonen, 2011, s.10). Bozeman taas toteaa, että julkisen sektorin johtamistyön luonteeseen kuuluu vielä yksityistä sektoria laajempi mielenkiinto suurelta yleisöltä, joka voi johtaa myös suurempaan kritiikin määrään (Bozeman, 1987, s. 20). Siksi onkin yllättävää, että kunnanjohtajien tulospalkkaus ilmiönä ei ole Suomessa ollut suuremman mielenkiinnon kohteena, vaikka siinä risteävät julkinen johtaminen ja johdon palkitseminen, kaksi yleensä suuren yleisön mielenkiintoa herättävää ja palstatilaa keräävää ilmiötä. Toisaalta tämä myös osoittaa, kuinka tärkeää olisi tutkia ilmiötä enemmän.

1.2. Keskeiset rajaukset: tulospalkkaus ja kunnanjohtaja

Kunnanjohtajan palkkio koostuu tehtäväkohtaisesta palkasta, henkilökohtaisesta lisästä, työkokemuksellisistä ja tulospalkkioista (Kurkinen-Supperi, 2016, s. 107). Tulospalkkaus on

kannustinjärjestelmä, eli tapa pyrkiä lisäämään organisaation tuottavuuden kasvua palkitsemalla työntekijöitä työn tuloksista. Tämä motivoi työntekijää työskentelemään ahkerammin ja tehokkaammin. Useampi tutkimus on tullut siihen tulokseen, että kannustinjärjestelmillä voidaan kasvattaa organisaation tuottavuutta. Esimerkiksi Milkovich ja Newman ehdottavat, että organisaatio on sitä tehokkaampi, mitä tiiviimmin kannustinjärjestelmät ja organisaation tavoitteet ovat linkitetty toisiinsa (Milkovich & Newman, 1999).

Kannustinjärjestelmät voidaan jakaa kolmeen ryhmään: rahana maksettavat palkkiot, osakepohjaiset palkkiot ja esinepalkkiot. Käytännössä esinepalkkiot ovat yleensä yrityksen omia tuotteita. (Alho ym., 2003.) Tämä rajaa kunnan käytössä olevia kannustinjärjestelmiä jo varsin paljon. Osakepohjaisia palkkioita, kuten optio-oikeuksia, ei luonnollisesti kunnissa pystytä maksamaan. Esinepalkkiotkin koskevat lähinnä merkkipäiviä ja muita muistamisia, eivätkä yleensä ole rahamääräisesti merkittäviä (Alho ym. 2003). Esimerkiksi työsuhdeauto tai kunnan palvelusetelit lasketaan luontoisetuuksiin, ei kannustimeksi.

Tämän logiikan mukaan kunnalle jää ainoaksi vaihtoehdoksi rahana maksettavat palkkiot. Nämä puolestaan voidaan jakaa erilaisiin bonuksiin, tantieemiin eli osapalkkioihin, provisioihin ja tulospalkkaukseen (Alho ym., 2003, s. 86). Bonukset jaetaan yhtiön voiton perusteella, joten ne eivät sovi kunnalliselle sektorille, jossa tarkoitus ei ole voitontavoittelu (Kuntalaki, 410/2015, 14 §). Provisiot puolestaan ovat hyviä esimerkiksi myyjän motivoimisessa, mutta eivät sovellu kovin hyvin johdon palkitsemiseen (Alho ym., 2003, s. 86). Tantieemi taas on liiketuloksen perusteella yrityksen ylimmälle johdolle maksettava palkkio (Vartiainen & Kauhanen, 2005, s. 337), eikä siksi tunnu sopivan kuntakontekstiin. Tämä jättää kunnanjohtajan palkitsemiselle ainoastaan tulospalkkauksen. Tulospalkkaus on myös ainoa Kurkinen-Supperin mainitsema kannustin listassa kunnanjohtajan palkkion eri osista (Kurkinen-Supperi, 2016, s. 107). Ainakaan toistaiseksi ei ole ilmeisesti syntynyt mitään julkiselle sektorille spesifejä kannustinjärjestelmiä, joten julkisen sektorin pitää käyttää yksityiselle sektorille kehitettyjä järjestelmiä soveltaen niihin omia periaatteitaan ja arvojaan. Tämän takia tutkimus keskittyy juuri tulospalkkaukseen kaikista kannustinjärjestelmistä.

Tutkimus keskittyy nimenomaan kunnanjohtajiin julkisen sektorin tulospalkkauksen tarkastelussa kolmesta syystä:

- 1) Kunnanjohtajan työ on korkeimman strategisen tason johtamista kunnassa, ja siksi kunnan tavoitteiden ja julkisen politiikan ja arvojen voisi ajatella tulevan kunnassa kaikkein selkeimmin esiin kunnanjohtajan työssä. Erot yksityisen ja julkisen sektorin välillä ovat sitä suurempia, mitä korkeammalle tasolle organisaatiossa mennään (Bozeman, 1987, s. 39). Yksittäisen johtajan vaikutus organisaatioon on usein merkittävämpi kuin kenenkään muun yksilön (Sistonen, 2011, s. 36).
- 2) Kuntalain mukaan kunnan ja kunnanjohtajan on tehtävä johtajasopimus, jossa kunnanjohtajan työstä sovitaan (Kuntalaki, 410/2015, 42 §). Johtajasopimus on julkinen asiakirja (Kuntaliitto, 2016) ja siksi helpottaa tutkimusaineiston keräämistä. Ainakin valtionhallinnossa tulospalkkiosta on sovittava johtajasopimuksessa (Valtiovarainministeriö, 2013). Esimerkiksi Oulun kaupunginjohtajan johtajasopimuksen mukaan tulos- ja kehityskeskustelun pohjalta hänelle voidaan asettaa tulos- tai kertapalkkioon oikeuttavia tavoitteita ja niiden mittarit (Mulari, 2020).
- 3) Kunnanjohtaja ikään kuin muodostaa oman tulosityksikkönsä, jolloin tutkimuksen ei tarvitse perehtyä esimerkiksi tulospalkkauksen jakautumiseen työntekijöiden kesken tulosityksikön sisällä.

Vertailun helpottamiseksi pormestarit rajataan tutkimuksesta pois. Pormestarit eivät ole virkamiehiä, eikä heidän tarvitse tehdä johtajasopimusta. Pormestari toimii samalla sekä kunnanjohtajana, että kunnanhallituksen puheenjohtajana (Kuntalaki, 410/2015, 44 §), ja siksi työn tavoitteet ovat osittain erilaiset. Tutkimuksen aineistonkeruun aikana ennen vuoden 2021 kunnallisvaaleja, on Suomen 309 kunnasta vain kuudessa pormestari. Tämän takia niiden ottaminen mukaan tutkimukseen tuskin vaikuttaisi tuloksiin merkittävästi. Tutkimuksen toteutusta kuitenkin mutkistaisi, jos pitäisi ottaa pormestariin erityispiirteet joka vaiheessa huomioon.

Tutkimus keskittyy ainoastaan Manner-Suomen kuntiin, sillä Ahvenanmaan itsehallinto-oikeus ulottuu myös kunnallisiin viranomaisiin (Ahvenanmaan itsehallintolaki, 1144/1991, 18 §), eivätkä Ahvenanmaan kunnanjohtajat siksi välttämättä ole vertailukelpoisia. Manner-Suomen ja Ahvenanmaan kunnanjohtajiin siis sovelletaan eri lainsäädäntöä.

1.3. Tutkimuskysymykset

Tämän tutkimuksen päätutkimuskysymys on:

Minkä tunnuslukujen pohjalta kunnanjohtajille maksetaan tulospalkkioita?

Kysymys pohjautuu aiemmin esitettyihin seikkoihin, joissa todetaan, että tulospalkkausta pitäisi maksaa organisaation tavoitteiden perusteella (esim. Kokko & Winter, 1997) ja että julkisen sektorin tavoitteet poikkeavat yksityisen sektorin tavoitteista (Virtanen & Stenvall, 2019). Myös luvussa 2.3. käsitelty kontingenssiteoria viittaa tähän (Nykander & Hakonen, 2015). Voisikin ajatella, että tulospalkkauksen perusteena olevat tunnusluvut olisivat kunnanjohtajilla erilaisia, kuin mitä aiempi tutkimus on osoittanut yritysten johdosta. Sistosen mukaan yksityisen yrityksen tyypillisimpiä tavoitteita ovat kannattava kasvu ja omistaja-arvon maksimoiminen pitkällä aikavälillä, kun taas julkisen organisaation tavoite on arvonmuodostus verorahoitteiselle julkisyhteisölle (Sistonen, 2011, s. 18). Näitä luonnollisesti mitataan erilaisilla tunnusluvuilla.

Tulospalkkauksen tuloksista ja vaikutuksista ei olla tässä tutkimuksessa niinkään kiinnostuneita, vaan paino on nykytoteutuksessa ja suunnitteluprosessissa. Tämä valinta on tehty siksi, että hyvin suunniteltu tulospalkkausjärjestelmä on edellytys hyvälle tuloksille (Vartiainen & Kauhanen, 2005), ja siksi on järkevämpää tehdä ensin tutkimusta siitä, kuin vaikutuksista. Yle Uutisten haastattelussa Kotkan kunnanhallituksen puheenjohtaja Nina Brask puntaroi kunnanjohtajalle tulospalkkioita esimerkiksi henkilöstön hyvinvoinnin perusteella (Pisto, 2017). Tämä pitäisi luonnollisesti sitoa johonkin henkilöstön hyvinvointia mittaavaan tunnuslukuun. Pyhtään kunnanjohtajalle taas maksettiin tulospalkkio muun muassa mediassa olevien kuntaa käsittelevien juttujen perusteella (Pisto, 2017). Mediassa läpi menneiden juttujen määrän voi hyvin myös nähdä tunnuslukuna. Ylöjärvellä on maksettu kunnanjohtajalle tulospalkkio velkaantumisen taittamisesta (Kurki, 2017). Tähän liittyvä tunnusluku on saattanut olla esimerkiksi suhteellisen velkaantumisen muutos kahden tilinpäätöksen välillä. Muun muassa näiden tunnuslukujen voisi siis ajatella esiintyvän tutkimuksen tuloksissa.

Toinen tutkimuskysymys pohjautuu luvussa 2.3. tarkemmin käsiteltävään uuteen institutionaaliseen teoriaan. Koska Nykander ja Hakonen ovat nähneet kontingenssiteorian ja uuden institutionaalisen teorian ikään kuin parina, käsittelee myös tämä tutkimus niitä siten. Uuden institutionaalisen teorian mukaan hyväksi havaitut palkkausratkaisut yleistyvät ja leviävät tietyn alan toimijoiden keskuudessa. (Nykander & Hakonen, 2015) Sen perusteella voisi ajatella, että myös kunnat ottavat

ensisijaisesti mallia toisistaan tulospalkkausjärjestelmien suunnittelemisessa. Ajatusta tukevat myös havainnot tulospalkkausjärjestelmän suunnittelun hankaluudesta (esim. Vartiainen & Kauhanen, 2005; Alho ym. 2003, s. 87; Lawler, 1990, s. 14), jolloin kunnat saattavat tarvita tukea tai mallia toisiltaan suunnitteluprosessissa. Täten toinen tutkimuskysymys onkin:

Ovatko kunnat ottaneet mallia toisistaan kunnanjohtajan tulospalkkausjärjestelmän suunnittelussa?

Myös havainnot ensimmäisestä tutkimuskysymyksestä voisivat tukea tätä ajatusta, mikäli samat tunnusluvut toistuvat kunnasta toiseen.

2. Teorettinen viitekehys

Tässä kappaleessa käsitellään tutkimusta varten kerättyä teoreettista viitekehystä, joka pohjautuu toisaalta yrityssectorille painottuneisiin tulospalkkauksen teorioihin, mutta yhtäältä myös teorioihin kunnan toiminnasta ja johtamisesta. Tämän jälkeen perehdytään siihen, mikä erottaa kuntia ja yrityksiä ja hieman viitataan jo tutkimuksen käytännön toteutukseen. Lopuksi käsitellään sitä, miksi tulospalkkaus ei ole vielä kaikkialla käytössä, toisin sanoen siis tulospalkkauksen mahdollisiin ongelmiin.

2.1. Yksityisen sektorin teorian soveltuvuus

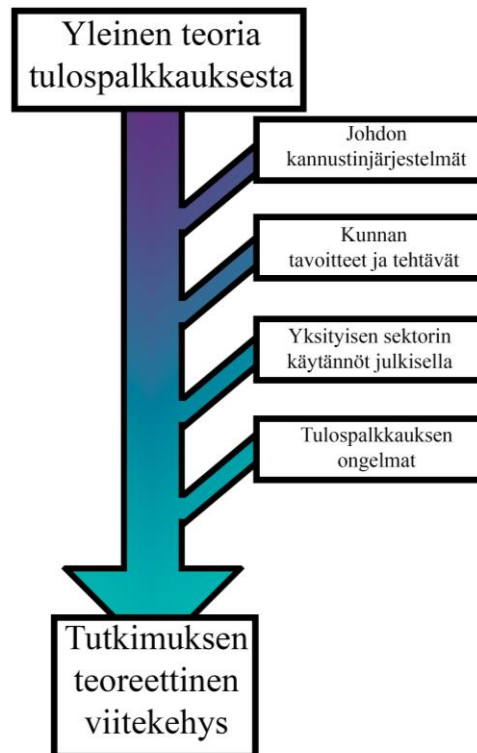
Aiempaa tutkimusta nimenomaan kunnanjohtajien tulospalkkauksesta ei ole, mutta aiheen rajapinnoilta löytyy kuitenkin runsaasti materiaalia. Tulospalkkausta ja kannustinjärjestelmiä yleisesti on tutkittu paljon, ja toisaalta myös tutkimusta kunnan tavoitteista löytyy. Tosin vielä vuonna 2005 Vartiainen ja Kauhanen kirjoittivat, että tulospalkkauksen tutkimiseksi ei ole ollut omaa teoriakehystä (Vartiainen & Kauhanen, 2005, s. 200), ja että tutkimuksiin on lähinnä sovellettu yleisiä palkkaukseen liittyviä teorioita. He kuitenkin esittelevät kirjassaan muutamia kandidaatteja tulospalkkauksen teoriapohjaksi. Merkittävä osa tutkimuksista kohdistuu työntekijöihin, ja on siksi hankalasti sovellettavissa johtoportaan. Kunnanjohtajiin liittyen Anu Kurkinen-Supperi toteaa väitöskirjassaan seuraavasti:

”Vaikka yhtenäistä järjestelmää kunnanjohtajien palkkauksesta ei löydykään, ei se estä soveltamasta muiden palkkausjärjestelmien yleisiä periaatteita kunnanjohtajien palkan tarkastelussa.”

(Kurkinen-Supperi, 2016, s. 108).

Kunnanjohtajan tulospalkkausta koskevan aiemman tutkimuksen puutteessa tämä tutkimus lähtee tarkastelemaan yksityisen sektorin teorioita tulospalkkauksesta, ja sitä miten ne muuttuvat suodattuessaan julkista, eritoten kunnan, toimintaa ohjaavien teorioiden ja periaatteiden läpi. Esimerkiksi Pettigrew, Ferlie ja McKee (1992) ovat todenneet, etteivät julkinen ja yksityinen sektori loppujen lopuksi edes poikkea niin paljon toisistaan. Tutkimuksia, jossa yksityisellä sektorilla syntyneitä käytänteitä tarkastellaan julkisen sektorin kontekstissa NPM:n myötä, on tehty

ennenkin (esim. Koivuniemi, 2004). Tämä muodostaa tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen, ja kuvio 1 havainnollistaa tätä:



Kuvio 1, Tutkimuksen alustava teoreettinen viitekehys

Tulospalkkauksella ei ole yhtä vakiintunutta määritelmää ja kirjoittajasta riippuen se voi esimerkiksi joko sisältää voittopalkkiot tai ei. Jotkut sisällyttävät tulospalkkioihin ainoastaan rahana maksettavat palkkiot, jotkut myös osakepohjaiset palkkiot. Muitakin variaatiota on paljon. (Vartiainen & Kauhanen, 2005.) Tämän tutkimuksen käyttämä määritelmä on, että tulospalkkaus on palkkaustapa, jossa osa palkasta määräytyy organisaation ennalta-asetettujen tavoitteiden toteutumisen perusteella. Määritelmä voi todennäköisesti myös hieman vaihdella kunnasta toiseen, mutta tämä ei ole olennaista tutkimuksen kannalta, sillä tulospalkkausta käsitellään lähinnä kunnan omassa kontekstissa. Tulospalkkaus näyttäisi olevan myös ainoa kannustinjärjestelmään liittyvä käsite, jota tutkimuksissa ja mediassa käsitellään kunnanjohtajiin liittyen.

Tässä vaiheessa on syytä vielä erotella työntekijöiden ja johdon kannustinjärjestelmät ja tulospalkkaus toisistaan. Kyse on pääasiassa samasta ilmiöstä, mutta molemmilla on joitain

ominaispiirteitä. Esimerkiksi provisiot voivat sopia työntekijöiden, mutta eivät juuri johdon kannustinjärjestelmäksi (Alho, ym. 2003, s. 86). Johdon kannustinjärjestelmien tavoitteena on ennemminkin maksimoida johdon organisaatioon tuoma lisäarvo, ei niinkään työpanoksen määrä (Kokko & Winter, 1997, s. 244). Jensen ja Meckling ovat tulkinneet agenttiteoriaa niin, että jotta yritysjohto toimisi omistajien tahdon mukaisesti, on johdon itse saavuttamien hyötyjen oltava riippuvaisia omistajien tavoitteiden täyttymisestä (Jensen & Meckling, 1976). Kunnanjohtajalle tämä voisi tarkoittaa sitä, että hän saavuttaa henkilökohtaisia hyötyjä kunnan asukkaiden tavoitteiden toteutumisesta. Kunnanjohtajaan organisaation ylimmän portaan edustajana soveltuu siis paremmin johdon, kuin työntekijöiden kannustinjärjestelmät.

2.2. Erot kunnan ja yrityksen toiminnassa

Yrityksen kannalta kannustinjärjestelmät ovat kannattavia, koska kustannukset ovat käytännössä vain osa saavutetusta hyödystä (Alho ym. 2003, s. 78). Kuntakontekstissa tämä voisi kuitenkin olla hankalampaa, sillä saavutettu hyöty ei ole välttämättä rahamääräinen. Esimerkiksi palveluiden laadun kohenemisen rahallista hyötyä olisi vaikea arvioida. Kunnissakin tulospalkkauksia on maksettu lähtökohtaisesti syntyneistä säästöistä. Osuus on voinut olla noin 20-40% saavutetusta hyödystä. Perusajatuksena on perinteisesti ollut siis omarahoitteisuus. Lopullisen päätöksen palkkion jakamisesta tekee viranomainen. (Kuntatyönantaja, 2003.) Kunnanjohtajalle tämä tarkoittaa kaupunginhallitusta. Jokaisen tulospalkkausjärjestelmän piirissä olevan pitäisi olla jäävi oman palkitsemisjärjestelmänsä suunnittelemiseen (Sistonen, 2011, s.12).

Tulospalkkioiden rahoitus on silti herättänyt keskustelua julkisella sektorilla. Haasteita on tuottanut se, että palkkiot, jotka eivät perustu säästöihin, on budjetoitava etukäteen. (Vartainen & Kauhanen, 2005.) Tulospalkkion laukeamisesta ei kuitenkaan voida olla varmoja ja siksi etukäteen budjetoiminen ei välttämättä ole mielekäs. Toisaalta myös säästöihin perustuvia tulospalkkausjärjestelmiä varten pitää kehittää luotettavat mittarit saavutettujen säästöjen arvioimiseksi ja tämä voi olla työlästä.

Yrityksissä johdon tulospalkkiot ovat Suomessakin olleet parhaimmillaan jopa 250 % toimitusjohtajan vuosipalkasta (Vartiainen & Kauhanen, 2005, s. 263). Julkisella sektorilla palkkiot tuskin ovat olleet läheskään näin suuria. Esimerkiksi ensimmäisissä valtionhallinnon kokeiluissa tulospalkkiokustannukset eivät saaneet olla yli 2,5 % yksikön kokonaispalkkakustannuksista (Valtion työmarkkinalaitos, 1997). Myös aiemmin mainittu budjetti- tai säästösidonaisuus asettanevat kunnanjohtajan tulospalkkioille jonkinlaisen katon. Vuonna 2015 kunnanjohtajan saaman tulospalkkion keskimääräinen suuruus oli 1 500 euroa (Kurki, 2017).

Kunnan ja osakeyhtiön toisistaan poikkeavat tavoitteet määritellään osittain jo laissa. Osakeyhtiölain 5 § (624/2006) määrittelee toiminnan tarkoituksiksi voiton tuottamisen osakkeenomistajille, mikäli yhtiöjärjestyksessä ei ole muuta päätetty. Tutkimuksen teemaan liittyy myös 8 §, jossa määritellään johdon tehtäväksi toimia huolellisesti yhtiön edun edistämiseksi. Kuntalaista (410/2015) lähin vastine löytyy kohdasta 7 §, jossa kunnan tehtäväksi asetetaan sille laissa määrättyjen ja otto-oikeuden nojalla itselleen ottamien tehtävien järjestäminen. 42 § mukaan kunnanjohtaja solmii valtuuston kanssa johtajasopimuksen, jossa voidaan sopia heidän välisestään tehtävänjaoista. Itse tulospalkkauksesta tai kannustinjärjestelmistä yleensä ei ole mainintaa laissa.

Jotkin tutkimukset ovat tulleet siihen tulokseen, että julkisella sektorilla johtajat kokevat saavansa vähemmän tunnustusta suorituksesta, oli se sitten palkkaa tai esimerkiksi ylennyksiä. Tämä on johtanut matalampaan työtyytyväisyyteen ja vähempään identifioitumiseen työpaikan kanssa. (Esim. Rainey, 1979; Rainey, 1983.) Nämä tutkimukset ovat kuitenkin tehty Yhdysvaltojen keskushallinnossa ja ovat jo jokseenkin vanhoja. Tulospalkkaus oli tässä vaiheessa vasta tekemässä tuloaan. Toisaalta Sistosen mukaan julkisen sektorin palkat ovat edelleen selkeästi matalampia yksityiseen sektoriin verrattuna etenkin johtajien kohdalla (Sistonen, 2011, s. 30).

2.3. Institutionaalinen teoria ja kontingenssiteoria

Nylander ja Hakonen esittelevät kaksi teoriaa kannustin- ja palkitsemisratkaisuja selittämään, joihin myös tämän tutkimuksen tutkimuskysymykset pohjautuvat. Nämä ovat institutionaalinen teoria ja kontingenssiteoria. Institutionaalisen teorian mukaan on olennaisen tärkeää pyrkiä etsimään parhaita ratkaisuja ja käytäntöjä kannustinjärjestelmien kehittämiseen. Helpoiten tämä onnistuu tutkimalla muita alan organisaatioita ja vertailemalla omaa organisaatiota niihin. (Nylander & Hakonen, 2015.) Kunnissa tämä voisi tarkoittaa benchmarkingia eli vertailukehittämistä; implementoidaan hyväksi osoittautuneita käytäntöjä muista kunnista oman kunnan johdon tulospalkkausjärjestelmään. Lawlerin mukaan yritykset eivät usein edes ole halukkaita kokeilemaan uudenlaisia palkitsemiskäytäntöjä. Liian usein seurataan vain sokeasti kilpailijoiden esimerkkiä. Niissä ajatellaan, että jos jotain menetelmää ei mikään muu yritys käytä, ei se ole käyttämisen arvoinen. Olisi kuitenkin tärkeää huomioida oman organisaation erityispiirteet, ennen kuin tulospalkkausjärjestelmä kopioidaan toisesta organisaatiosta. (Lawler, 1990, s. xi & s. 3.) Tässä vaiheessa ei voida sanoa, onko tilanne kunnissa samanlainen.

Kontingenssiteoriaan onkin jo viitattu aiemmin ylempänä. Sillä tarkoitetaan palkitsemisen ja organisaatioiden tavoitteiden yhteensovittamista. Niin sanottu palkitsemisen toimivuusmalli pohjautuu kontingenssiteoriaan. Sen mukaan palkitseminen toimii parhaiten silloin, kun se on sopusointuinen organisaation strategian ja rakenteiden kanssa. (Nylander & Hakonen, 2015.) Kunnassakin tavoitteita määritellään lakisääteisessä kunnan strategiassa (Kuntalaki 410/2015, 14 §) ja siksi voisi ajatella, että kannustinjärjestelmien olisi suotavaa tukea strategian asettamia tavoitteita.

2.4. Tunnusluvut

Yleisesti ajatellaan, että tulospalkkion maksuperusteet tulisi pohjata ennalta määriteltyihin tunnuslukuihin tai esimerkiksi suoritteiden laatuun (Vartiainen & Kauhanen, 2005, s. 201). Tunnusluvut ovat suureita, jotka kuvaavat organisaation tilannetta tietyllä hetkellä tai aikavälillä.

Tunnusluvulle asetetaan tietty tavoitetaso, ja kun tavoitetaso saavutetaan, maksetaan myös tulospalkkio, eli niin sanotusti kannustinjärjestelmä laukeaa. (Alho ym. 2003, s. 87.) Koska kunnan tavoitteet ovat erilaisia kuin yritysten tavoitteet (Virtanen & Stenvall, 2019), voisi ajatella, että myös tunnusluvut, joiden perusteella johtajaa halutaan palkita ovat erilaisia. Helppokäyttöisin tunnusluku yrityksissä toimitusjohtajan tulospalkkauksen mittariksi on tilikauden tulos (Alho ym., 2003, s. 87). Tilikauden tulosta olisi kuitenkin hankala käyttää kunnanjohtajan palkitsemiseen, sillä kunnan tavoite ei ole tuloksen tekeminen. Vähintäänkin tavoitetasot poikkeaisivat toisistaan merkittävästi. Kunnanjohtajaa voitaisiin esimerkiksi palkita negatiivisen tuloksen kääntämisestä nollatulokseksi tai positiiviseksi, mutta tuskin mahdollisimman mittavan positiivisen tuloksen aikaansaamisesta.

Suomessa yrityksen ylimmän johdon yleisimmät tulospalkkion maksuperusteet ovat olleet tilikauden tulos, laadulliset tavoitteet, liikevaihdon kasvu, sekä hankkeisiin sidottu suorittaminen (Ikäheimo, Löyttyniemi & Tainio, 2003). Yhdysvalloissa taas eniten käyttöä ovat nähneet sijoitetun pääoman tuotto, nettotulos, liikevaihto ja yksilöllinen suoriutuminen (Murphy, 2001). Näistä oikeastaan ainoastaan laadullisten tavoitteiden, hankkeisiin sidotun suorittamisen, sekä yksilöllisen suorittamisen voisi nähdä soveltuvan myös kunnanjohtajan palkitsemiseen. Vartiainen ja Kauhanen havaitsivat tutkimuksessaan, että Suomessa pörssiyrityksissä yleisimmin tulospalkkioihin käytetty tunnusluku oli kannattavuus. Sitä on mitattu etenkin sijoitetun ja oman pääoman tuottoprosenteilla, nettotulosprosentilla tai markkinapohjaisilla tunnusluvuilla (Vartiainen & Kauhanen, 2005, s. 263). Näistä kahden ensimmäisen laskemiseen tarvitaan tilikauden tulosta, joten niitä olisi hankala soveltaa kunnassa, jossa pyritään etenkin pitkällä aikavälillä nollatulokseen (Sinervo, 2011, s. 123). Markkinapohjaiset tunnusluvutkaan eivät kuulune kunnan työkaluvalikoimaan, sillä kunnalla ei ole varsinaista markkina-arvoa, jonka kehitykseen palkkion voisi perustaa.

2.5. Tulospalkkauksen ongelmia

Hyvin suunniteltu ja toteutettu kunnanjohtajan tulospalkkausjärjestelmä hyödyttää sekä kuntalaisia, kuntaa organisaationa, että kunnanjohtajaa itseään. Tulospalkkausjärjestelmän suunnittelemisen on kuitenkin sen implementoinnin haastavin ja tärkein vaihe (Kokko & Winter, 1997, s. 19). Tärkeintä

olisi yhdenmukaistaa organisaation palkitsemiskäytännöt strategisten tavoitteiden kanssa. Tämän hankaluuden osoittaa kuitenkin jo se, että tämä ei ole mitenkään automaattinen käytäntö organisaatioissa (Lawler, 1990, s. xi). Vuonna 1999 tutkittiin 40 suomalaisen yrityksen tulospalkkausjärjestelmää, ja havaittiin, että niistä vain neljännes toimi suunnitellusti (Nurmela, ym. 1999). Huonosti toteutetussa tulospalkkausjärjestelmässä on ainakin kolme merkittävää riskiä: negatiivinen ohjaava vaikutus, liian haastavat tavoitteet, sekä liian helpot tavoitteet (Alho ym., 2003, s. 82-84).

Negatiivisella ohjaavalla vaikutuksella tarkoitetaan tilannetta, jossa kannustinjärjestelmän piiriin kuuluva henkilö pyrkii maksimoimaan oman palkkionsa organisaation kokonaisyödyn kustannuksella. (Alho ym., 2003, s. 84.) Kunnanjohtajan kontekstissa tämä voisi tarkoittaa kärjistetyksi esimerkiksi tilannetta, jossa palkkiota maksettaisiin tuloslaskelman loppusumman perusteella, mikä voisi johtaa siihen, että päädytään myymään kunnalle tarpeellista omaisuutta yhden tilikauden tuloksen parantamiseksi. Etenkin johtavissa tehtävissä toimivien henkilöiden kohdalla negatiivisen ohjaavan vaikutuksen aiheuttamat riskit voivat olla organisaatiolla varsin suuria.

Liian haastavat tavoitteet voivat olla työntekijälle epämotivoivia, jos niiden saavuttamisen mahdollisuuteen ei uskota. On jopa näyttöä siitä, että liian haastavat tavoitteet laskevat työmotivaatiota entisestään (Europaeus, 2015, s. 26; ks. myös Vartiainen & Kauhanen, 2005, s. 143). Palkitsemisen reflektioteorian mukaan palkitsemisjärjestelmä vaikuttaa työntekijän tyytyväisyyteen ja työntekoon (Thierry, 2001). Jos taas tavoitteet ovat liian helpot, eivät työntekijät välttämättä tee enää töitä niin tehokkaasti, tavoitteiden saavuttamisen jälkeen. Matalampien tavoitteiden toteutuminen on vähemmän hyödyllistä myös organisaatiolle. Kannustinjärjestelmän muuttaminen kesken maksukauden lienee sinänsä mahdollista, mutta se heikentäisi työntekijöiden kykyä ennakoida järjestelmää, ja täten myös luottamusta järjestelmää kohtaan. (Alho ym., 2003, s. 82.)

Tulospalkkausjärjestelmän implementoiminen vaatii myös taloudellisia uhrauksia. Lähtökohtaisesti saavutetut taloudelliset hyödyt kompensoivat kustannukset, mutta esimerkiksi tulospalkkausjärjestelmän suunnittelemisesta ja palkanlaskennasta aiheutuvat lisäkustannukset realisoituvat jo ennen tulostavoitteiden mahdollista saavuttamista. Palkitsemisjärjestelmiä on myös

päivitettävä säännöllisesti, sillä mikäli asetetut tulostavoitteet saavutetaan, eivät ne välttämättä enää ensi vuonna ole samanlaisia. (Lawler, 1990, s.62.) Tämäkin vaatii työtunteja.

Sistonen taas huomauttaa, että johdon palkkausjärjestelmissä joskus myös sekoitetaan palkitseminen ja perustyötehtävän hoitaminen asianmukaisella laadulla ja huolellisuudella. Tällöin voivat tulospalkkio ja peruspalkka sekoittua, kun perustehtävään liittyvät tavoitteet sulautuvat lyhyen ja pitkän aikavälin kannustimien tavoitteisiin. Myös päällekkäisyydet ovat mahdollisuuksia, mikäli kannustinpalkkiota maksetaan jostain suorituksesta, joka oikeasti kuuluu perustehtävään. (Sistonen, 2011, s. 80.) Näiden kaikkien edellä mainittujen sudenkuoppien välttämiseksi olisi tärkeää tehdä enemmän tutkimusta etenkin tulospalkkauksen suunnitteluprosessista.

3. Empiirinen osuus: Aineisto

Kappale 3 käsittelee ensin tutkimusotteen valintaa ja valitun tutkimusotteen perusteluja. Tämän jälkeen siirrytään tarkemmin kahteen potentiaaliseen aineistonkeruumenetelmään, ja tämän jälkeen perustellaan, miksi toinen on valittu pääasialliseksi metodiksi. Myöhemmin tarkennetaan vielä käytännön valintoja, kuten aineistonkeruun otosta.

Tutkimus tullaan toteuttamaan ensisijaisesti kvalitatiivisella tutkimusotteella, sillä tarkoitus on ymmärtää johdon tulospalkkausta julkisella sektorilla ilmiönä. Tavoitteena on kuvata ilmiötä, ei ennustaa sitä. Tutkimus tulee silti sisältämään joitain kvantitatiivisia piirteitä. Alustavasti oli suunnitelmassa käyttää kunnanjohtajien johtajasopimuksia pääasiallisena aineistona tutkimuksessa, mutta niin kuin kappaleessa 3.1. todetaan, todellisuudessa merkittävin osa aineistosta muodostuukin kyselydatasta. Johtajasopimuksista löytyi kuitenkin mielenkiintoisia esimerkkejä kunnanjohtajien tulospalkkauksesta, joten kappale on jätetty tekstiin mukaan.

Perinteisesti survey- eli kyselytutkimukset on nähty kvantitatiivisen tutkimuksen työkaluina. Kuitenkin esimerkiksi Jansen on todennut, että kvalitatiivisella survey-tutkimuksella on hyvä analysoida ominaisuuksien monimuotoisuutta populaatiossa, siinä missä kvantitatiivinen survey-tutkimus analysoi esiintymistiheyksiä. Kvalitatiivinen survey tutkii yksittäisten mittausyksikköjen ominaispiirteitä. Kvalitatiivinen ja kvantitatiivinen survey-tutkimus eivät eroa toisistaan kovinkaan paljon aineiston keruussa, vaan vasta tulosten analysoimisessa. (Jansen, 2010.) Fink taas toteaa kvalitatiivisen surveyn olevan erinomainen vaihtoehto kvantitatiiviselle eli tilastolliselle surveytutkimukselle, silloin kun aiempi kirjallisuus tai omat kokemukset eivät ole riittäviä kvantitatiivisten kysymysten muotoilemiseen (Fink, 2003a, s. 61-62). Tämän tutkimuksen pääasiallinen tarkoitus on nimenomaan ottaa selvää tulospalkkauksessa käytettyjen tunnuslukujen monimuotoisuudesta, ei niinkään niiden saamista numeerisista arvoista, ja siksi kvalitatiivinen survey-tutkimus on oiva valinta. Populaationa voisi toimia mikä tahansa otos kunnista, mutta mitä suurempi on otos, sitä luotettavampi on myös tutkimus. Tämän takia otokseen on otettu kaikki Suomen kunnat. Kyseessä on niin sanottu kokonaistutkimus, eli otos koostuu koko populaatiosta.

”Lyhyesti sanottuna, kvalitatiivinen (survey-) tutkimus on tutkimus populaation monimuotoisuudesta, ei jakautumisesta.”

(Jansen, 2010)

Vielä tarkemmin sanottuna tutkimus on Jansenin määrittelemä ”one-shot survey”. Siinä tieto kerätään vain yhdessä empiirisessä syklissä, eikä puuttuvaksi jäävää tietoa pyritä tarkentamaan alkuperäisen aineiston analyysistä syntyvillä lisäkysymyksillä. One-shot surveyn vaiheet ovat tutkimuskysymys, aineistonkeruu, analyysi ja raportointi. Menetelmänä se sopii etenkin tilanteisiin, jossa aika tai rahoitus voivat rajoittaa tutkimusta, tai jos aihetta ei ole tutkittu kovin paljoa etukäteen. (Jansen, 2010.) Näistä molemmat pätevät tähän tutkimukseen, minkä lisäksi useamman empiirisen syklin toteuttaminen todennäköisesti ylittäisi jo kandidaatin tutkielman tarkoitetun laajuuden.

Taulukossa 1 on Jansenia mukaillen kvalitatiivisen ja kvantitatiivisen survey-tutkimuksen prosessien erot (Jansen, 2010). Sen lisäksi oikeanpuoleiseen sarakkeen on kuvattu tähän tutkimukseen valitut menetelmät. Karkeasti ottaen tämä tutkimus käsittelee taulukon mukaisen ensimmäiseen vaiheen kappaleissa 1 ja 2, vaiheen 2 kappaleissa 1 ja 3, vaiheen 3 kappaleessa 3 ja viimeisen vaiheen kappaleessa 4.

Vaiheet	Kvantitatiivinen survey	Kvalitatiivinen survey	Tämä tutkimus
1. Tietotavoitteiden määrittely			
Tutkimusaihe	Mikä tahansa	Mikä tahansa	Kunnanjohtajien tulospalkkaus
Näkökulma	Frekvenssijakauma?	Monimuotoisuus	Monimuotoisuus
Empiirinen alue	Mikä tahansa populaatio	Mikä tahansa populaatio	Suomen kunnanjohtajat
Tiedonkeruuyksikkö	Populaation jäsenet	Populaation jäsenet	Tulospalkkauksen maksuperusteet
Tiedon tarkoitus	Ensisijaisesti ilmiön kuvaaminen	Ensisijaisesti ilmiön kuvaaminen	Kunnanjohtajien tulospalkkauksen kuvaaminen
2. Otanta			
Valintametsodi	Todennäköisyys, sattuma	Monimuotoisuus, tarkoituksenmukaisuus	Monimuotoisuus: kaikki
Otantakoon kriteerit	Estimaatin tarkkuus	Saturaatio, monimuotoisuuden kattaminen	Saturaatio: kaikki
3. Aineistonkeruu			
Mittauksen taso	Mikä tahansa	Mikä tahansa	Kunta
Keräämismetsodi	Mikä tahansa	Mikä tahansa	CAWI-lomakekysely
4. Analyysi			
	Jakauman analyysi	Monimuotoisuuden analyysi	Monimuotoisuuden analyysi
1. tason analyysi	Frekvenssien laskeminen Kuvaileva tilastotiede Parametrien arviointi	Tiedon koodaaminen objekteissa, ulottuvuuksissa ja kategorioissa	Vastausten koodaaminen Pelkistetyt ilmaukset
2. tason analyysi	<i>Yksikköorientoitunut</i> Klusterianalyysi, homogeenisyyden analysointi <i>Muuttujaorientoitunut</i> Korrelaatio, kerroinanalyysi, skaalaus	<i>Tapausorientoitunut</i> Monimuotoisuuden yhdistävä synteesi: typologian rakentaminen <i>Konseptioorientoitunut</i> Ydinkäsitteiden mukainen kokonaisvaltainen synteesi	<i>Tapausorientoitunut</i> Aineistolähtöinen analyysi Ryhmittely ja tyypittely
3. tason analyysi	Todennäköisyyksien selittäminen: diskriminanttianalyysi, regressioanalyysi, LISREL	Deterministinen selitys: yhdistävä analyysi QCA, hahmontunnistus	Käsitteiden muodostaminen, yhdistävä analyysi

Taulukko 1, tutkimuksen metodologia (mukaillen Jansen, 2010).

3.1. Aineisto: Johtajasopimukset

Alun perin oli tarkoitus, että merkittävä osa tutkimuksen aineistosta muodostuu kunnanjohtajien johtajasopimuksista. Nämä ovat saatavilla kuntien Kirjaamoilta julkisuusperiaatteen nojalla (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999, 1 §). Valtiovarainministeriön mukaan tulispalkkauksesta sääätää jo johtajasopimuksessa (Valtiovarainministeriö, 2013). Ei kuitenkaan ole olemassa selkeää linjaa siitä, miten yksityiskohtaisesti johtajasopimuksen täytyy asiaa käsitellä. Kunnanjohtajien johtajasopimukset poikkeavat paljonkin toisistaan (Kurkinen-Supperi, 2016), ja vaikka ilmeisesti tulospalkkauksesta pitäisi sääätää jo johtajasopimuksessa (Valtiovarainministeriö, 2013), ei tulospalkkioon oikeuttavia tavoitteita tai niiden mittareita ole niissä useinkaan tarkasti määritelty (Mulari, 2020).

Tarkastelussa on selvinnyt, että johtajasopimuksissa usein mainitaan tulospalkkiosta, mutta vain ohimenevästi. Esimerkiksi Oulun kaupunginjohtajan johtajasopimuksessa sovitaan seuraavasti:

”Tulos- ja kehityskeskustelun pohjalta kaupunginjohtajalle voidaan asettaa tulos- tai kertapalkkioon oikeuttavat tavoitteet ja niiden mittarit. Tulos- ja kertapalkkioon oikeuttavat tavoitteet ja mittarit tulee arvioida vuoden välein.”

Turun kaupunginjohtajasopimuksessa taas lukee seuraavaa:

”Edellä olevan lisäksi, jos kaupungissa otetaan käyttöön tulospalkkausjärjestelmä, arvioidaan sen käyttöönotto myös kaupunginjohtajan osalta.”

Mielenkiintoinen hybriditoteutus löytyi Hyvinkään kaupunginjohtajasopimuksesta. Siinä ei eksplisiittisesti mainita tulospalkkiota, mutta kuitenkin ilmaistaan, että kunnanjohtajan palkka saattaisi nousta talouden tasapainottuessa. Jonkinlainen tulostavoite on siis asetettu:

”Osapuolet toteavat, että virkasuhteen alkaessa kilpailukykyinen palkkataso olisi 11 000 euroa/kk. Koska kaupungin talous on tätä sopimusta allekirjoitettaessa alijäämäinen, ei palkkatasoa muuteta toistaiseksi. Asiaan voidaan palata, kun kaupungin talous on tasapainossa.”

Merkittävässä osassa kunnanjohtajasopimuksia (esim. Kouvola, Lappeenranta, Vaasa) mainitaan jossain muodossa, että palkkaa voidaan arvioida kehityskeskustelujen perusteella. Tätä ei kuitenkaan voida laskea tässä tutkimuksessa tulospalkkaukseksi, sillä palkan mahdollinen korottaminen tällaisessa tilanteessa ei perustuisi ennalta asetettuun tavoitteeseen (Kokko & Winter, 1997, s. 20), eikä tavoitearvoja ole tarkkaan määritelty. Koska johtajasopimukset ovat tulospalkkauksen osalta niin avoimia, pitää aineistoa kerätä jollain muullakin tapaa.

3.2. Aineisto: Kyselylomake

Ongelmaksi muodostui se, että tulospalkkauksen maksuperusteista ei löydy tarpeeksi tietoa pelkistä johtajasopimuksista. Tulospalkkion määräytymisperusteiden pitäisi ainakin yrityksissä olla selkeitä ja niille pitäisi olla asetettu selkeät mittarit ja tulosten olla suoraan laskentatoimesta saatavissa

(Kokko & Winter, 1997, s. 21). Tätä varten tutkimusta varten toteutetaan survey- eli kyselytutkimus. Tarkemmin sanottuna kyselyssä on käytössä niin kutsuttu CAWI-lomake (Computer Assisted Web Interviewing), eli täyttäjät lukee ja täyttää sen itse omalta tietokoneeltaan tai älylaitteeltaan (Pahkinen, 2012, s. 214). Lomake lähetetään kaikkiin Manner-Suomen kuntiin, sillä tietokantaa siitä, missä kunnissa kunnanjohtajille tulospalkkiota on tai ei ole maksettu, ei ole olemassa. Ainoastaan kunnat, joissa on aineiston keräämisaikaan keväällä 2021 käytössä pormestarimalli, jätetään pois.

Ensisijaisesti lomake lähetetään kunnanhallitusten puheenjohtajille, sillä he edustavat kunnanjohtajan työnantajaa, eli kunnanhallitusta. Johdon palkitseminen kuuluu hallituksen tehtäviin (Sistonen, 2011, s. 24). Finkin mukaan kvalitatiivinen survey sopii hyvin tietyn alan ammattilaisten kokemusten tutkimiseen (Fink, 2003a, s.63). Tässä tapauksessa kunnanhallitusten edustajat ovat ammattilaisia. Viikon vastausajan jälkeen lomake lähetetään uudelleen kuntiin, jotka eivät vielä ole vastanneet, tällä kertaa jollekin toiselle henkilölle, kuten kunnanhallituksen varapuheenjohtajalle. Kolmannella viikolla lomake lähetetään vielä kunnanjohtajille itselleen. Kunnanjohtajia ei valittu ensisijaiseksi lähetyskohteeksi, koska pidettiin todennäköisempänä, että luottamushenkilöt ehtivät vastata kyselyyn. Vastaanottajien yhteystiedot haetaan kuntien nettisivuilta. Tilanteessa, jossa jonkin henkilön sähköpostia ei ole kunnan nettisivuilla ilmoitettu, lähetetään lomake vakionuotoiseen etunimi.sukunimi@kunta.fi -osoitteeseen.

Lomakkeessa on kaksi pääkysymystä, jotka pohjautuvat tutkimuskysymyksiin. Ensimmäinen on täysin avoin ja toiseen on muodostettu muutamia vastausvaihtoehtoja avoimen vastauksen ohelle vastaamisen helpottamiseksi. Toki vastaajalle olisi helpompaa, jos lomakkeessa olisi vain valmiita tunnuslukuja, joiden käyttäminen tulospalkkauksen maksuperusteena vastaajat voisivat numeerisesti arvioida. Vastausvaihtoehtojen muodostaminen lienee kuitenkin liian hankalaa aiemman tutkimuksen puutteen takia. Finkin mukaan vastausvaihtoehtojen muodostamisen hankaluus onkin hyvä peruste kvalitatiivisen surveyn valitsemiseksi metodiksi (Fink, 2003a, s. 62). Kvalitatiivisessa survey-tutkimuksessa usein käytetään avoimia kysymyksiä lomakkeessa. Avoin kysymys mahdollistaa laajemman vastausten kirjon, mutta toisaalta niihin on hankalampaa vastata ja niiden koodaaminen analysoimista varten on työläämpää. Avoimia kyselyjä käytettäessä olisi suotavaa sisältää otokseen koko populaatio. (Jansen, 2010.) Myös tästä syystä tässä tutkimuksessa tehdään niin. Varmuuden vuoksi lomakkeeseen sisällytetään mahdollisuus pysyä anonyyminä lopullisessa raportissa, sillä mikäli aihe koetaan arkaluontoiseksi, saattaisi siitä aiheutua vastauskatoa. Tutkimus ei vaadi juuri yksittäisten kuntien tilanteen yksilöimistä.

Kyselytutkimusta tehtäessä kannattaa lomake testata ennen varsinaista aineistonkeruuta. Pahkinen esittelee neljä eri tapaa elektronisen kyselylomakkeen testaamiseen: Asiantuntijaraadin suorittama lomakearviointi, ryhmähaastattelu esitestausvälineenä, kysymysten esitestaus koeolosuhteissa ja pienellä otoskoollla tehty esitutkimus. (Pahkinen, 2012). Tähän tutkimukseen parhaiten soveltunee kysymysten esitestaus koeolosuhteissa, sillä asiantuntijaraatia ei ole saatavilla tai ryhmähaastattelua tehtävissä. Pahkinen jakaa kysymysten esitestauksen koeolosuhteissa henkilö- ja yrityskyselyihin. Yrityskyselyllä kartoitetaan yrityksessä sähköisenä tai paperilla olevaa tietoa. Yksi henkilö vastaa yrityksen puolesta. Testaukseen valitaan 10-20 yritystä. (Pahkinen, 2012). Näillä perusteilla tämä sopisi myös kunnille tehtävään kyselyyn. Parempi nimi yrityskyselylle voisikin olla organisaatiokysely. Tämän kyselyn lomake testataan lähettämällä se muutaman satunnaisesti valittuun maakunnan kunnille ennen muita. Tällöin mahdollisesti ilmeneviä puutteita lomakkeessa voidaan vielä viilata. Testauskierrokseen lienee syytä ottaa hieman enemmän kohteita kuin tavallinen 10-20, sillä otoksessa on paljon tavallaan tämän tutkimuksen kannalta turhia kuntia, joissa kunnanjohtajalle ei tulospalkkausta ole maksettu. Tämän tutkimuksen testikierrokseen valikoituivat satunnaisesti Varsinais-Suomen ja Lapin kunnat.

Lomakkeen kysymykset ovat:

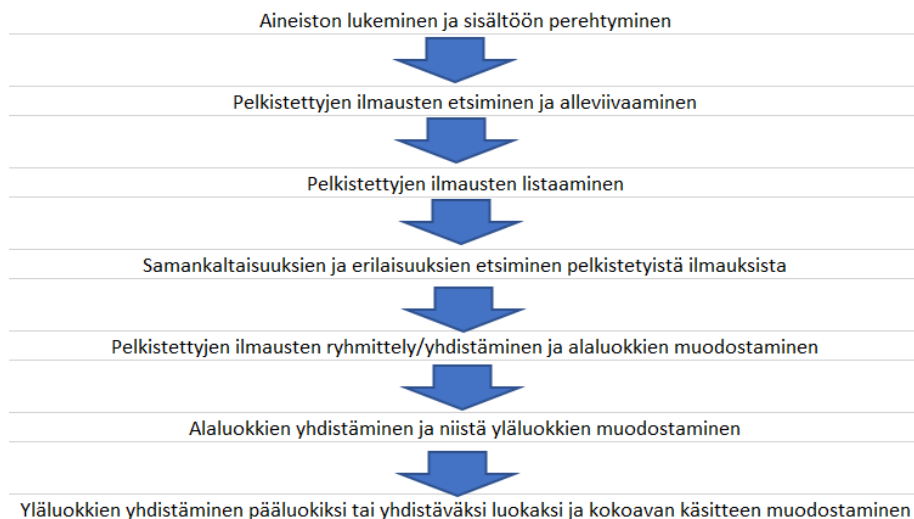
1. Mitä kuntaa edustatte? (Avoin)
2. Haluan, että vastauksiani ei yksilöidä lopullisessa tutkimusraportissa0. (Kyllä/Ei)
3. Onko kunnanjohtajallenne maksettu tulospalkkioita? (Kyllä/Ei/EOS)
4. Minkä tunnuslukujen tai tavoitteiden perusteella tulospalkkioita on kunnanjohtajalle maksettu? (Avoin)
5. Mistä otitte mallia kunnanjohtajan tulospalkkausjärjestelmän suunnittelussa? (7 vaihtoehtoa+Avoin+EOS)

4. Empiirinen osuus: Analysointi

Tässä kappaleessa käsitellään ensin vastausten keräämistä, esitellään sitten tarkemmin tutkimuksessa käytettyjä analyysimetojeja ja valikoituneen metodin eri vaiheita, perustellen valintoja samalla. Karkeasti jaoteltuna nämä vaiheet ovat ilmausten pelkistäminen, ryhmittely, yhdistävä analyysi ja käsitteiden (tai tässä tapauksessa pikemminkin konseptien) muodostaminen. Lopuksi analysoidaan lyhyesti vielä aineistoa myös sivututkimuskysymyksen näkökulmasta.

Aineistonkeruuprosessin aikana lomake lähetettiin kolmeen eri otteeseen. Jos kunta vastasi jollain kierroksella, ei lomaketta lähetetty samaan kuntaan uudestaan. Lomake lähetettiin ensin kunnanhallitusten puheenjohtajille, sitten varapuheenjohtajille ja viimeiseksi kunnanjohtajille. Hieman yllättäen paras vastausprosentti oli kunnanjohtajilla. Lomake lähetettiin kaikkiaan 716 eri ihmiselle, jolla saatiin vastaus 177 kunnasta. Otoksen kattavuus on siis yli 60 % Manner-Suomen kunnista, joka on varsin hyvä. Kuitenkin vastanneista kunnasta vain kymmenen vastasi käyttäneensä tulospalkkioita kunnanjohtajan palkitsemisessa. Tämä oli yllättävää ottaen huomioon Yle Uutisten tiedon, jonka mukaan pelkästään vuonna 2017 noin neljännes kunnanjohtajista sai tulospalkkioita (Pisto, 2017). Tulospalkkausta kyselyn mukaan käyttäneiden kuntien keskimääräinen asukasluku on 13 870 asukasta, kun taas kaikkien kuntien keskimääräinen asukasluku on 17 859. Maantieteellisesti kunnat jakautuivat suhteellisen tasaisesti ympäri Suomea, mutta esimerkiksi Varsinais-Suomesta, Satakunnasta ja Keski-Suomesta ei yksikään kunta vastannut maksaneensa kunnanjohtajalle tulospalkkioita. Huomionarvoisesti sama pätee myös kaikkiin Suomen kolmestakymmenestä suurimmasta kunnasta.

Tämän tutkimuksen analyysin rakenne noudattelee pitkälti Tuomen ja Sarajärven esittelemää aineistolähtöisen sisällönanalyysin prosessia. Aineistolähtöinen eli induktiivinen sisällönanalyysi sopii etenkin tilanteisiin, jossa tutkitaan aiemmin tutkimattomia aiheita. (Tuomi & Sarajärvi, 2018). Analyysiprosessin vaiheita on kuvattu kuviossa 2.



Kuvio 2, Analysoinnin vaiheet (mukaillen Tuomi & Sarajärvi, 2018)

Vaihtoehto aineistolähtöiselle analyysille, eli teorialähtöinen sisällönanalyysi vaatisi tässä tilanteessa valmiita tulospalkkauksen maksuperusteita kategorioiden pohjaksi aiemmista tutkimuksista. Tämän pystynisi tekemään, mikäli tutkimus koskisi yksityistä yritystä, mutta näin ei ole asian laita. Koska yrityksen ja kunnan tavoitteet poikkeavat toisistaan (Virtanen & Stenvall, 2019) ja palkitsemisen tunnusluvut on liitettävä organisaation tavoitteisiin (Milkovich & Newman, 1999), eivät kirjallisuudesta nousevat yritysten tulospalkkauksen maksuperusteet sovellu teorialähtöisen sisällönanalyysin perustaksi. Aineistolähtöisen analyysin yleisimpien ongelmien (Tuomi & Sarajärvi, 2018) välttämiseksi tutkimuksen analyysi pyrkii kuitenkin keskustelemaan yritysten tulospalkkausteorioiden kanssa, silloin kun se on mahdollista. Vastaavanlaista rakennetta ovat palkitsemisen tutkimisessa käyttäneet myös Seitovirta, Partanen & Kvist (2013). Asianmukaista teoriaohjaavaakaan analyysia aiheesta ei silti pystytä tekemään samasta syystä.

4.1. Pelkistetyt ilmaukset ja ryhmittely

Vaikka vastaajia kyselyn varsinaisiin kysymyksiin oli vain kymmenen, listasi heistä suurin osa kuitenkin onneksi useita erilaisia tavoitteita ja tunnuslukuja, joiden perusteella tulospalkkioita oli maksettu. Kuten Sarajärvi ja Tuomi ohjeistavat, on aineistolähtöisen sisällönanalyysin askel alkuperäisilmausten etsiminen aineistosta ja niiden pelkistäminen (2018). Aineistosta pelkistettiin yhteensä 28 erilaista ilmausta, jotka kuvasivat tunnuslukuja tai tavoitteita, joiden perusteella kunnanjohtajalle oli maksettu tulospalkkio.

Aineistolähtöisen sisällönanalyysin toinen vaihe on ryhmittely. Siinä ensimmäisessä vaiheessa etsityistä pelkistetyistä ilmauksista etsitään yhteneväisyyksiä ja niitä ryhmitellään alaluokkiin yhdistävien piirteiden perusteella. (Tuomi & Sarajärvi, 2018.) Vastauksista on syntetisoinnin periaatteiden mukaisesti ryhmitelty 10 alaluokkaa eli kategorioita, joiden piiriin mainitut tulospalkkion maksuperusteet kuuluvat. Käytetyt kategoriat ovat siis aineistosta nousseita alkuperäisilmauksia. Tämä analyysirakenne mukailee paitsi Jansenin esittelemää (Jansen, 2010), niin myös perinteisempää aineistolähtöisen analyysin ensimmäistä vaihetta (esim. Tuomi & Sarajärvi, 2018). Finkin mukaan kvalitatiivisessa survey-tutkimuksessa koodaaminen (eli pelkistetyt ilmaisut) kuuluu muodostaa aineistonkeruun jälkeen, toisin kuin kvantitatiivisessa tutkimuksessa (Fink, 2003b), niin kuin tässä tutkimuksessa tehtiinkin.

Kategoriat muodostettiin induktiivisesti vastausten pohjalta. Etenkin kunnan numero 6 vastaus, joka oli kenties laajin ja yksityiskohtaisin, vaikutti kategorioiden muodostamiseen ja jäsentelyyn. Varsinaista pohjaa kategorioiden muodostamiselle on hankala löytää aiemmasta tutkimuksesta, sillä tavoitteet, joista työntekijää halutaan palkita vaihtelevat tietenkin työtehtävistä riippuen. Kuten mainittua, ei kunnanjohtajien kohdalla aihetta olla aiemmin juuri tutkittu. Samantapaisella metodilla palkitsemista tutkiessa ilmaisuja ovat keränneet myös Seitovirta, Partanen & Kvist (2013). Kategoriat 1-6 olivat mainittu useammassa eri vastauksessa. Pelkistetyt ilmaukset ja niistä tehty ryhmittely on kuvattu yksityiskohtaisesti liitteessä 2: Alkuperäisilmaukset ja niistä koodatut kategoriat.

#1	5 kpl.	Taloudelliset tavoitteet
#2	4 kpl.	Johtamiseen, hallintoon ja henkilöstöön liittyvät tavoitteet
#3	3 kpl.	Kuntastrategian toteuttaminen
#4	3 kpl.	Näkyvyys, markkinointi ja edustaminen
#5	3 kpl.	Elinvoima, asukasmäärä
#6	2 kpl.	Kuntalaisosallistaminen ja -palautte, demokratia
#7	1 kpl.	Kertaluontoisen projektin toteuttaminen
#8	1 kpl.	Varautuminen ja riskienhallinta
#9	1 kpl.	Konserniohjaus
#10	5 kpl.	Muu/epäselvä

Kuvio 3, Syntetisoidut vastauskategoriat

Jokseenkin odotetusti yleisimmin tulospalkkioita oli maksettu taloudellisten tavoitteiden perusteella, peräti joka toisessa vastauksessa. Taloudelliset tavoitteet ovat varsin laaja käsite, mutta

suurin osa vastaajista ei täsmentänyt millaisista taloudellisista tavoitteista oli kyse. Taloudelliset tavoitteet lienevät helpoiten mitattavia, ja talousinformaatiota tuotetaan monipuolisesti esimerkiksi kirjanpidon muodossa jo valmiiksi. Sen käyttäminen tulospalkkauksessa ei siis välttämättä vaadi yhtä suuria toimenpiteitä kuin vaikkapa näkyvyyden käyttäminen palkitsemisperusteena. Perinteisesti tunnusluvuilla on tarkoitettukin nimenomaan talousinformaatiota ja usein puhutaankin erikseen ei-taloudellisista tunnusluvuista. Esimerkiksi kirjanpitolaki jaottelee kolmannen luvun 3 §:ssä taloudelliset tunnusluvut ja muut, kuten henkilöstöön liittyvät, tunnusluvut (Kirjanpitolaki 1336/1997). Toisaalta myös kunnallistalouden heikko tilanne 2010-luvun lopulla on varmasti vaikuttanut siihen, että kunnanhallituksilla ja -johtajilla on ollut paineita taloudellisten lukujen parantamiseen. Talouteen pohjautuva kunnanjohtajan tulospalkkaus on voinut toimia tähän yhtenä keinona.

Toiseksi yleisin kategoria olivat johtamiseen, hallintoon ja henkilöstöön liittyvät tavoitteet. Nämä kolme käsitettä ryhmiteltiin yhteen kategoriaan, koska ne kaikki koskevat muuta kuntaorganisaatiota kunnanjohtajan alaisuudessa, painottuen etenkin ihmisten johtamiseen. Kirjallisuuden perusteella tämä näyttäisi yrityksissä kylläkin olevan taloudellisia lukuja harvinaisempi tulospalkkion maksuperuste, mutta silti laajassa käytössä. Esimerkiksi Kokko ja Winter nostavat esiin henkilöstön yhteistyökyvyn yhtenä yrityksen tärkeimmistä tavoitteista (1997, s. 19). Kurkinen-Supperi mainitsee, että kunnanjohtajan tulospalkkioiden maksuperusteena on käytetty henkilöstökyselyitä (2016, s. 170), joten tämänkin kategorian näkyminen vastauksissa oli ennakoitavissa.

Myöskään strategian esiin nouseminen useassa vastauksessa ei ollut yllättävää. Monessa eri lähteessä korostettiin tulospalkkauksen hyötyjä nimenomaan strategian toteuttamisen näkökulmasta. Esimerkiksi Lawler toteaa, että tulospalkkauksen tärkeimpiä funktioita on sitouttaa työntekijöiden ja strategian tavoitteet toisiinsa (Lawler, 1990, s. xi). Hakonen, Hulkko ja Palva taas mainitsevat yhteensopivuusteorian, joka korostaa palkitsemisjärjestelmän ja (liike)strategian yhdenmukaisuuden merkitystä organisaation tavoitteiden saavuttamisen kannalta (Hakonen, Hulkko & Palva, 2004, s. 29).

Kenties yllättävin kategoria suhteessa vastausten määrään oli Näkyvyys, markkinointi ja edustaminen. Vastaavaa ei nimittäin juuri tuntunut näkyvän yrityksiä koskevassa tulospalkkauskirjallisuudessa. Mediasta tosin löytyy muutama maininta tästä, kuten tätäkin tutkimusta inspiroinut tapaus Pyhtään kunnanjohtajan Twittter-tilistä (Hämäläinen ym., 2017) ja Kangasalan kuntakuvan parantaminen (Kurki, 2017). Linnamaan mukaan kaupunkien välinen kilpailu on kiristynyt paljon lähivuosikymmeninä (1999, s. 18), ja samassa kokoelmateoksessa Kostiainen esittää markkinointiviestinnän yhtenä kaupungin kilpailukyvyn tärkeimmistä kehittämialueista (1999, s. 60), joten on johdonmukaista, että kunnat ovat halunneet kehittää markkinointia myös kunnanjohtajan toimesta.

Elinvoima ja asukasmäärä on sekin kategoria, jonka vastine yksityisellä sektorilla on varsin erilainen. Elinvoimaisuuden merkitys onkin ollut kasvava trendi kuntasektorilla (Pakkanen, 2017, s. 3), ja siksi onkin loogista, että elinvoimaisuuteen on kunnissa haluttu myös panostaa palkitsemalla kunnanjohtajaa sen parantamisesta. Esimerkiksi Ruotsalainen esittää kunnan yritystuet elinvoimapolitiikan toimenpiteenä, jonka perimmäinen tarkoitus on asukasluvun kasvattaminen (2011, s. 35), joten on luonnollista liittää elinvoimaisuus ja asukasmäärä tässä kategoriassa toisiinsa.

Kertaluontoisen projektin toteuttamisesta, varautumisesta ja riskienhallinnasta, sekä konserniohjauksesta tehtiin omat kategoriansa, eikä niitä sisällytetty Muut-kategoriaan, vain yhdestä vastauksesta huolimatta. Tämä johtuu siitä, että vastaavia tulospalkkioiden maksuperusteita tiedetään käytetyn myös yrityksissä tai valtionhallinnossa, ja ne muodostavat selkeärajaiset omat kokonaisuutensa. Siksi on mahdollista, että mikäli tutkimus olisi saanut suuremman otoksen, olisivat nämä kategoriat saattaneet esiintyä aineistossa enemmänkin. Esimerkiksi Ikäheimo, Löyttyniemi ja Tainio mainitsevat hankkeisiin sidotun suorittamisen yrityksissä usein käytettynä maksuperusteena (2003), joka tässä esiintyy termillä projektin toteuttaminen.

Valtiovarainministeriökin on todennut, että konsernitason tavoitteiden pitäisi näkyä johtajalle asetetuissa tavoitteissa (2013). Riskienhallinta on siitä mielenkiintoinen kategoria, että siinä missä johtajalle voidaan maksaa tulospalkkioita riskienhallinnan kehittämisestä, pätee tämä myös toisinpäin; huolella suunniteltu palkitsemisjärjestelmä myös olennainen osa organisaation riskienhallintaa. Riskienhallinta on hyvä esimerkki ei-taloudellisesta mittarista, jota voidaan käyttää tulospalkkauksen perusteena. (Juntunen, 2011, s. 5 & 45.)

4.2. Yhdistävä analyysi ja käsitteiden muodostaminen

Luvussa 4.1. aineistoa käsiteltiin alaluokittain, mutta tässä vilkaistaan myös aineistoon kunnittain. Taulukkoon 2 on kuvattu kaikki vastanneet kunnat, ja tunnusluvut ja tavoitteet, joita he ilmoittivat käyttäneensä kunnanjohtajan tulospalkkauksessa. Vastaajat pyritään tyypittelemään luokkiin keskenään tulospalkkausjärjestelmän yhteneväisyyksien perusteella. Luokista pyritään abstrahoimaan eli käsitteellistämään erilaisia suomalaisen kunnanjohtajan tulospalkkauksen arkkityyppejä.

Kunta #	Talous	Joht., Hall., Henk.	Strategia	Näkyv., Mark., Edust.	Elinv., Väest.	Osallistam., Palaute	Projekti	Suun., Riskienh.	Konserni	Muu/epäselvä
1	X	X	X	X	X	X	✓	X	X	X
2	X	X	✓	X	X	X	X	X	X	X
3	✓	✓	✓	X	X	✓	X	X	X	X
4	X	X	X	X	X	X	X	X	X	✓
5	✓	X	X	X	X	X	X	X	X	X
6	✓	✓	X	✓ ✓	✓	✓	X	✓	✓	X
7	X	X	X	X	X	X	X	X	X	✓
8	X	X	X	✓	X	X	X	X	X	✓
9	✓	✓ ✓	✓	X	X	X	X	X	X	✓ ✓
10	✓	X	X	X	✓ ✓	X	X	X	X	X

Taulukko 2, Vastausmatriisi kunnittain

Kaksi ✓-merkkiä yhdessä kohdassa tarkoittaa sitä, että kunta oli maininnut kaksi tunnuslukua tulospalkkion maksuperusteena, jotka analyysin ensimmäisessä vaiheessa ryhmiteltiin samaan kategoriaan. Lisäksi muutamat vastaukset implikoivat, että taloudellisia tavoitteita olisi ollut useampia, mutta niitä ei nimetty tarkemmin. Esimerkiksi kunta #5 mainitsi *Taloudelliset tavoitteet* monikossa sen enempää niitä määrittelemättä.

Kymmenestä vastauksesta viisi (Numerot 1, 2, 4, 5 ja 7) oli maininnut ainoastaan yhden tavoitteen, jonka perusteella tulospalkkio oli kunnanjohtajalle maksettu. Näistä vastauksista tosin kaksi olivat hieman epäselviä. Tiukemman määritelmän mukaan näitä kahta ei välttämättä edes tulospalkkaukseksi laskettaisi, esimerkiksi toinen oli erikoisesti maksettu kunnanjohtajan irtisanomisen yhteydessä. Kuitenkin tässä tutkimuksessa vastaaja on itse saanut tulkita, mikä heidän kunnassaan on laskettu tulospalkkioksi ja mikä ei. Joka tapauksessa näyttäisi siltä, että näissä kunnissa ei voida sanoa olevan kunnanjohtajalla käytössä varsinaista vakituista tulospalkkausjärjestelmää, vaan palkkiot ovat olleet enemmänkin kertaluontoisia. Yksi kunnista tämän eksplisiittisesti totesikin.

Kaksi tai kolme tavoitetta maininneita kuntia oli kaksi kappaletta (Numerot 8 ja 10).

Kunnanjohtajan tulospalkkaus ei näissä kunnissa ollut kovinkaan laajamittaista tai pitkälle suunniteltua, mutta ei kuitenkaan kertaluontoista. Näissä kunnissa voi sanoa olevan käytössä yksinkertainen tulospalkkausjärjestelmä.

Kolme kuntaa (Numerot 3, 6 ja 9) kertoivat useita erilaisia tunnuslukuja, ja näissä voi sanoa olleen käytössä oikea varsinainen tulospalkkausjärjestelmä. Järjestelmä on voinut olla käytössä jo useita vuosia, ja niiden suunnitteluun on selkeästi panostettu. Tämän huomaa jo siitä, että kaksi vastaajaa nimesi tunnusluvuille tarkkoja painoarvoja ja esimerkiksi lauenneiden tulospalkkioiden toteutumia pidemmältä aikaväliltä.

Tapauskohtaisen analyysin perusteella vastanneet kunnat voisi siis karkeasti jakaa kolmeen käsitteeseen tai tyyppiin heidän kunnanjohtajansa tulospalkkauksen perusteella:

1	Kertaluontoisia ja yksittäisiä tulospalkkioita käyttäneet kunnat.
2	Suppeaa, mutta toistuvaa tulospalkkausta käyttävät kunnat.
3	Kattavaa ja vakiintunutta tulospalkkausjärjestelmää käyttävät kunnat.

Kuvio 4, Vastaajien tyypittely

Huomautettakoon, että jako ei kuitenkaan ole täysin yksiselitteinen siinä mielessä, että ei ole olemassa tarkkaa kolmiportaista asteikkoa, johon kaikki kunnat sopisivat. Sen sijaan kyseessä on laaja spektri, josta voidaan keinotekoisesti hahmottaa esimerkiksi kolme pääluokkaa havainnollistamaan ilmiötä: kaksi ääripäätä ja puoliväli. Hypoteettisessa tilanteessa spektrin toista ääripäätä voisi edustaa kerran tulospalkkion maksanut kunta, joka ei perustunut juuri minkäänlaisiin aiempiin selvityksiin, joka on pohjautunut karkeasti vain yhteen tunnuslukuun, ja jota ei ole tarkoitus järjestelmällisesti jatkaa. Toisessa ääripäässä olisi kunta, jossa olisi käytössä laaja ammattimaisesti suunniteltu tulospalkkausjärjestelmä, joka huomioisi useita erilaisia kunnanjohtajan tehtäviin kuuluvia osa-alueita, sekä sovittaisi niitä kunnan tavoitteisiin ja strategiaan. Järjestelmää arvioitaisiin joka vuosi uudelleen ja sitä päivitetttäisi tarpeen mukaan. Jokseenkin yksinkertaista mutta vakiintunutta tulospalkkausjärjestelmää käyttävä kunta voisi saada

esimerkiksi tyyppiä 2,2. Tyypittelyyn voisi lisätä myös nollatason, johon laskettaisiin kunnat, jotka ovat johtajasopimuksessaan mahdollistaneet tulospalkkion, mutta eivät ole sitä toistaiseksi käyttäneet tai edes valmistelleet käyttöönottoa.

4.3. Mallin ottaminen järjestelmän suunnittelussa

Kysymyksen ”Mistä olette ottaneet mallia tulospalkkausjärjestelmän suunnittelussa” vastauksissa ei pienen otoksen takia ole kovin paljoa varsinaista empiiristä analysoitavaa. Vastaukset jakautuivat seuraavasti:

8/10	Ei merkittävässä määrin mistään
1/10	Konsulteilta
1/10	Saman maakunnan kunnista

Kuvio 5, Tulospalkkausjärjestelmien inspiraatiot

Suurin osa kunnista oli sitä mieltä, että mistään ei ollut otettu mallia tulospalkkausjärjestelmän suunnittelussa. Kuulostaa hieman erikoiselta, että valtaosa tulospalkkausjärjestelmistä olisi ikään kuin tyhjiössä suunniteltuja. Tämä sotii uutta institutionaalista teoriaa vastaan, jonka mukaan hyväksi havaitut palkkausjärjestelmät yleistyvät saman alan organisaatioissa (Nykander & Hakonen, 2015). Ei tämä tietenkään mahdotonta ole.

Lienee mahdollista, että prosessissa on tiedostamatta otettu mallia jostain tai että vastaaja ei ole vain ollut tietoinen inspiraation lähteistä. Toisaalta ilmiö on myös sen verran tuore, että kenties jos tutkimuksen toistaisi vaikkapa kymmenen vuoden päästä, olisivat kunnanjohtajan tulospalkkauksen käytännöt ehtineet levitä kunnissa enemmän. Molemmat jostain mallia ottaneet kunnat kuuluvat kappaleen 4.2. mukaiseen kategoriaan *Kertaluontoisia ja yksittäisiä tulospalkkioita maksaneet kunnat*, eli aineisto ei myöskään viittaa siihen, että laajemman tulospalkkausjärjestelmän suunnitteleminen vaatisi ulkopuolisen esimerkin seuraamista.

5. Johtopäätökset

Kenties merkittävin tutkimuskysymyksen ulkopuolinen löydös oli huomattavat erot tulospalkkausjärjestelmien laajuudessa kuntien välillä. Vastausten analysoinnin perusteella on selvää, että kunnanjohtajien tulospalkkauksella ei Suomessa ole juuri minkäänlaista vakiomuotoa. Tosin Kurkinen-Supperi oli jo aiemmin todennut, että kunnanjohtajilla ei ole yhtenäistä palkkausjärjestelmää (2016, s. 108), joten tuloksen ei olisi pitänyt olla yllättävä. Kymmenestä vastauksesta kysymykseen ”Minkä tunnuslukujen tai tavoitteiden perusteella tulospalkkioita on kunnanjohtajallenne maksettu?” oikeastaan yksikään ei ollut samanlainen. Herääkin kysymys, että kannattaako edes puhua tulospalkkauksesta yleistäen yhtenä käsitteenä, toisaalta kuntien välillä ja toisaalta kuntasektorin ja yksityisen sektorin välillä. Esimerkiksi jos vertaa vastauksia numero 1 ja 6, on toisessa maksettu kunnanjohtajalle kerran yksittäisestä projektista, kun taas toisessa on ollut jo pitkään käytössä kattava ja hienostunut tulospalkkausjärjestelmä. Oulun kaupunginjohtajan johtajasopimuksessa olikin jaoteltu erikseen tulos- ja kertapalkkiot. Aiemmat tutkimukset eivät juuri korostaneet sitä, kuinka suuri ero on yksittäisen kertatulospalkkion ja laajan tulospalkkausjärjestelmän välillä. Tämä vain alleviivaa entisestään sitä, että ilmiötä kenties tulisi tutkia enemmänkin. Muutama taho otti erikseen yhteyttä ja mainitsi sen, kuinka tärkeää on, että aihetta tutkitaan. Yhteydenottoja tuli sekä kunnista, joissa tulospalkkioita oli maksettu, että kunnista, joissa ei oltu. Osa yhteyttä ottaneista edusti luottamushenkilöitä, osa kunnanjohtajia.

5.1. Tutkimuskysymyksiin vastaaminen

Täysin yksiselitteisiä vastauksia tutkimuskysymyksiin ei voida varmaksi sanoa pienen aineiston takia, mutta tämän aineiston perusteella vastaukset ovat jotakuinkin seuraavanlaisia:

Minkä tunnuslukujen pohjalta kunnanjohtajille maksetaan tulospalkkioita?

Kunnat ovat maksaneet tulospalkkioita kunnanjohtajalle ainakin 1. taloudellisten tavoitteiden, 2. hallintoon, johtamiseen ja henkilöstöön liittyvien tavoitteiden, 3. kuntastrategian toteutumisen, 4. näkyvyyden, markkinoinnin ja edustamisen, 5. elinvoiman ja asukasmäärän, 6. osallistamisen ja kuntalaispalautteen, 7. projektien toteuttamisen, 8. varautumisen ja riskienhallinnan, sekä 9. konserniohjauksen perusteella. Näistä yleisimpiä ovat etenkin viisi ensimmäistä.

Ovatko kunnat ottaneet mallia toisistaan kunnanjohtajan tulospalkkausjärjestelmän suunnittelussa?

Suurin osa kunnista ei miellä ottaneensa merkittävästi mallia mistään kunnanjohtajan tulospalkkausta suunnitellessa. Ainakin konsultteja ja muita oman maakunnan kuntia on kuitenkin joskus käytetty inspiraation lähteenä.

5.2. Julkisen sektorin tulospalkkauksen erityispiirteet

Pohdittaessa kappaleissa 2.1. ja 2.2. käsiteltyä yksityisen sektorin tulospalkkausta verrattuna kuntasektoria koskeviin aineiston löydöksiin, nousee esiin muutama mainitsemisen arvoinen seikka. Molemmissa yleisin tulospalkkion maksuperuste ovat taloudelliset luvut. Valitettavasti aineisto ei eritellyt näitä sen tarkemmin. Olisi nimittäin mielenkiintoista verrata, ovatko käytetyt taloudelliset tunnusluvut tai niiden tavoitetasot poikkeavia sektorien välillä. Esimerkiksi tilikauden tuloksen tavoitetaso lähtökohtaisesti lienee kunnassa nolla ja yrityksessä mahdollisimman suuri. Yritykselle tärkeä taloudellinen tunnusluku on muun muassa kannattavuus, kunnalle sen sijaan vaikkapa toimintakate, eli toimintatuottojen ja -kulujen erotus, joka osoittaa verorahoituksen osuuden.

Monelle aineistosta nostetulle kategorialle on myös löydettävissä selkeä vastaavuus yritysmaailmasta, vaikkei tavoite ihan sama olisikaan. Esimerkiksi kuntastrategian toteuttamisen vastine on tietenkin yrityksen strategian toteuttaminen; vaikka molemmissa on kyse strategian toteuttamisesta, poikkeavat kuntien ja yritysten strategiat toisistaan merkittävästi eriävien tavoitteiden takia. Riskienhallintakin on tärkeä osa sekä yrityksen että kunnan toimintaa. Kuitenkin riskit, joihin varaudutaan poikkeavat sektoreittain. Muun muassa Laesterä erittelee väitöskirjassaan finanssiriskien eroja yrityksiä koskevassa tutkimuskirjallisuudessa ja kuntakontekstissa (Laesterä, 2010, s.54 & s.110).

Ehkä julkiselle sektorille uniikkeimmat löydetyt kategoriat olivat #5 elinvoima & asukasmäärä ja #6 osallistaminen & kuntalaispalaute. Näille yhteistä on niiden osittainen suuntautuminen varsinaisen kuntaorganisaation ulkopuolelle. Kuntalaiset eivät varsinaisesti ole osa kuntaorganisaatiota, ja elinvoima riippuu paljolti esimerkiksi alueen yrityksistä ja ikärakenteesta. Elinvoimassa on kyse kunnan ja toimintaympäristön yhteensopivuudesta (Rannisto & Harisalo, 2016, s. 29).

Kunnanjohtajalla voisi ehkä ajatella olevan enemmän vastuuta oman organisaation ulkopuolella kuin yrityksen johtajalla. Kunnanjohtajalla ei tosin ole osakkeenomistajia, joille vastata. Rannisto ja Harisalo ovatkin nähneet kunnan paikallisen markkinoiden luoja (2016, s. 30).

Kappaleen 1.3. kysymykseen ”*Poikkeavatko kunnanjohtajien ja yritysjohtajien tulospalkkaukset toisistaan*” voidaan siis tutkimuksen perusteella vastata odotetusti kyllä. Eroavaisuuksia löytyy. Toisaalta on olemassa myös paljon yhteneväisyyksiä, kuten taloudellisten tavoitteiden merkitys. Tämä tutkimus ei juuri ole perehtynyt siihen, että toki yritystenkin välillä on varmasti todella suuria eroja tulospalkkausjärjestelmien laadussa ja laajuudessa. On täysin luonnollista, että pienellä paikallisella leipomolla ei ole resursseja samanlaiseen johdon tulospalkkaukseen, kuin monikansallisella korporaatiolla. Tosin kuntien ääripäiden erot lienevät kuitenkin pienempiä kuin mitä yrityksellä. Esimerkiksi koolta ei aineistossa näyttänyt olevan kovin paljoa vaikutusta kunnanjohtajan tulospalkkauksen käyttämiseen tai sen laajuuteen. Yhdessäkään kyselyn mukaan kunnanjohtajalleen tulospalkkioita maksaneessa kunnassa ei ollut yli 35 000 asukasta. Kenties pienillä ja keskisuurilla kunnilla on suurempia paineita tasapainottaa talouttaan ja päästä muutenkin tulostavoitteisiin. Myös yksittäisen johtajan merkityksen voisi ajatella olevan sitä suurempi, mitä pienemmästä kunnasta on kyse.

5.3. Tutkimuksen haasteet

Aina kyselytutkimusta tehtäessä ongelmana ovat vastauskato ja mittaamisesta mahdollisesti johtuvat ongelmat (Pahkinen, 2012). Niin kuin aiemmin jo mainittiin, jäi aineisto pieneksi, ja tämä lienee tutkimuksen suurin haaste. Toisaalta kyselyyn vastanneiden kuntien kattavuus oli varsin oivallinen. Mittaamisesta johtuvia ongelmia tämän tutkimuksen osalta on voinut muodostua esimerkiksi siinä, miten vastaajat ymmärtävät lomakkeen kysymykset. Ei voida myöskään olla varmoja siitä, että vastaajalla on ollut käytettävissään kaikki aiheeseen liittyvä tieto omasta kunnastaan.

Aivan kaikkien kunnanhallitusten puheenjohtajien yhteystietoja ei myöskään ollut suoraan löydettävissä, ja siksi aineistossa voi olla pieniä puutteita. Tutkimus kuitenkin pyrkii lähinnä laadullisesti havainnoimaan kunnanjohtajien tulospalkkauksen monimuotoisuutta, eikä pyri yleistämään ilmiötä. Siksi muutamien tutkimusyksikköjen puuttuminen ei heikennä muiden havaintojen uskottavuutta.

Lomakkeen kolmannessa kysymyksessä, ”Onko kunnanjohtajallenne maksettu tulospalkkiota?”, ei ollut sisällytetty minkäänlaista aikaväliä. Tämä voi olla ongelmallista siinä mielessä, että kyselyyn vastanneet voivat tuntea kuntansa toimintaa erilaisilta aikaväleiltä. Toinen on voinut olla mukana toiminnassa monta kymmentä vuotta, kun taas toinen vasta vuoden tai kaksi. Tietoisuus siitä, onko kunnanjohtajalle *koskaan* maksettu tulospalkkiota voi siis vaihdella vastaajittain. Vaihtoehtona olisi ollut rajata aika vain esimerkiksi viimeisimmälle vaalikaudelle. Ajatuksena on kuitenkin kerätä dataa mahdollisimman laajasti ajasta riippumatta, joten lomakkeeseen päätettiin olla sisällyttämättä ajallista rajausta. Vaikka jokin tapaus, jossa tulospalkkio on kunnanjohtajalle maksettu, jäisi otannan tietämyksen ulkopuolelle, ei se juuri heikentäisi muiden tulosten luotettavuutta. Aineiston kerääminen osui juuri vaalikauden loppuun, mikä mahdollisti sen, että kyselyyn vastanneet luottamushenkilöt olivat ehtineet nähdä mahdollisimman paljon kunnan toimintaa. Mikäli aineisto olisi kerätty vaalien jälkeen, olisi kunnanhallituksen puheenjohtajistot vasta valittu tehtäviinsä. Toisaalta vaalit asettivat täten aineistonkeruulle eräänlaisen aikarajan.

Kunnanjohtajan tulospalkkion tarkat maksuperusteet eivät välttämättä ole täysin julkista tietoa, vaikka sen yleiset linjat ovatkin (Kurki, 2017). Nimenomaista laki- tai asetuspykälää kunnanjohtajan tulospalkkauksen julkisuudesta ei sinänsä kuitenkaan ole. Yrityksillä on jonkin verran vaatimuksia johdon palkkioiden raportoimisesta. Hallituksen puheenjohtajan pitää yhtiökokouksessa esitellä omistajille käytössä olevat johdon palkitsemisjärjestelmät ja arvioida niiden hyödyllisyyttä (Talouspoliittinen ministerivaliokunta, 2009). Listayhtiöiden hallinnointikoodin mukaan toimitusjohtajan palkitsemisessa käytettävät palkitsemisen osat ja näiden osuudet ovat osa palkitsemispolitiikkaa, joka tulee esitellä yhtiökokoukselle neljän vuoden välein tai aina siihen tullessa merkittäviä muutoksia (Arvopaperimarkkinayhdistys, 2020). Erityistä avoimuutta vaaditaan valtio-omisteisilta yhtiöiltä. Niiltä edellytetään kaikkia muitakin yrityksiä koskevan sääntelyn lisäksi esimerkiksi toimitusjohtajan ja johtoryhmän saamien palkkioiden

vuosittaista julkaisemista. (Talouspoliittinen ministerivaliokunta, 2009.) Siksi olisi erikoista, mikäli vastaavanlaisia käytäntöjä ei noudatettaisi kunnissa, etenkin kun näiden päälle tulee vielä viranomaisten toimintaa ohjaava julkisuusperiaate. Silti voi olla mahdollista, että osa vastauskadosta on syntynyt tietojen potentiaalisen arkaluontoisuuden takia.

Oman haasteensa toki toi myös se, että aiempi kokoava materiaali kunnanjohtajien tulospalkkioista löytyi lähinnä sanomalehtien sivuilta, eikä ollut siksi sillään sovellettavissa tutkimustarkoituksessa. Tätä pyrittiin kuitenkin paikkaamaan tutkimuksilla ja teorioilla yksityisen sektorin tulospalkkauksesta, sekä yksityisen ja julkisen sektorin eroista. Mallia otettiin myös aikaisemmista tätä filosofiaa soveltaneista tutkimuksista (esim. Bozeman, 1990). Aina aineistolähtöistä analyysiä käytettäessä voi aiheutua ongelmia aiemman teorian liittämisen analyysiin. Tämä on pyritty ottamaan tutkimuksessa huomioon, mutta aiemman teorian puutteen takia sitä ei pystytty tekemään niin paljon kuin olisi kenties suotavaa. Toisaalta tämän tutkimuksen tarkoituksiin kuuluikin luoda pohjaa aiheen tarkemmalle tutkimiselle ja kartoittaa kunnanjohtajien, ja julkisen sektorin ylipäänsä, tulospalkkausta ilmiönä, jotta tulevaisuudessa aihetta tutkiville ei välttämättä muodostuisi tästä yhtä suurta ongelmaa.

Jälkeenpäin ajateltuna lomakkeen kysymyksiä olisi voinut muotoilla paremmin. Tosin kunnanjohtajien tulospalkkaus Suomessa on tieteelle sen verran toistaiseksi vieras ilmiö, että tämä ei välttämättä olisi ollut mahdollista. Lomakkeen kysymykset suunniteltiin yksityisen sektorin tulospalkkauksen pohjalta, ja ilman kyselylomakkeen tuloksia ei olisi välttämättä ollut mahdollista muotoilla kysymyksiä uusiksi. Tavallaan tämäkin osaltaan todistaa sitä, että kunnanjohtajien tulospalkkaus todella poikkeaa yritysjohtajien tulospalkkauksesta.

5.4. Loppusanat ja jatkotutkimus

Tulospalkkaus on hiljalleen laajentumassa enemmän ja enemmän myös Suomen julkisen sektorin sisällä. Kunnalle johdon palkitseminen voi olla varsin kustannustehokas tapa saavuttaa suuriakin tuloksia, ja varmistua siitä, että johdon prioriteetit ovat kuntalaisten parhaaksi. On kuitenkin tärkeää

suunnitella tulospalkkausjärjestelmät tarkkaan piilevien vaarojen minimoimiseksi. Siksi onkin yllättävää, että ilmiötä on tutkittu vähän, ja että se ei ole saanut ansaitsemaansa mediahuomiota. Tämä tutkimuskin huomasi, että on kuntia, jossa asiaan ei kenties olla suhtauduttu yhtä perusteellisesti, kuin tutkimuskirjallisuus soisi.

Kappaleessa 1.2. perusteltiin, miksi tämä tutkimus keskittyi juuri kunnanjohtajan ja tulospalkkauksen tutkimiseen julkisen sektorin kannustinjärjestelmien muodoista. Ilmiö on tietenkin kunnanjohtajaa ja ehkä myös tulospalkkausta suurempi. Kunnassa toki muutkin työntekijät voivat olla kannustinjärjestelmien piirissä ja sama pätee myös valtionhallintoon, joten näitä voisi tutkia lisää. Tutkimuksen tulokset näyttävät siltä, että kunnanjohtajien tulospalkkauksella ei ole minkäänlaista vakiintunutta mallia. Erot ovat niin suuria, että ne jopa hankaloittavat tulospalkkausjärjestelmien välistä vertailua. Tämän takia voisi olla järkevää tehdä tämän tutkimuksen pohjalta esimerkiksi tarkempia case-tutkimuksia niihin kuntiin, jossa kunnanjohtajalle on tulospalkkioita maksettu. Vaikkapa kokemuksiin järjestelmän tuloksellisuudesta ei pystytty tässä tutkimuksessa kovin tarkkaan perehtymään.

Kvalitatiivinen survey-tutkimus on erinomainen tapa raivata tietä uudesta aiheesta tuleville tutkimuksille, vaikka hypoteesien tai tutkimuskysymysten muodossa (Fink, 2003a, s, 64). Tämä huomattiin tässäkin tutkimuksessa ja olikin yksi tutkimuksen tavoitteista. Jo alussa oli selvää, että kaikenkattavaa selvitystä temasta ei vielä pystytä tekemään. Julkisen sektorin kannustinjärjestelmissä on tutkimusvaraa vielä varsin runsaasti. Esimerkiksi kuntastrategian ja tulospalkkauksen välisestä suhteesta voisi syntyä hedelmällistä tutkimusta. Mikäli tämä tutkimus toistettaisiin vuosikymmenen tai kahden päästä, voisi syntyä lisää ja erilaisia tuloksia, sillä kunnanjohtajien asema on murroksessa. Toivottavasti tämä tutkielma siis pystyy avittamaan muita aiheesta kiinnostuneita ja siivittämään lisätutkimusta aiheesta.

Lähteet:

AHVENANMAAN ITSEHALLINTOLAKI 1144/16.8.1991, 18 §: Maakunnan lainsäädäntövalta.
Viitattu 17.4.2021.

ALHO, J., ISOTUPA, S. & TALARI, P. (2003). *Toimitusjohtajasopimukset*. Helsinki: Edita Prima Oy

ARVOPAPERIMARKKINAYHDISTYS RY (2020). Hallinnointikoodi 2020. Haettu osoitteesta <https://cgfinland2017.kauppakamari.fi/wp-content/uploads/sites/39/2019/11/hallinnointikoodi-2020.pdf>

BOZEMAN, B. (1987). *All organizations are public : bridging public and private organizational theories*. San Fransisco: Jossey-Bass.

EUROPAEUS, J. (1.4.2015). Tili tuloksen mukaan. *Myynti & Markkinointi*, 2/2015, 26-29.

FINK, A. (2003b). *How to manage, analyze and interpret survey data*. Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc. 2. painos.

FINK, A. (2003a). *The Survey Handbook*. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc. 2. painos.

HAKONEN, A., HULKKO, K. & PALVA, A. (2004). Tulospalkkauksen arviointimenetelmä ja sen taustat. *Työn Tuuli* 2, 27–36.

HÄMÄLÄINEN, V., KOSKINEN, P., TEBEST, T., RISSANEN, J. & LÅNG, L. (27.11.2017). 38 kuntajohtajaa saa enemmän palkkaa kuin pääministeri – katso täältä, minkä verran kotikuntasi maksaa johtajilleen. *Yle Uutiset*. Haettu osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-9945263>

IKÄHEIMO, S., LÖYTTYNIEMI, T. & TAINIO R. (2003). *Ylimmän johdon palkitsemisjärjestelmät – Hyvä saa palkkansa?* Jyväskylä: Talentum.

JANSEN, H. (2010). The logic of qualitative survey research and its position in the field of social research methods. *Forum : Qualitative Social Research*, 11(2) Haettu osoitteesta <https://libproxy.tuni.fi/login?url=https://www-proquest-com.libproxy.tuni.fi/scholarly->

[journals/logic-qualitative-survey-research-position-field/docview/869901313/se-2?accountid=14242](https://journals.logic-qualitative-survey-research-position-field/docview/869901313/se-2?accountid=14242)

JENSEN, M. & MECKLING, W. (1976). Theory of the Firm: managerial behaviour, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305-360.

JUNTUNEN, J. (2011). *Tulospalkkaus finanssialalla: henkilöstön organisaation ja viranomaisvalvonnan näkökulmat Case-tutkimus yrityksen palkitsemisjärjestelmästä Suomessa* (pro gradu -tutkielma, Aalto-yliopisto). Haettu osoitteesta https://aaltodoc.aalto.fi/bitstream/handle/123456789/594/hse_ethesis_12462.pdf?sequence=1&isAllowed=y

KIRJANPITOLAKI 1336/30.12.1997, luku 3, § 3: Muut yleiset tilinpäätösperiaatteet. Viitattu 3.8.2021.

KOIVUNIEMI, T. (2004). *Henkilöstövoimavarojen moninaisuus, muutos ja johtaminen kuntasektorilla. Henkilöstötilinpäätöksillä ja kehittämishankkeilla hyvää henkilöstötyötä.* (väitöskirja, Tampereen yliopisto). Haettu osoitteesta <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/67371/951-44-5943-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

KOKKO, M. & WINTER, L. (1997). *Tulospalkkaus*. Helsinki: PHL-palvelu Oy

KOSTIAINEN, J. (1999). Kaupunkiseudun kilpailukyky ja elinkeinopolitiikka tietoyhteiskunnassa. Teoksessa M. Sotarauta (toim.), *Kaupunkiseudun kilpailukyky ja johtaminen tietoyhteiskunnassa* (s. 41–74). Suomen Kuntaliitto.

KUNTALAKI 410/10.04.2015, 7 §: Kunnan tehtävä, 14 §: Valtuuston tehtävät, 42 §: Johtajasopimus, 44 §: Pormestari. Viitattu 07.03.2021.

KUNTALIITTO (2016). Kuntajohtajan johtajasopimus – puitteet ja pelisäännöt johtamistyölle. Haettu osoitteesta https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/johtajasopimus_pelisaannot2016ebook%20%281%29%20%281%29_0.pdf

KUNTATYÖNANTAJA (2003). Tulospalkkiot kunta-alalla. *Kuntatyönantaja*, 3/2003.

KURKI, M. (6.3.2017). Ylöjärvi harkitsee kunnanjohtajalle bonusta, Kangasalla se on maksettu – Palkitsemista arkaillaan. *Aamulehti*. Haettu osoitteesta ([esta https://www.aamulehti.fi/kotimaa/art-2000007538816.html](https://www.aamulehti.fi/kotimaa/art-2000007538816.html))

KURKINEN-SUPPERI, A. (2016). *Kunnanjohtajan johtajasopimus, sen rooli ja merkitys kunnan johtamisessa* (väitöskirja, Tampereen yliopisto). Haettu osoitteesta <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/99614/978-952-03-0204-7.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

LAESTERÄ, E. (2010). *Finanssiriskit Suomen kunnissa* (väitöskirja, Tampereen yliopisto). Haettu osoitteesta <https://trepo.tuni.fi/handle/10024/66574>

LAKI VIRANOMAISTEN TOIMINNAN JULKISUUDESTA 621/21.5.1999, 1 §: Julkisuusperiaate. Viitattu 15.2.2021.

LAWLER, E. (1990). *Strategic pay : aligning organizational strategies and pay systems*. San Fransisco: Jossey-Bass.

LINNAMA, R. (1999). Kaupunkiseudun kilpailukyvyn rakenteelliset ja dynaamiset elementit. Teoksessa M. Sotarauta (toim.), *Kaupunkiseudun kilpailukyky ja johtaminen tietoyhteiskunnassa* (s. 18–40). Suomen Kuntaliitto.

MILKOVICH, G. & NEWMAN, J. (1999). *Compensation*. New York: McGraw-Hill

MULARI, A. (2020). *Kunnanjohtajan johtajasopimus*. (pro gradu -tutkielma, Vaasan yliopisto). Haettu 13.02.2021 osoitteesta <https://osuva.uwasa.fi/bitstream/handle/10024/10745/Uva%202020%20Mulari%20Antti.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Murphy, K. (2001). Performance standards in incentive contracts. *Journal of Accounting and Economics*, 30, 245-278.

NURMELA, K., HAKONEN, N., HULKKO, K., KUULA, T. & VARTIAINEN, M. (1999). *Miten tulospalkkaus Suomessa toimii. 40 tapaa tutkineen hankkeen loppuraportti*. Espoo: Työpsykologian ja johtamisen laboratorio.

NYLANDER, M. & HAKONEN, A. (2015). Miten palkitsemisratkaisut muodostuvat? Teoksessa Nylander, M. & Hakonen, A. (toim.), *Palkitseminen ihmisten johtamisessa* (s. 91-92). Jyväskylä: PS-kustannus.

OSAKEYHTIÖLAKI 624/21.7.2006, 5 §: Toiminnan tarkoitus, 8 §: Johdon tehtävä. Viitattu 9.3.2021.

RUOTSALAINEN, T. (2011). *Paikallinen elinkeinopolitiikka pk-yritysten kehittymisen edistäjänä* (väitöskirja, Itä-Suomen yliopisto). Haettu osoitteesta https://erepo.uef.fi/bitstream/handle/123456789/10148/urn_isbn_978-952-61-0529-1.pdf

PAHKINEN, E. (2012). *Kyselytutkimusten otantamenetelmät ja aineistoanalyysi*. Jyväskylä: Jyväskylä University Library Publishing Unit.

PAKKANEN, E. (2017). *Kunta paikallisen elinvoiman rakentajana*. (pro gradu -tutkielma, Tampereen yliopisto). Haettu osoitteesta <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/101108/GRADU-1495024058.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

PETTIGREW, A., FERLIE E. & MCKEE, L. (1992). *Shaping Strategic Change: Making Change in a Large Organization– the case of the National Health Service*. Sage, London.

PISTO, V. (27.11.2017). Kotkan uudelle kunnanjohtajalle Esa Sirviölle pohditaan tulospalkkiota – joka neljäs kunta maksaa onnistumisista. *Yle Uutiset*. Haettu osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-9950359>

RAINEY, H. (1979). Perceptions of Incentives in Business and Government: Implications for Civil Service Reform. *Administrative Science Quarterly*, 13(1), 440-448.

RAINEY, H. (1983). Public Agencies and Private Firms: Incentives, Goals, and Individual Roles. *Administration and Society*, 15(2), 207-242.

RANNISTO, P. & HARISALO, R. (2016). Kunnat elinvoimaa rakentamassa. Teoksessa Rannisto, P. & Tienhaara, P. (toim.), *Sote-palvelut markkinoilla – tavoitteita, toiveita ja ristiriitoja* (s. 29-61). Tampere University Press.

- SEITOVIRTA, J., PARTANEN, P. & KVIST, T. (2013). Sairaanhoidajien palkitseminen – haastattelututkimus. *Hoitotiede*, 25(4), 279-290. Haettu osoitteesta <https://www.proquest.com/docview/1469873566/fulltextPDF/79FB42B1BD64AE3PQ/1?accountid=14242>
- SINERVO, L. (2011). *Kunnan talouden tasapaino monitulkintaisena ilmiönä* (väitöskirja, Tampereen yliopisto). Haettu osoitteesta <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/66774/978-951-44-8490-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- SISTONEN, S. (2011). *Johdon palkitseminen*. Helsinki: Boardman Oy.
- TALOUSPOLIITTINEN MINISTERIVALIOKUNTA (2009). Valtio-omistajan ohje yritysjohton palkitsemisesta ja eläke-etuuksista. Haettu osoitteesta <https://vnk.fi/documents/10616/5661433/Talospoliittisen+ministerivaliokunnan+palkitsemiskannanotto+2009>
- THIERRY, H. (2001). *The Reflection Theory on Compensation*. Teoksessa Erez, M., Kleinbeck, U. & Thierry, H. (toim.), *Work Motivation in the Context of a Globalizing Economy* (s. 149-166). New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- TUOMI, J., SARAJÄRVI, A. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Uudistettu laitos. Helsinki: Tammi, 2018.
- VALTION TYÖMARKKINALAITOS (1997). *Tulospalkkaus valtionhallinnossa*. Helsinki: VAPK-kustannus.
- VALTIOVARAINMINISTERIÖ (01.02.2013). Johtamissopimus valtionhallinnon johtamispolitiikan ja johtamisen toimintaedellytysten luojana. Haettu osoitteesta https://vm.fi/documents/10623/1121917/0_Johtamissopimus.pdf/2ec4a905-4fd5-44c0-a30f-e061fb5f14ac
- VARTIAINEN, M. & KAUKANEN, J. (toim.). (2005). *Palkitseminen globaalissa Suomessa*. Helsinki: Werner Söderström Osakeyhtiö.
- VIRTANEN, P., & STENVALL, J. (2019). *Julkinen johtaminen* (2., uudistettu laitos.). Tietosanoma.

Liitteet:

Kyselylomake:

1. Mitä kuntaa edustatte? *

Kirjoita vastaus

2. Haluan, että vastauksiani ei yksilöidä tutkimusraportissa. *

Kyllä

Ei

3. Onko kunnanjohtajallenne maksettu tulospalkkioita? *

Kyllä

Ei

En osaa sanoa

4. Minkä tunnuslukujen tai tavoitteiden perusteella tulospalkkioita on kunnanjohtajalle maksettu? *

Kirjoita vastaus

5. Mistä otitte mallia kunnanjohtajan tulospalkkausjärjestelmän suunnittelussa? *

Saman maakunnan kunnista

Muiden maakuntien kunnista

Valtionhallinnosta

Yksityisistä yrityksistä

Tutkimuksista tai alan kirjallisuudesta

Konsulteilta

Ei merkittävässä määrin mistään

Muualta

En osaa sanoa

6. Mikäli vastasitte edelliseen kysymykseen "Muualta", voitte tarkentaa tässä.

Kirjoita vastaus

Alkuperäisilmaukset ja niistä koodatut kategoriat:

Matkailuhankkeen edistäminen

- Kertaluontoisen projektin toteuttaminen

(Strategisten) tavoitteiden saavuttaminen

- Kuntastrategian toteuttaminen

Strategian ja sitovien tavoitteiden toteutumisen perusteell

- Kuntastrategian toteuttaminen

Kunnan talouden avainluvut

- Taloudelliset tavoitteet

Johtaminen ja yhteistyö

- Johtamiseen, hallintoon ja henkilöstöön liittyvät tavoitteet

Asiakaspalautteet

- Kuntalaisosallistaminen ja -palaute, demokratia

Luottamus ~~palautteita~~ johtajasopimuksella työn päättäminen yhteisymmäryksessä.

- Muu/epäselvä

Taloudelliset tavoitteet

- Taloudelliset tavoitteet

Henkilöstöorganisaation johtaminen ja vastuu organisaation toimivuudesta

- Johtamiseen, hallintoon ja henkilöstöön liittyvät tavoitteet

Palvelu- ja konserniohjaus

- Konserniohjaus

Demokraattisen päätöksenteon edellytysten turvaaminen

- Kuntalaisosallistaminen ja -palaute, demokratia

Talouden tasapaino

- Taloudelliset tavoitteet

Elinvoiman kehittäminen

- Elinvoima, asukasmäärä

Yhteistyö ja edustaminen

- Näkyvyys, markkinointi ja edustaminen

Varautuminen ja valmiussuunnittelu

- Varautuminen ja riskienhallinta

puheenjohtajiston (~~valtuust.~~ hallitus) kesken käytyjen keskustelujen perusteella

- Muu/epäselvä

Markkinointi

- Näkyvyys, markkinointi ja edustaminen

Näkyvyys

- Näkyvyys, markkinointi ja edustaminen

Jne.

- Muu/epäselvä

Kuntastrategian

- Kuntastrategian toteuttaminen

johtamisen

- Johtamiseen, hallintoon ja henkilöstöön liittyvät tavoitteet

hallinnon

- Johtamiseen, hallintoon ja henkilöstöön liittyvät tavoitteet

talous

- Taloudelliset tavoitteet

muun toiminnan johtamisen

- Muu/epäselvä

aktiivisuuden

- Muu/epäselvä

toimenpiteet talouden parantamiseksi

- Taloudelliset tavoitteet

elinkeinopolitiikan toimenpiteet

- Elinvoima, asukasmäärä

toimenpiteet väestökasvun (nettomuutto) aikaansaamiseksi

- Elinvoima, asukasmäärä